CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

pl0843-19

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0843/19.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Eduardo Tuma, que dispõe sobre a divulgação dos relatórios de vistorias realizados em pontes, viadutos e passarelas no Município de São Paulo.

De acordo com a propositura, a divulgação dos relatórios de vistorias ocorrerá semestralmente e as informações das vistorias realizadas deverão conter local em que foi realizada, data da vistoria, responsável técnico pelo ato e órgão público a que está lotado e, por fim, situação atual das estruturas e conservação dos equipamentos.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura 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, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Não bastasse, o pleno acesso dos cidadãos às informações relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

A respaldar a sugestão apresentada, tem-se o art. 5º, XXXIII, da Carta Magna, *verbis*:

> *"Art. 5°*
> *...*
> *XXXIII – todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;"*

E, de modo ainda mais incisivo, a Lei Orgânica Paulistana, em seu artigo 2°, inciso III, estabelece:

> *"Art. 2° A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:*
> *...*

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=223759.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

pl0843-19

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

Neste ponto, é oportuno registrar o posicionamento da doutrina acerca do princípio da publicidade e da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública. O Prof. Adilson Abreu Dallari em parecer publicado na revista RDP nº 98, intitulado *"A divulgação das atividades da Administração Pública"* com muita propriedade aborda o tema:

> *Ora, titular do interesse público é o povo, o corpo social, a sociedade civil, em seu conjunto ou segmentada em entidades intermediárias (associações, sindicatos, etc.) e até mesmo representada por um único indivíduo, como no caso da Ação Popular. Por isso mesmo a coletividade tem o direito elementar de saber o que se passa na Administração Pública, e esta tem o correspondente dever de ser permeável, transparente, acessível.*
>
> *Outro princípio de raiz constitucional desenvolvido pela doutrina é o 'princípio participativo'. (...)*
>
> *Ora, para poder participar realmente dos atos de governo, o cidadão precisa ficar sabendo o que o governo está fazendo ou pretende fazer.*
>
> *(...)*
>
> *Portanto, a pluralidade de fontes de informação sobre a atuação pública é fundamental, para que possa haver críticas, possibilidade de defesa e, também, oportunidade de evidenciar os êxitos e as conquistas da sociedade e dos governos democráticos.*
>
> *Não pode haver abuso na atividade informativa oficial, pois isso atentaria contra a probidade da Administração. Para evitar abusos é que existem o controle político, exercido diretamente pelo Poder Legislativo, o controle econômico-financeiro exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, e o controle jurisdicional, exercitado pelo Poder Judiciário (...).*
> (grifamos)

E nem se cogite que a iniciativa de projeto de tal tipo devesse ser exclusiva do Chefe do Poder Executivo. A esse respeito, confira-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

> "*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência.*

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=223759.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

> *Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como "norma geral". 2.* ***Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.*** *Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, §1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente.* (destacamos; AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.444 RIO GRANDE DO SUL, julgada em 06.11.2014, Rel. Min Dias Toffoli).

A matéria de fundo versada na propositura – conservação de bens públicos de uso comum – insere-se na competência do Município, nos termos dos artigos 23, inciso I, 30, incisos V, e 182 da Constituição Federal.

Com efeito. A propositura está relacionada à conservação do patrimônio público, que é dever constitucional imposto ao Poder Público pelo art. 23, inciso I, do Texto Maior.

Por outro lado, o artigo 30, inciso V, da Carta Maior determina que compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local. A conservação de pontes, viadutos e passarelas é um serviço

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=223759.

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

público que tem por finalidade não apenas garantir o direito de ir e vir, mas, em última instância, protege a dignidade da pessoa humana, o direito à vida e a integridade física das pessoas.

