



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PROJETO DE LEI Nº DE 2020

Compatibiliza a participação social prevista no Artigo 69-A da Lei Orgânica do Município com situações de emergência e calamidade pública.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º Em função da situação de emergência e calamidade pública constatadas nos termos da lei, as audiências públicas previstas no § 2º do Artigo 69-A da Lei Orgânica do Município como parte integrante da formulação do Programa de Metas devem ser concluídas em etapa presencial findada a situação de emergência ou calamidade.

§1º a elaboração do programa de metas e demais peças legais ou orçamentárias a ele relacionados não serão interrompidos em função da situação de emergência.

§2º o calendário de audiências de que trata o §2º do Artigo 69-A da Lei Orgânica do Município deve ser mantido como etapa provisório do processo participativo encontrando-se alternativa de realização compatível com as condições técnicas permitidas pela situação de emergência ou calamidade.

§3º a etapa provisória do processo participativo de que trata o §2º deste artigo buscará a utilização de interfaces que facilitem o amplo acesso da população às audiências telepresenciais nos casos em que se apliquem.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Art. 2º A conclusão do Programa de Metas por meio de processo participativo presencial implicará em atualização das metas a serem cumpridas no período restante do quadriênio de sua vigência.

Art. 3º O processo participativo presencial voltado à conclusão da formulação do Programa de Metas de que trata esta lei seguirá o disposto no §2º do Artigo 69- A a Lei Orgânica do Município.

Art. 4º Após realização de processo participativo presencial, a Prefeitura de São Paulo apresentará:

I - Balanço parcial das metas existentes;

II - Balanço da participação presencial, por audiência, contendo:

- a. Número de participantes;
- b. Número de contribuições realizadas;
- c. Número de intervenções realizadas;
- d. Número de contribuições encaminhadas para sistematização; e
- e. Número de contribuições consideradas incorporadas.

III - Justificativa de alteração de cada meta que sofrer modificação; e

IV - Justificativa de manutenção de metas que não sofrerem modificação.

Art. 5º A Prefeitura de São Paulo fica obrigada a rever as leis previstas no Artigo 165 da Constituição Federal formuladas no período da vigência da emergência ou calamidade com base no processo participativo presencial de que trata esta lei.

Parágrafo único. As alterações de que tratam o caput deste artigo poderão valer-se das contribuições realizadas no processo participativo presencial de que trata esta lei.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Art. 6º A Prefeitura de São Paulo deverá promover um conjunto de metas na revisão da edição do Programa de Metas 2021-2024 preocupadas com a retomada sustentável das atividades econômicas e de serviços públicos afetados pela pandemia de Covid-19.

Art. 7º Revogam-se as disposições em contrário

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

JUSTIFICATIVA

O Programa de Metas da Prefeitura e os demais Instrumentos de Planejamento Orçamentário são conquistas da sociedade civil, que após intensa mobilização com o objetivo de garantir transparência e participação efetiva na construção das políticas públicas da cidade de São Paulo, obteve a inclusão deste importante instrumento de exercício da cidadania.

A participação popular nas principais decisões que serão tomadas para os rumos da Cidade, com a designação de metas e prazos a serem cumpridos, bem como obrigações da municipalidade, estão previstos no artigo 69-A da Lei Orgânica do Município, cuja leitura sumária é suficiente para compreensão da importância do debate público:

“Art. 69-A. O Prefeito, eleito ou reeleito, apresentará o Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, que conterà as prioridades: as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública Municipal, Subprefeituras e Distritos da cidade, observando, no mínimo, as diretrizes de sua campanha eleitoral e os objetivos, as diretrizes, as ações estratégicas e as demais normas da lei do Plano Diretor Estratégico.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

§ 1º O Programa de Metas será amplamente divulgado, por meio eletrônico, pela mídia impressa, radiofônica e televisiva e publicado no Diário Oficial da Cidade no dia imediatamente seguinte ao do término do prazo a que se refere o "caput" deste artigo.

§ 2º O Poder Executivo promoverá, dentro de trinta dias após o término do prazo a que se refere este artigo, o debate público sobre o Programa de Metas mediante audiências públicas gerais, temáticas e regionais, inclusive nas Subprefeituras.

