

PARECER Nº 697/2011 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 0010/11.

Trata-se de projeto de emenda à Lei Orgânica do Município, apresentado por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara, que visa alterar a redação do parágrafo único do art. 178 da citada lei.

De acordo com a propositura, o prazo para que o Executivo envie à Câmara as planilhas e outros elementos que serviram de base para fixação das tarifas dos serviços públicos de transporte será ampliado de 5 (cinco) para 30 (trinta) dias úteis antes da entrada em vigor da tarifa.

A propositura prevê, ainda, a realização de ao menos 1 (uma) audiência pública pela Câmara para análise dos critérios utilizados para fixação da tarifa.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura pode prosseguir em tramitação, posto que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

A matéria de fundo veiculada na propositura diz respeito ao regime de governo vigente no país e cria possibilidade concreta de exercício do controle social e da gestão democrática da cidade prevista de modo expresso como diretriz da política urbana no Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/01 (art. 2º, II).

A Constituição Federal de 88 adotou o regime de democracia mista (art. 1º, parágrafo único), prevendo ao lado do clássico regime de representação o exercício do poder diretamente pelo povo. Vale registrar desde o início que em nosso regime político a democracia participativa possui o mesmo status que a democracia representativa, embora na prática muitas vezes seja indevidamente menosprezada. Neste sentido, são oportunas as palavras de José Felipe Ledur (in “Direitos Fundamentais Sociais. Efetivação no âmbito da democracia participativa”, 1ª edição, Porto Alegre, Editora Livraria do Advogado, 2009):

“No modelo de participação clássica, que se realiza nas eleições, o Poder Público, por meio de Tribunais Eleitorais, costuma dedicar ampla atenção ao eleitorado, prestando a melhor informação para que haja o exercício do direito de voto – direito fundamental. A ida às urnas e a escolha de candidatos a cargos eletivos evidentemente tem o papel de legitimar os exercentes do poder estatal, o que leva a compreender o esforço do Estado em cumular o cidadão eleitor da necessária informação.

Ora, o princípio democrático-participativo possui a mesma dignidade constitucional do princípio democrático representativo, razão suficiente para corresponder ao Estado igual dever objetivo de propiciar acesso às informações necessárias ao pleno exercício dos direitos de participação.” (grifamos)

A atuação da Administração Pública de todos os Poderes deve reger-se pelos princípios da publicidade e da transparência nos termos determinados pela Constituição Federal (art. 37, caput), pela Constituição Estadual (art. 111) e por nossa Lei Orgânica (art. 81). Importante ponderar que esta assertiva é corriqueira e chega mesmo a ter seu sentido esvaziado se a cada reafirmação sua não for feita uma reflexão sobre o sentido dos princípios no ordenamento jurídico. Por outras palavras, os princípios possuem conteúdo denso e cabe aos operadores do Direito, dentre os quais destaca-se o legislador que é, por excelência, o produtor da norma jurídica, traduzir o quanto possível o significado dos princípios, detalhando sua abrangência e seus efeitos nas leis editadas.

Portanto, para que os princípios da publicidade e da transparência realmente se concretizem no cotidiano é necessária a previsão de medidas, de instrumentos aptos para tanto. Assim, a divulgação em audiência pública de informações sobre os elementos que embasam a fixação da tarifa dos serviços públicos de transporte constitui um mecanismo de implementação do princípio da publicidade, o qual não

pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis, etc.

A Lei Orgânica do Município esmerou-se na tentativa de clarificar o alcance e a importância conferida à participação do cidadão no governo municipal, conforme se verifica pelos dispositivos abaixo reproduzidos:

“Art. 2º - A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

I – a prática democrática;

II – a soberania e a participação popular;

III – a transparência e o controle popular na ação do governo;”

Oportuno registrar que a previsão contida no projeto também está em consonância com o Plano Diretor – Lei Municipal nº 13.430/02, que é regido, dentre outros, pelo princípio da participação da população nos processos de decisão, planejamento e gestão (art. 7º, XII), e que especificamente prevê a participação popular na gestão do sistema de transporte, conforme se depreende da literalidade de seu art. 82, XIV, abaixo reproduzido:

“Art. 82 - São objetivos da política de Circulação Viária e de Transportes:

...

XIV - ampliar e aperfeiçoar a participação comunitária na gestão, fiscalização e controle do sistema de transporte;”

Ademais, convém observar que o projeto em análise, em realidade, não está inovando, não está criando novos institutos, mas, tão somente, propondo o uso de instrumentos já existentes com vistas a assegurar a sua efetividade.

Com efeito, a Lei Orgânica do Município já prevê a necessidade de que o Executivo envie à Câmara as planilhas e demais elementos que embasam a fixação do valor da tarifa, sendo que a ampliação do prazo para o envio de referidos documentos é medida revestida de razoabilidade, ante a exiguidade do prazo de 5 (cinco) dias úteis, e a realização de audiência pública é instrumento de gestão democrática da cidade já previsto no Estatuto da Cidade.

Em suma, a medida que o projeto visa instituir não está focada no controle externo exercido pelo Parlamento, mas, sim, na participação popular, atendendo à diretriz da gestão democrática da cidade, prevista no Estatuto da Cidade, a qual, nos termos do art. 182 da Constituição Federal, vincula as ações municipais.

Para ser aprovada a propositura dependerá de voto favorável de 2/3 dos membros da Câmara Municipal, nos termos do art. 40, § 5º, III da Lei Orgânica do Município. Não obstante, é necessária a apresentação de um Substitutivo a fim de adequar o projeto à técnica de elaboração legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98. Em vista do exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO Nº 0010/11.

Altera a redação do parágrafo único do art. 178 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo PROMULGA:

Art. 1º O parágrafo único do art. 178 da Lei Orgânica do Município de São Paulo passa a vigorar com a seguinte redação:

“Parágrafo único – No prazo de até 30 (trinta) dias úteis antes da entrada em vigor da tarifa, o Executivo enviará as planilhas e outros elementos que lhe servirão de base à Câmara Municipal que, mediante prévia e ampla publicidade, convocará pelo menos 1(uma) audiência pública para analisar os critérios observados para a sua fixação.” (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Emenda à Lei Orgânica correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em
29/06/2011

Arselino Tatto – PT – Presidente

Adolfo Quintas – PSDB - Relator

Adilson Amadeu - PTB

Aurélio Miguel - PR

Dalton Silvano

Salomão - PSDB

José Américo - PT