



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 726/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Sansão Pereira, que dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento e encaminhamento dos munícipes nos serviços da rede socioassistencial do Município de São Paulo, independentemente de pré-agendamento ou retirada de senha nos equipamentos públicos de assistência social.

Na justificativa, o autor esclarece que o projeto “visa garantir o efetivo acesso da população aos serviços da rede de assistência social do Município de São Paulo, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social e econômica, que frequentemente encontram barreiras no acesso a direitos fundamentais devido à exigência de procedimentos burocráticos, como agendamento prévio ou retirada de senha”.

Para assegurar que o atendimento direto, de forma organizada e eficiente, o Projeto estabelece que o atendimento será realizado conforme a ordem de chegada e dentro dos limites da capacidade operacional de cada unidade.

O projeto também contempla a fixação, em todos os equipamentos da assistência social, de cartaz informativo da Ouvidoria Geral do Município (OGM), órgão responsável por acolher manifestações dos cidadãos e promover a escuta qualificada da população, ampliando a transparência e o controle social.

Enfim, segundo o autor, o projeto “reafirma os compromissos constitucionais e legais com a dignidade da pessoa humana, a igualdade no acesso aos serviços e a centralidade do usuário nas políticas públicas de proteção social, fortalecendo o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Município de São Paulo”.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

No aspecto formal, o projeto encontra respaldo nos artigos 30, I, da Constituição Federal, e 13, I, da Lei Orgânica do Município, segundo os quais compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, não havendo iniciativa reservada para a matéria.

Outrossim, a propositura encontra fundamento no artigo 37, *caput*, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, não se tratando, no caso, de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Há que se destacar, ademais, que não decorre nenhuma inconstitucionalidade do fato de o projeto de lei dispor, em seu objeto, sobre a instituição de uma política pública destinada a aperfeiçoar os serviços disponibilizados aos munícipes na área da assistência social.

Neste ponto, cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Embora em regra a imposição de prestações materiais seja questão adstrita à esfera administrativa do Executivo, a quem cabe exercer os atos de governo para garantir seu grau mínimo de efetividade, o Poder Legislativo pode exercer a iniciativa de projetos de leis, conforme se extrai da lição do Ministro Gilmar Ferreira Mendes:

“A Constituição brasileira acolheu essa garantia do mínimo social. O art. 201, § 5º, da Constituição, estabelece o salário mínimo como piso dos benefícios



previdenciários, e o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência sedimentada no sentido de que essa norma é auto-aplicável.

...

A jurisprudência do STF também registra precedentes em que, para se obviar que normas de cunho social, ainda que de feição programático, convertam-se em ‘promessa constitucional inconsequente’, são reconhecidas obrigações mínimas que, com base nelas, o Estado deve satisfazer – como nos vários casos em que se proclamou o direito de pacientes de AIDS a receber medicamentos gratuitos dos Poderes Públicos.”

(Direito Constitucional Brasileiro, 2ª ed., p. 263 - grifos acrescentados)

Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.811, de 26 de junho de 2020, do Município de Dracena, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que criou a obrigatoriedade de aplicação de testes de glicemia capilar na rede de saúde pública municipal, para melhorar o atendimento médico de urgência e emergência aos portadores de diabetes - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de providenciar monitoramento de glicemia capilar, o qual tem previsão na Lei Federal nº 13.347/2016 – Diploma federal que suplanta a exigência do inciso XIV do artigo 24 da CF/88, bem como a defesa da saúde prevista no seu inciso XII, abrindo espaço para a competência concorrente suplementar dos Municípios na forma do seu artigo 30, incisos I e II – Possibilidade de iniciativa de projetos de lei nessa matéria por parte de integrante do Poder Legislativo, conforme Tema 917 em repercussão geral no S.T.F. - ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência concorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo - Inconstitucionalidade, no caso, do artigo 2º da norma objurgada, que determina a realização de campanha de esclarecimento



público nos meses de novembro de cada ano, ofendendo, nesse ponto, aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual – Ação julgada parcialmente procedente.”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2149196-15.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/03/2021; Data de Registro: 12/04/2021 – grifos acrescentados)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAPÁ. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. CONCESSÃO DEFINITIVA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. QUESTÃO DE ÍNDOLE PROCESSUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO II DO ARTIGO 2º. SUCUMBÊNCIA NA AÇÃO INVESTIGATÓRIA. PERDA DO BENEFÍCIO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO III DO ARTIGO 2º. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE DETERMINAR O RESSARCIMENTO DAS DESPESAS REALIZADAS PELO ESTADO-MEMBRO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV DO ARTIGO 2º. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, ALÍNEA “E”, E NO ARTIGO 5º, INCISO LXXIV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL .

1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública.



notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

2. *Reconhecimento, pelas Turmas desta Corte, da obrigatoriedade do custeio do exame de DNA pelo Estado-membro, em favor de hipossuficientes.*

3. *O custeio do exame pericial da justiça gratuita viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no artigo 5º, inciso LXXIV, da CB/88.*

(...)

7. *Ação direta julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais os incisos I, III e IV, do artigo 2º, bem como a expressão “no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação”, constante do caput do artigo 3º da Lei n. 50/04 do Estado do Amazonas.*

(ADI 3394-8, Supremo Tribunal Federal, Relator Ministro Eros Grau, Acórdão, DJ 24.08.2007 – grifos acrescentados)

Claro está, à luz da atual jurisprudência, que a iniciativa parlamentar para a propositura de projetos de lei que interferem em políticas públicas não viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, ainda que impliquem aumento de despesas.