§ 3º O Poder Executivo divulgará semestralmente os indicadores de desempenho relativos à execução dos diversos itens do Programa de Metas.

§ 4º O Prefeito poderá proceder a alterações programáticas no Programa de Metas sempre em conformidade com a lei do Plano Diretor Estratégico, justificando-as por escrito e divulgando-as amplamente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.

§ 5º Os indicadores de desempenho serão elaborados e fixados conforme os seguintes critérios:

- a) promoção do desenvolvimento ambientalmente, socialmente e economicamente sustentável;
- b) inclusão social, com redução das desigualdades regionais e sociais;
- c) atendimento das funções sociais da cidade com melhoria da qualidade de vida urbana;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

- d) promoção do cumprimento da função social da propriedade;
- e) promoção e defesa dos direitos fundamentais individuais e sociais de toda pessoa humana;
- f) promoção de meio ambiente ecologicamente equilibrado e combate à poluição sob todas as suas formas;
- g) universalização do atendimento dos serviços públicos municipais com observância das condições de regularidade; continuidade; eficiência, rapidez e cortesia no atendimento ao cidadão; segurança; atualidade com as melhores técnicas, métodos, processos e equipamentos; e modicidade das tarifas e preços públicos que considerem diferentemente as condições econômicas da população.

§ 6º Ao final de cada ano, o Prefeito divulgará o relatório da execução do Programa de Metas, o qual será disponibilizado integralmente pelos meios de comunicação previstos neste artigo.”

Em síntese, a regra determina que, em todo novo mandato de prefeito, será apresentado um Programa de Metas de sua gestão, até noventa dias após sua posse, prevendo ações estratégicas, indicadores e metas quantitativas para cada um dos setores da Administração Pública, observadas as diretrizes de sua campanha eleitoral e da lei do Plano Diretor Estratégico.

Após a apresentação, é aberta uma rodada de audiências públicas temáticas e regionais para, de fato, garantir a participação social, observando-



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

se ainda questões relacionadas à promoção dos direitos humanos, inclusão social, entre outras diretrizes constitucionais.

Foi assim na gestão 2009-2012, a primeira após a emenda à Lei Orgânica do Município que introduziu o artigo supracitado, e na gestão 2013-2016. O Programa de Metas legítimo e democrático resulta de um processo participativo, que busca efetivamente envolver a participação dos cidadãos paulistanos.

No início da gestão 2017-2020, do então Prefeito João Doria, iniciou-se o enfraquecimento do processo participativo de construção do Programa de Metas, uma vez que uma empresa privada e uma organização da sociedade civil foram convidadas para estruturar o programa e a quantidade de metas e de audiências públicas que garantiriam a participação social foram reduzidas. Entretanto, ao menos sob o aspecto da formalidade mínima, a participação popular foi assegurada nos termos do artigo 69-A, com a realização de audiências públicas regionalizadas.

Em abril de 2018, o então prefeito João Doria se descompatibilizou da Prefeitura para disputar as eleições para governador do estado de São Paulo, levando Bruno Covas a assumir a Prefeitura. Vale dizer, que Bruno Covas, além de Vice-Prefeito, era Secretário de Subprefeituras no começo da gestão Doria, inclusive quando da construção e divulgação do Programa de Metas em 2017.

No entanto, em abril de 2019, um ano após assumir a gestão da Prefeitura, o Prefeito Bruno Covas decide alterar praticamente metade do Programa de Metas proposto no início da gestão, sob a justificativa de alterações programáticas em razão da mudança da realidade econômica da cidade. No entanto, o que foi realizado não foi somente uma revisão programática pontual,



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

mas sim a apresentação de um novo Programa de Metas, visto que, das 53 metas do último programa, 14 foram excluídas e 25 foram modificadas pela gestão. E sem qualquer participação social.

