



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1581/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0433/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Andrea Matarazzo, que dispõe sobre o procedimento a ser adotado para a realização de audiências públicas no âmbito do Poder Executivo do Município de São Paulo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final sugerido, a propositura pode prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, o projeto encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria, fundamenta-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal e art. 13, I, da Lei Orgânica Municipal.

Como observa Celso Bastos, "os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, p. 124).

Note-se, ainda, que o art. 9º, III, da Lei Orgânica do Município expressamente determina que a lei disporá sobre a participação popular nas audiências públicas promovidas pelo Legislativo ou pelo Executivo.

Saliente-se que as audiências públicas constituem um importante canal de participação popular na gestão da coisa pública, em consonância com o regime da democracia participativa, expressamente adotado pelo Estado brasileiro, nos termos do parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal.

Neste sentido, o Estatuto da Cidade - Lei nº 10.257/01 estabelece que as audiências públicas são um dos instrumentos que devem ser utilizados para garantir a gestão democrática das cidades (art. 2º, II c/c art. 43, II).

Na mesma linha, a Lei nº 12.527/11, conhecida como Lei de Acesso à Informação, dispõe em seu art. 9º, II, que o acesso a informações públicas será assegurado, dentre outros mecanismos, mediante a realização de audiências públicas.

Resta inconteste, assim, a relevância do instituto das audiências públicas e a pertinência de que seja traçado um regramento legal acerca de seu procedimento, visando assegurar a possibilidade de efetiva participação popular, especialmente tendo em conta a já citada determinação do art. 9º, III, da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, o projeto estabelece, por exemplo, regras importantes acerca da publicidade e da disponibilização prévia de informações e documentos relacionados ao tema em debate na audiência pública, bem como regras relativas à documentação da audiência, dispositivos que, sem dúvida, resguardam a efetividade da participação popular, já que para poder opinar é preciso saber que existe a possibilidade de participar, saber sobre o que será discutido e ter informações que permitam a formação de um juízo de valor acerca do assunto.

Observe-se a este respeito que o regramento proposto pelo projeto se coaduna com a essência da Resolução nº 25/05 do Conselho das Cidades, a qual emite orientações e

recomendações especificamente voltadas à elaboração do plano diretor, destacando-se no que tange ao quesito publicidade: i) a previsão de que a publicidade acerca do processo participativo de elaboração do plano diretor deve ser veiculada em linguagem acessível através dos meios de comunicação social de massa (art. 4º, I); ii) a necessidade de serem apresentados com antecedência mínima de 15 (quinze) dias os estudos e propostas sobre o plano diretor (art. 4º, II); e iii) a publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas adotadas nas diversas etapas do processo.

Cumpra observar, também, que as previsões acerca de disponibilização de informações e documentos através da Internet e do uso de recursos tecnológicos está em sintonia com o disposto na Lei nº 12.527/11, que em seu art. 3º, III, estabelece que os procedimentos destinados a assegurar o direito fundamental de acesso à informação devem ser pautados, dentre outras, pela diretriz de utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Não obstante a todo o exposto, é necessária a apresentação de Substitutivo visando: i) adequar a redação do projeto no que tange à estruturação da lei a que pretende dar origem à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98; ii) adequar a redação do art. 5º para não haver margem à interpretação de que todas as manifestações populares devam ser individualmente respondidas, o que não se mostraria razoável, tendo em vista que podem ocorrer várias manifestações em um mesmo sentido, ou seja, que podem ser analisadas e respondidas conjuntamente pela Administração Pública; e iii) estender o regramento estabelecido pelo projeto também às audiências públicas ocorridas no âmbito do Poder Legislativo, em atenção aos princípios da razoabilidade e da simetria e, especialmente, em atenção à expressa disposição contida no art. 9º, III, da Lei Orgânica do Município, o qual estabelece que a lei disporá sobre a participação popular nas audiências públicas promovidas tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0433/14.

Dispõe sobre o procedimento a ser adotado para a realização de audiências públicas no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei estabelece normas básicas sobre o procedimento a ser adotado para realização de audiências públicas no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de São Paulo.

Art. 2º Os procedimentos previstos nesta lei orientar-se-ão pelos princípios da participação popular, do contraditório, da legalidade, da transparência, da motivação, da oficialidade, da simplicidade, da gratuidade e dos que lhes são correlatos.

Art. 3º As audiências públicas não substituem nem impedem a utilização de outros instrumentos participativos, como as consultas públicas, os conselhos de políticas públicas e as conferências.

CAPÍTULO II

DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Art. 4º As audiências públicas constituem instrumentos participativos de debate público, desenvolvidas a partir do contraditório oral, em eventos formais, para diagnóstico, planejamento, implementação e controle de políticas públicas, permitindo aos participantes se manifestarem e ouvirem uns aos outros durante a discussão de temas de relevância pública.

§ 1º As audiências públicas realizar-se-ão com os objetivos de:

- I - propiciar o exercício da prática democrática;
- II - recolher informações com vistas a instruir a atuação administrativa;
- III - propiciar e garantir aos cidadãos a possibilidade de encaminhamento de seus pleitos, opiniões e sugestões;
- IV - conferir transparência e controle da atuação administrativa;
- V - conferir maior legitimidade à atuação administrativa.

§ 2º É vedada qualquer forma de discriminação dos participantes, bem como a solicitação ou oferecimento de qualquer tipo de vantagem, financeira ou não.