Além disso, a medida proposta visa dar efetividade a um direito fundamental do cidadão em situação de vulnerabilidade, que faz jus a um serviço célere e eficiente, que garanta a sua dignidade e esteja em linha com os princípios da assistência social, previstos no artigo 4º da Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993:

“Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;



IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão." (grifos acrescentados)

No que tange à divulgação dos contatos da Ouvidoria Geral do Município (OGM), vale lembrar que o direito à informação está previsto no Código de Defesa do Consumidor, que também ampara os usuários de serviços públicos. A propósito, os seguintes dispositivos do CDC (Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990):

"Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

.....

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

.....

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código."

A fixação de cartazes informativos já foi reconhecida, em precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, como medida que pode ser determinada por lei de iniciativa do Legislativo. Confira-se:

"Ementa: PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA - NÃO ACOLHIMENTO - Legitimidade do Chefe do Poder Executivo Municipal (art. 90, inciso II, da CESP) - Ademais, apesar de o Ilustre Prefeito do Município de Catanduva-SP ter sancionado e promulgado a norma impugnada, nada impede que o próprio Chefe do Poder Executivo Municipal proponha a presente ação direta de inconstitucionalidade. Do contrário, criar-se-ia hipótese de ilegitimidade não



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

prevista na Constituição Federal e Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - A Lei Municipal nº 4.967, de 14 de abril de 2010, cuidou de matéria de interesse geral da população, sem nenhuma relação com matéria estritamente administrativa, afeta exclusivamente Poder Executivo, razão pela qual eskorreita a iniciativa do Poder Legislativo. Também não há que se falar em criação de despesas ao erário Municipal, pois a lei impugnada apenas determina a fixação, nos estabelecimentos nela descritos, de cartazes com números de telefones de órgãos que visam à proteção de mulheres, crianças e adolescentes. Por fim, de registro que a norma impugnada também não tratou de matéria que supera a competência legislativa Municipal (art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo), não estando configurando hipótese de inconstitucionalidade formal orgânica. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE".

(TJSP, Ação Direta de Inconstitucionalidade 0269431-26.2012.8.26.0000, Órgão Especial, julgado em 05/06/2013 e registrado em 20/06/2013 – grifos acrescentados)

Assim, por estar em sintonia com o ordenamento jurídico, o projeto deve ser considerado apto a seguir em tramitação. Para a sua aprovação, dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica.

Não obstante, há necessidade de apresentação de Substitutivo para adequar a redação do projeto aos termos da Lei Complementar nº 95/1998, bem como imprimir contornos mais genéricos ao texto.

Ante do exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 726/2025.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de atendimento dos municípios pelos serviços da rede



*socioassistencial do Município de São Paulo,
independentemente de agendamento prévio ou
retirada de senha.*

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica assegurado a todo munícipe o direito de ser atendido pelos serviços públicos da rede socioassistencial do Município de São Paulo, independentemente de agendamento prévio ou retirada de senha, durante o horário regular de funcionamento das unidades.

§ 1º O atendimento será realizado conforme a ordem de chegada e estará condicionado à disponibilidade de profissionais no momento, respeitando-se a capacidade operacional da unidade para garantir a qualidade e a organização dos serviços prestados.

§ 2º Caso a demanda exceda a capacidade de atendimento imediato da unidade, será garantida a orientação adequada ao munícipe, bem como o seu encaminhamento para nova data, outro serviço ou unidade da rede, de forma a assegurar a continuidade do atendimento sem prejuízo de direitos.

Art. 2º O agendamento prévio e o sistema de senhas deverão ser utilizados exclusivamente como instrumentos de organização administrativa e controle de fluxo, não podendo a sua ausência ser motivo para negar, restringir ou postergar o atendimento de qualquer pessoa que busque pelos serviços socioassistenciais.

Art. 3º O atendimento de que trata esta Lei deverá observar os princípios da dignidade da pessoa humana, da universalidade do atendimento, da igualdade no acesso aos serviços e da primazia da responsabilidade do Estado na garantia dos mínimos sociais.

Art. 4º O Poder Executivo, para o cumprimento do disposto nesta Lei, deverá:



I - garantir recursos humanos e infraestrutura adequada, tanto para os funcionários quanto para os usuários, assegurando condições dignas de trabalho e remuneração para o bom funcionamento das unidades e atendimento ininterrupto durante o horário de expediente;

II - promover atendimento humanizado, célere e respeitoso;

III - fiscalizar e prevenir práticas que impeçam ou dificultem o acesso espontâneo aos serviços;

IV - divulgar amplamente os direitos dos usuários nos espaços de atendimento.

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta Lei, por parte de servidores ou gestores responsáveis pelos equipamentos públicos da assistência social, poderá resultar em responsabilização e sanções administrativas, além de outras sanções legais cabíveis.

Art. 6º Todos os equipamentos públicos da rede socioassistencial do Município de São Paulo, incluindo os geridos por organizações da sociedade civil por meio de convênios, parcerias ou contratos de gestão, deverão afixar, em local visível e de ampla circulação nos espaços de atendimento ao público, cartaz informativo com orientações sobre como registrar manifestações, denúncias, reclamações, sugestões e elogios.

Parágrafo único. O cartaz deverá conter, no mínimo, os canais de contato da Ouvidoria Geral do Município (telefone, site e endereço eletrônico), com descrição de suas funções e atribuições.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

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

Sala da Comissão de Constituição Justiça e Legislação Participativa, em