Além da deturpação do mecanismo de revisão programática, a gestão do Prefeito Bruno Covas, baseado nesse enquadramento dado a esse novo Programa apresentado em abril de 2019, dispensou qualquer cumprimento do § 2º do artigo 69-A, mantendo a sociedade civil à revelia das ações do governo municipal e ignorando o debate público. Após publicar seu Programa de Metas 2019-2020 (Revisão Programática) o governo municipal não promoveu audiências públicas.

Em continuidade, a municipalidade publicou o Decreto nº 59.574, de 1º de julho de 2020, que prevê a realização de audiências públicas na forma online para o ano de 2020, tendo em vista a situação de emergência declarada pelo Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020.

Em 2020, tal medida não trouxe efeitos diretos para o Programa de Metas, porém, neste momento em que se inicia uma nova gestão, tal determinação ganha contornos concretos. Sem estabelecer mecanismos para efetivar o debate público amplo e eficaz e, principalmente, garantir a instalação de audiências temáticas e regionais presenciais não é possível considerar cumprida a exigência de participação da sociedade civil no Programa de Metas.

Diante da experiência de 2019, a gestão Bruno Covas dá continuidade ao processo de enfraquecimento institucional da participação popular no Programa de Metas para a gestão de 2021-2024 caso não corrija, de forma oportuna, a possibilidade de participação presencial em processo de revisão programada. A



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

oitiva de lideranças comunitárias e de cidadãos que procuram viver em uma cidade mais justa e igualitária é de extrema importância, sobretudo para o desenvolvimento das regiões mais pobres da cidade.

O novo mandato de Covas se inicia em meio à maior crise sanitária e humanitária da história mundial, o que alça a importância do Programa de Metas a outro patamar, uma vez que este instrumento pode ser de fundamental importância para o futuro e para a vida de milhões de paulistanos que enfrentam a fase mais cruel da pandemia COVID-19.

Com o fim do auxílio emergencial, cerca de 68 milhões de pessoas ficaram desprotegidas economicamente, e o Brasil voltou ao mapa da fome. A estimativa é de que cerca de 5,4 milhões de pessoas - a população da Noruega - passem para a extrema pobreza em razão da pandemia (<https://exame.com/brasil/brasil-esta-voltando-ao-mapa-da-fome-diz-diretor-da-onu/>).

Para o Programa de Metas de 2021-2024, que ainda não foi apresentado pela gestão, o governo municipal propôs que as audiências públicas fossem feitas à distância, por meio da plataforma *zoom* ou *Microsoft Team* conforme o calendário e procedimentos divulgados por meio do COMUNICADO CONJUNTO 01/2021 SGM/SEPEP/CPE, SF/COPLAN, SMSUB/GAB E SMUL/GAB, publicado no último dia 11 de março de 2021 no diário oficial da Cidade de São Paulo, *in verbis*:

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS DE APRESENTAÇÃO DO
PROGRAMA DE METAS 2021-2024 E DE
DIVULGAÇÃO DOS PROCESSOS
PARTICIPATIVOS DE PLANO PLURIANUAL 2022-



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

2025, LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL 2022 E PLANOS DE AÇÃO DAS SUBPREFEITURAS

Conforme previsto pelo Decreto nº 59.574, de 1º de julho de 2020, a Prefeitura do Município de São Paulo **COMUNICA** a realização de audiências públicas eletrônicas/virtuais, entre os dias 10 (dez) e 30 (trinta) de abril de 2021, sendo 1 (uma) por Subprefeitura, audiências temáticas e audiência geral, para apresentação do Programa de Metas 2021-2024 e divulgação dos processos de participação para elaboração das propostas de Plano Plurianual 2022-2025, Lei Orçamentária Anual 2022 e Planos de Ação das Subprefeituras.