Art. 5º As audiências públicas possuem caráter consultivo, sendo indispensável que o Poder Público se manifeste de forma fundamentada sobre as propostas apresentadas pela população.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS E DEVERES DOS CIDADÃOS

Art. 6º São direitos dos cidadãos:

- I - o acesso a todas as informações relacionadas às audiências públicas e aos temas nela discutidos;
- II - o conhecimento prévio do rito a ser seguido e pauta a ser discutida;
- III - o acesso ao registro de todos os atos e documentos produzidos nas audiências públicas;
- IV - a manifestação oral na forma fixada pelo rito e ao peticionamento por escrito;
- V - obter resposta da autoridade quanto às contribuições e ponderações realizadas.

Art. 7º - São deveres dos cidadãos e dos agentes públicos:

- I - proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé;
- II - não agir de modo temerário e prestar informações que lhes forem eventualmente solicitadas e pertinentes aos debates;
- III - expor os fatos relativos à audiência conforme a verdade;
- IV - respeitar o rito aplicável à audiência;
- V - respeitar as decisões proferidas pelo responsável por presidir os trabalhos;
- VI - privilegiar valores democráticos.

CAPÍTULO IV

DA CONVOCAÇÃO

Art. 8º A convocação das audiências públicas é atribuição da autoridade administrativa responsável pelo tema em discussão, salvo disposição em contrário.

Parágrafo único. Qualquer cidadão ou entidade da sociedade civil poderá solicitar a convocação de audiência pública para a discussão de tema de relevância pública, cabendo à autoridade administrativa responsável decidir motivadamente sobre o pedido, considerando-se a viabilidade e a oportunidade do procedimento.

Art. 9º A convocação de que trata o artigo 8º desta lei será precedida da abertura do respectivo processo administrativo, em que deverão ficar registrados todos os atos e arquivados os documentos, escritos ou não, pertinentes à audiência.

Parágrafo único. Caso as audiências públicas estejam relacionadas a outros processos administrativos será obrigatória a referência mútua aos respectivos autos.

Art. 10. A convocação deverá ser feita com antecedência mínima de 15 (quinze) dias da data do evento, por meio de publicação no Diário Oficial da Cidade, por avisos afixados na

sede do órgão público responsável pelo tema em discussão, por sítio oficial dos Poderes Executivo ou Legislativo, conforme o caso, na rede mundial de computadores e, facultativamente, por outros meios que se mostrem adequados.

§ 1º As informações e documentos imprescindíveis que subsidiam o tema sob debate em audiência pública, produzidos pelo Poder Público ou oferecidos por interessados, deverão estar disponíveis na data da convocação em sítios oficiais dos Poderes Executivo ou Legislativo, conforme o caso, na rede mundial de computadores e em versão impressa para livre consulta nas secretarias competentes à matéria e no local e dia da realização da audiência pública.

§ 2º O Poder Público deverá propiciar mecanismos de distribuição de conteúdo para que o interessado, a partir de um único cadastro eletrônico, tenha ciência das convocações e informações sempre que disponíveis, como, por exemplo, o sistema de push e congêneres.

§ 3º As informações e documentos imprescindíveis ao debate serão compostas no mínimo por:

I - documentação técnica, inclusive as normas vigentes, pertinentes ao tema em pauta;

II - mapas, tabelas e organogramas eventualmente necessários à compreensão do assunto discutido;

III - relatório simplificado resumindo as principais informações pertinentes ao que será debatido, de forma clara e concisa;

IV - rito a ser seguido para manifestação dos presentes, garantindo-se igual tempo para manifestação do plenário àquele da mesa e pauta a ser discutida.

CAPÍTULO V

DO PROCEDIMENTO

Art. 11. As audiências públicas ocorrerão em equipamentos públicos escolhidos com observância dos seguintes requisitos:

I - os espaços utilizados deverão comportar a presença de todos aqueles que queiram participar do evento;

II - a escolha do equipamento será orientada pela sua proximidade com a abrangência das medidas discutidas e pela sua acessibilidade por meio da rede de transporte público municipal.

Parágrafo único. Será possível a utilização de locais privados quando da indisponibilidade ou inadequação dos equipamentos públicos, atendidos os requisitos mencionados no caput deste artigo.

Art. 12. A audiência pública será presidida pela autoridade convocante ou por quem essa designar.

§ 1º Caberá ao presidente coordenar os trabalhos, formar a mesa e zelar pelo cumprimento do rito previsto no instrumento convocatório.

§ 2º A mesa será composta por representantes do Poder Público, especialistas sobre o assunto e representantes da sociedade civil, que se manifestarão sobre o tema em pauta conforme rito previsto na convocação.

§ 3º O Presidente poderá flexibilizar a aplicação do rito, motivada e unicamente em proveito do debate público, resguardados os direitos previstos no art. 6º desta lei.

Art. 13. Os debates orais serão registrados, quando possível, em áudio ou vídeo, devendo ser sempre elaborada uma ata fiel ao conteúdo das discussões, a ser disponibilizada no sítio oficial dos Poderes Executivo ou Legislativo, conforme o caso, na rede mundial de computadores.

Art. 14. Posteriormente aos debates, será produzido relatório pela autoridade convocante, sem caráter vinculativo à decisão final do processo administrativo, do qual constarão os documentos apresentados, os pontos discutidos, além de considerações e eventuais respostas às manifestações feitas durante as audiências.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15. O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 16. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 17. Aplica-se às audiências públicas, no que couber, a Lei Municipal nº 14.141, de 27 de março de 2006.

Art. 18. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 03.12.2014.

Goulart - PSD - Presidente

Floriano Pesaro - PSDB - Relator

Alfredinho - PT

Arselino Tatto - PT

Eduardo Tuma - PSDB

Roberto Tripoli - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 04/12/2014, p. 97

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.