



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0653/25.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Nobre Vereador Sargento Nantes, que “institui a instalação dos trabalhos da Fundação Prof. Dr. Manoel Pedro Pimentel – FUNAP no Município de São Paulo e regulamenta a inclusão de presos do regime semiaberto em programas de trabalho sob coordenação das Subprefeituras e vigilância da Guarda Civil Metropolitana”.

De acordo com o projeto, a instituição dos trabalhos da FUNAP tem o propósito de oferecer oportunidades de trabalho e capacitação aos presos do regime semiaberto, com ênfase na manutenção e limpeza de espaços públicos.

O projeto estabelece que as Subprefeituras serão responsáveis pela coordenação operacional e distribuição das equipes de trabalho, garantindo a adequada execução dos serviços em cada região e que a Guarda Civil Metropolitana deverá atuar na vigilância e monitoramento dos detentos durante o período de trabalho, assegurando a ordem e segurança da equipe e da comunidade.

O projeto estabelece, ainda, que: i) os presos terão assegurados seus direitos trabalhistas conforme a legislação vigente, incluindo remuneração proporcional e acesso à capacitação profissional; ii) o tempo de serviço poderá ser computado como critério de progressão de regime, nos termos definido pela Lei de Execução Penal, incentivando a participação no programa; e, iii) os detentos deverão receber uniforme adequado e equipamentos de proteção individual (EPIs) para garantir a execução segura das tarefas.

Por fim, o projeto prevê a criação de um Comitê Municipal de Acompanhamento, composto por representantes da sociedade civil, órgãos públicos e especialistas, para fiscalizar a execução do programa e propor melhorias.

A justificativa apresentada registra as Subprefeituras, responsáveis pela zeladoria urbana, vêm demonstrando dificuldade na manutenção adequada de praças, parques, calçadas e áreas de convivência, seja por falta de pessoal, logística ineficiente ou restrições orçamentárias, de modo que a implementação do Programa de Trabalho para Presos em Regime Semiaberto surge como uma solução viável e estratégica. Assim, ainda nos termos da justificativa, a medida proposta não apenas atende a urgente necessidade de limpeza urbana, como também representa um avanço na política de ressocialização e reintegração de presos, garantindo benefícios concretos para a população e para os egressos do sistema prisional.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Inicialmente cumpre observar que, do ponto de vista formal, a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

O rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto 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).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Tal entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j.

Em seu aspecto de fundo a propositura tem como finalidade a promoção de ações que reintegrem os presos em programas de trabalho visando a sua ressocialização e reinserção no mercado de trabalho.

Outrossim, não se pode deixar de consignar que as ações de amparo destacadas encontram fundamento em nossa Constituição Federal, pois, em última análise, tutela a dignidade da pessoa humana, o valor social do trabalho, a promoção do bem comum e a solidariedade, valores retratados como fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, *verbis*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

...

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

...



IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Também é sólida a disciplina prevista na Lei Orgânica do Município acerca da questão:

Art. 221 - A assistência social, política de seguridade social, que afiança **proteção social como direito de cidadania** de acordo com os artigos 203 e 204 da Constituição Federal, regulamentados pela Lei Federal 8.742/93, **deve ser garantida pelo município cabendo-lhe:**

...

II - garantir políticas de proteção social não contributivas através de benefícios, serviços, programas e projetos que **assegurem a todos os cidadãos mínimos de cidadania, além dos obtidos pela via do trabalho**, mantendo sistema de vigilância das exclusões sociais e dos riscos sociais de **pessoas e segmentos fragilizados e sem acesso a bens e serviços produzidos pela sociedade;**

Por fim, a matéria está sujeita ao quórum da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Em vista do exposto, somos pela **LEGALIDADE**.

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