1. Datas de realização das audiências eletrônicas/virtuais:

Data Subprefeitura/Temáticas

10/04 Geral

12/04 Lapa

12/04 Sé

13/04 Pinheiros

13/04 Casa Verde

14/04 Freguesia

14/04 Perus

15/04 Pirituba/Jaraguá

15/04 Jaçanã

16/04 Santana

16/04 V Maria V Guilherme

17/04 Capela do Socorro

17/04 Parelheiros



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

17/04 Cidade Ademar

17/04 Santo Amaro

19/04 Jabaquara

19/04 Vila Mariana

20/04 Ipiranga

20/04 Butantã

22/04 Campo Limpo

22/04 M'Boi

23/04 Ermelino Matarazzo

23/04 São Miguel

24/04 Audiências Temáticas

26/04 Itaim Paulista

26/04 Guaianases

27/04 Mooca

27/04 Penha

28/04 Vila Prudente

28/04 Aricanduva

29/04 Sapopemba

29/04 Itaquera

30/04 São Mateus

30/04 Cidade Tiradentes

2. Os horários e endereços das audiências eletrônicas/virtuais serão divulgados até o dia 25 (vinte e cinco) de março de 2021, nos sítios eletrônicos da Prefeitura do Município de São Paulo (<http://www.capital.sp.gov.br>), das Subprefeituras (<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/>), da Secretaria Municipal da Fazenda (<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/f>



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

azenda/) e do portal Participe Mais (<https://participemais.prefeitura.sp.gov.br>), além das redes sociais da Prefeitura.

3. Demais informações e comunicados relativos às audiências públicas serão publicadas nos canais acima indicados.

O Comunicado funciona como um calendário para as audiências públicas na forma virtual, sem considerar a importância da matéria para o planejamento da cidade, bem como a desigualdade no acesso à internet, agrura do povo pobre e periférico de São Paulo, que contava com 25% da cidade sem acesso à rede (<https://www.seade.gov.br/sao-paulo-tem-ilha-de-75-mi-de-pessoas-que-nunca-acessaram-a-internet/#:~:text=As%20periferias%20de%20S%C3%A3o%20Paulo,navegaram%20pela%20rede%3A%2025%25>).

Tal desigualdade de acesso à informação compromete a participação popular, especialmente da população em situação de vulnerabilidade, normalmente relegada às margens não apenas geográficas, mas econômicas da cidade, e que agora está lutando para sobreviver. Com a participação restrita a reuniões virtuais, como será garantida a efetiva escuta e proposição da população de bairros mais pobres e com menos acesso à internet na definição de soluções para suas comunidades?

Não se sustenta o argumento de que as audiências virtuais ampliariam o acesso à participação e o consequente cumprimento do parágrafo 2º do artigo 69-A da Lei Orgânica do Município por não exigir deslocamento físico. Na verdade, dado o fosso econômico refletido no fosso informacional que se abate



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

sobre a cidade de São Paulo no contexto da pandemia, considerar a realização de audiências virtuais como sinônimo da participação popular seria negar o próprio sentido da norma.

A Municipalidade é omissa na questão das audiências públicas serem realizadas durante a fase mais grave da pandemia até o momento, já que a única menção às audiências na forma virtual de forma geral (há menções específicas para 2020) foi no artigo 4º do referido Decreto, onde está prevista a participação popular para encaminhar propostas em três ocasiões:

Art. 4º As propostas da sociedade civil relativas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual poderão ser registradas de forma individual, por escrito nas audiências públicas, em formulário padrão a ser disponibilizado em cada evento, ou por meio de plataforma digital via internet, cujo endereço eletrônico será divulgado de forma antecipada.

A redação não permite concluir que as audiências públicas serão feitas de forma virtual, pelo contrário: ao elencar três possibilidades de encaminhamento de propostas pela sociedade civil, na qual formular proposta “por escrito nas audiências públicas” é uma possibilidade, o artigo faz presumir a simples realização de audiências públicas, na forma do § 2º do artigo 69-A, ou seja, audiência públicas presenciais, nas respectivas Subprefeituras, com a efetiva participação e oitiva da sociedade civil.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

O Decreto Municipal n. 59.574 prevê em seu artigo 8º que as audiências seriam feitas na forma exclusivamente virtual, mas apenas no ano de 2020. Vejamos:

Art. 8º Por conta da situação de emergência declarada pelo Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020, o processo de participação previsto nos artigos 2º e 4º deste decreto será promovido exclusivamente no formato online no ano de 2020, mediante o seguinte procedimento básico:

O Decreto Municipal, sem atentar para as especificidades do parágrafo 2º do artigo 69-A da Lei Orgânica do Municipal, ignorou a necessidade de garantia efetiva de participação popular no debate sobre o Programa de Metas e, por conseguinte, a participação para elaboração das propostas de Plano Plurianual 2022-2025, da Lei Orçamentária Anual 2022 e Planos de Ação das Subprefeituras.