Nesse ponto, a Constituição da República de 1988, em seu art. 5º, determina:

> *Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e a propriedade, aos seguintes termos.* - grifamos

O Professor José Cretella Júnior, comentando o art. 5º da Constituição no livro *Comentários à Constituição de 1988* (Ed. Forense, 1ª edição, 1989, págs. 182-183), ensina:

> *'Direito à vida' é expressão que tem, no mínimo, dois sentidos, (a) o 'direito de continuar vivo, embora se esteja com saúde' e (b) 'direito de subsistência: o primeiro, ligado à segurança física da pessoa humana, quanto a agentes humanos ou não, que possam ameaçar-lhe a existência; o segundo, ligado ao 'direito de prover à própria existência, mediante trabalho honesto'*

O mesmo autor, comentando o direito à segurança, aduz:

> *Garantir a segurança é, de fato, garantir o exercício das demais liberdades, porque a vis inquietativa impede o homem de agir... A inclusão da segurança no rol dos direitos sociais revela a intenção do legislador, cumprindo ao governante, por meio de medidas que têm ao seu alcance, oferecer condições de segurança máxima ao cidadão brasileiro e ao estrangeiro, residente no país, bem como àquele que esteja de passagem, com qualquer tipo de atividade que não perturbe a ordem jurídica, econômica ou social...Temos, assim, a segurança interna do país, e ao mesmo tempo, a segurança íntima de cada um no lar, depois do trabalho, nas ruas, no trânsito e, de um modo mais preciso, a segurança do trabalho, mínimo que a lei tem de oferecer...*

O que se vê do arcabouço normativo acima é que o direito à vida está intimamente ligado ao direito à segurança, podendo-se afirmar ser este um dos corolários daquele. As medidas ao alcance do Município para a preservação desses direitos compreendem, no caso, o dever de construção bem feita e a correta conservação das pontes, viadutos e passarelas que tem sob sua responsabilidade de gerenciamento e administração. Compreende, ainda, a necessidade de as vias atenderem às necessidades de uso dos usuários, propiciando condições de trafegar de forma segura.

Por seu turno, expressa, também, a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 148, abaixo transcrito:

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=223759.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

pl0843-19

> *Art. 148 - A política urbana do Município terá por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, propiciar a realização da função social da propriedade e garantir o bem-estar de seus habitantes, procurando assegurar:*
> *(...)*
> *II - o acesso de todos os seus cidadãos às condições adequadas de moradia, transporte público, saneamento básico, infra-estrutura viária, saúde, educação, cultura, esporte e lazer e às oportunidades econômicas existentes no Município;*
> *III - a segurança e a proteção do patrimônio paisagístico, arquitetônico, cultural e histórico;*
> *(...)* - grifamos

O projeto de lei ainda encontra respaldo no artigo 37 da Constituição Federal, porque o programa atende ao princípio da eficiência administrativa, que é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

A respeito do principio constitucional da eficiência, explica Diogo de Figueiredo Moreira Neto (*Curso de Direito Administrativo*, 14ª edição, Forense, p. 107):

> *Entendida, assim, a eficiência administrativa, como a melhor realização possível da gestão dos interesses públicos, em termos de plena satisfação dos administrados com os menores custos para a sociedade, ela se apresenta, simultaneamente, como um atributo técnico da administração, como uma exigência ética a ser atendida, no sentido weberiano de resultados, e como uma característica jurídica exigível, de boa administração dos interesses públicos.*

Resta claro, em vista do exposto, que o projeto de lei se encontra apto à tramitação, tanto em seu aspecto formal quanto material, estando em perfeita harmonia com os dispositivos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município.

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.

Ante o exposto, somos pela **LEGALIDADE**,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

JOÃO JORGE

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=223759.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

pl0843-19

CAIO MIRANDA	GEORGE HATO
CELSO JATENE	RINALDI DIGILIO
CLÁUDIO FONSECA	RUTE COSTA
REIS	SANDRA TADEU

Matéria RELCOM 903/2020. Documento assinado digitalmente por RINALDI CESAR DIGILIO em 25/08/2020. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=223759.