Para afastar de plano a alegação de que as audiências públicas virtuais para discussão do Programa de Metas 2021-2014 estão regulamentadas pelo Decreto nº 59.574, de 1º de julho de 2020, cumpre ressaltar que o instrumento normativo do Executivo municipal não regulamenta tal modalidade para os exercícios seguintes a 2020 em nenhum de seus artigos. E ainda que regulamentasse, não poderia produzir quaisquer efeitos por não ser o instrumento normativo competente para alterar ou complementar a Lei Orgânica do Municipal.

O Comunicado Conjunto nº 01/2021, que determina a realização das audiências públicas na forma virtual, afronta o princípio da legalidade, na medida



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

em que não é prevista tal modalidade de audiência nos instrumentos normativos supracitados. O Comunicado não tem força de lei e tampouco pode servir de regulamentação do dispositivo da Lei Orgânica do Município, sob pena de ferirmos o princípio da legalidade.

A Municipalidade ainda se faz valer de dois instrumentos normativos que, salvo melhor juízo, não poderão produzir efeitos no caso sob análise, a saber: Portaria da Secretaria Municipal Da Fazenda nº 124 de 3 de julho de 2020, bem como Portaria nº 262 de 30 de novembro de 2020, ambas dispondo sobre a forma da realização de audiências presenciais e/ou online no âmbito de cada Subprefeitura.

Como consequência da desconexão da agenda proposta pela Prefeitura com a realidade socioeconômica que a situação de pandemia espelha no mundo e na cidade de São Paulo, apresentamos a presente proposta para efetivamente garantir a participação social em situações de calamidade e emergência, quer seja em períodos regulares, quer durante a pandemia de Covid-19, reconhecendo que as audiências virtuais propostas pela Prefeitura no Comunicado relativo ao Programa de Metas 2021-2024 não tem o condão de satisfazer o quanto previsto no parágrafo 2º do artigo 69-A da Lei Orgânica do Municipal.

É importante deixar claro que o posicionamento dos vereadores e vereadoras que subscrevem esta proposta é de que seja realizada sim a apresentação inicial das metas propostas pela Prefeitura, assim como as audiências virtuais já propostas no Comunicado publicado. Porém, a preocupação é de que essas reuniões virtuais não podem ser consideradas a



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

única forma de discussão e validação do Programa de Metas, muito menos a satisfação do previsto na Lei Orgânica.

Assim, a conclusão do processo participativo e validação final das diretrizes do Programa de Metas somente poderá ser realizada após encerrado o estado de emergência e mediante realização de audiências territoriais, amplamente mobilizadas. Entendemos que essas são condições essenciais para a manutenção da integridade do importante instrumento democrático que é o Programa de Metas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

LISTA DE MÚLTIPLAS ASSINATURAS PL 201/2021

Autores

Ver. SILVIA DA BANCADA FEMINISTA (PSOL) em 25/03/2021
Ver. CELSO GIANNAZI (PSOL) em 25/03/2021
Ver. PROFESSOR TONINHO VESPOLI (PSOL) em 25/03/2021
Ver. LUANA ALVES (PSOL) em 25/03/2021
Ver. ELAINE DO QUILOMBO PERIFÉRICO (PSOL) em 25/03/2021
Ver. ERIKA HILTON (PSOL) em 25/03/2021
Ver. ANTONIO DONATO (PT) em 25/03/2021
Ver. ALFREDINHO (PT) em 25/03/2021
Ver. JULIANA CARDOSO (PT) em 25/03/2021
Ver. ARSELINO TATTO (PT) em 29/03/2021
Ver. EDUARDO MATARAZZO SUPLICY (PT) em 31/03/2021
Ver. ALESSANDRO GUEDES (PT) em 05/04/2021
Ver. SENIVAL MOURA (PT) em 06/04/2021