



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO PROJETO DE LEI N° 26/2022

Possibilidade de o Poder Legislativo disciplinar matéria com o objetivo de ampliar a transparência nas Escolas Públicas. Iniciativa que não invade matéria de competência reservada. Pelo prosseguimento do Projeto.

Foi formulada consulta a esta Procuradoria no sentido de averiguar se o presente projeto de lei possui os requisitos necessários para deliberação em plenário.

A matéria vem abordada através de Lei Ordinária, e a iniciativa é do Poder Legislativo.

Sua finalidade consta na Mensagem de Exposição de Motivos:

Venho por intermédio do presente Projeto de Lei dispor sobre a instituição da Política de Transparência nas Escolas Públicas do Município de marechal Cândido Rondon.

(...)

Diante disso, se faz necessária a transparência na destinação de todos os recursos destinados à educação. O objetivo desta proposição é, assim, possibilitar a todos os cidadãos, em especial aos pais e alunos do sistema municipal de educação, bem como aos próprios servidores, o pleno conhecimento dos valores destinados à educação, como também, a fiscalização da correta aplicação destes recursos.

Poucos pais e alunos tem conhecimento dos recursos que cada escola municipal efetivamente recebe. Ademais, em periódicas visitas destes Vereadores aos Educandários municipais, é comum encontrarmos até mesmo servidores, incluindo-se diretores e coordenadores, que desconhecem detalhadamente tais recebimentos. Tal situação deriva da complexidade dos dados disponibilizados atualmente pelo Poder Público Municipal, que reúne tudo de forma intricada no Portal de Transparência da Municipalidade, dificultando a pesquisa por pessoa de fora da administração direta.

Pois bem, a presente proposta legislativa tem como objetivo ampliar a transparência já existente e regulamentada pela legislação Federal e Estadual.

Inicialmente, com fins propedêuticos, há de se observar às atribuições do Poder Legislativo, logo, é importante colacionar a doutrina de Hely Lopes Meirelles, o qual com propriedade aborda estas funções:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios no que afeta aos interesses locais. A câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito¹.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, 16^a Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2008. Pág. 617/618.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Na mesma obra o autor menciona o destinatário da norma elaborada pelo Poder Legislativo:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração.²

Em que pese à impossibilidade de criar normas concretas para o bem-estar da população existem mecanismos que podem ajudar na tarefa do Poder Executivo, corroborando nas políticas públicas.

De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvante causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.³

Feita as considerações gerais sobre as atribuições do Parlamento, a presente proposição, como já abordado, pretende disciplinar matéria de interesse do Município, neste caso, passamos a análise da forma e matéria.

I – DA FORMA E COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Quanto à forma, o projeto respeita as normas legais, ao que tudo indica a matéria não se encontra naquelas que exigem lei complementar para sua regulamentação.

No que dispõe sobre a possibilidade de o Município ampliar a transparência do site institucional, a matéria se infere no nítido interesse local.

Neste ponto, há de se afastar, neste momento, qualquer tentativa de limitar a autonomia legislativa do Município, uma vez que, o próprio texto constitucional permite ao Município dispor sobre matéria legislativa de interesse local (vide art. 24 c/c 30, I e II, CF).

Os avanços nas ferramentas de comunicações permitem que ordinariamente se estabeleçam novas formas de controle e conhecimentos dos gastos da Administração Pública.

II – DA INICIATIVA

A maior discussão da proposta, talvez, guarda relação com a necessidade de regulamentar atividade administrativa no que se refere ao Portal de Transparência.

² Ibid., Pág. 618.

³ Ibid., Pág. 619.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Neste sentido, o primeiro conflito a ser dirimido é encontrar a amplitude da competência privativa do chefe do Poder Executivo, em especial, o artigo 61, §1º da Constituição Federal, Artigo 66 da Constituição Estadual e artigo 44 da Lei Orgânica Municipal.

Destes o de maior repercussão para a matéria proposta é saber se o projeto que dispõe sobre a criação de cargos, empregos e funções na Administração ou ainda, a incidência na estruturação e atribuições dos seus órgãos.

A ideia do texto Constitucional é consagrar um de seus princípios fundamentais que é a separação dos poderes. Explico, a vedação de o Poder Legislativo legislar sobre órgãos e estrutura administrativa é impedir que, por via reflexa, haja confusão nas atribuições típicas de cada um destes Poderes.

Portanto, se a quem compete gerir o Município e executar as políticas públicas seja o prefeito, não é sensato que possa o Vereador, através de um ato normativo - que na verdade se aproxima de uma lei de efeito concreto⁴, estabelecer políticas compulsórias através de um instrumento legal.

A interferência direta é caracterizada quando o parlamentar, através de lei, pretende dispor especificamente de dada situação concreta sobre o funcionamento da Administração Pública, conforme pode ser observado no repertório jurisprudencial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ALTERARAM TEXTO NORMATIVO QUE DISPÕE SOBRE A ELEIÇÃO DE DIRETORES E VICE-DIRETORES DAS ESCOLAS MUNICIPAIS, QUESTÃO ATINENTE Á ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE NATUREZA FORMAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032893398, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Maria Nedel Scalzilli, Julgado em 25/01/2010).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE AB-ROGOU TEXTO NORMATIVO QUE TRATAVA SOBRE A ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE NATUREZA FORMAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70026604108, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Maria Nedel Scalzilli, Julgado em 08/06/2009).

Não obstante, todo ato normativo produzido pelo parlamento poderá, de forma reflexa, incidir sobre alguma atribuição ou estrutura do Poder Executivo. Exemplificando:

⁴ CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COM EFEITO CONCRETO. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS: Lei 10.266, de 2001. I. - Leis com efeitos concretos, assim atos administrativos em sentido material: não se admite o seu controle em abstrato, ou no controle concentrado de constitucionalidade. II. - Lei de diretrizes orçamentárias, que tem objeto determinado e destinatários certos, assim sem generalidade abstrata, é lei de efeitos concretos, que não está sujeita à fiscalização jurisdicional no controle concentrado. III. - Precedentes do Supremo Tribunal Federal. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.' (ADI-MC nº 2.484, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 14.11.2003).



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

A lei que disciplina posturas no Município por via reflexa exigirá que algum órgão da administração fiscalize esta atividade. Da mesma forma, a lei que dispõe sobre o tempo de fila em bancos exigirá que determinado setor do Município fiscalize estas instituições.

Contudo, a proposição que encontra restrição constitucional não é aquela que de forma reflexa pretende dispor sobre alguma função da Administração Pública, mas sim, a que transfere nitidamente a função executiva ao parlamento.

Inicialmente, o Poder Legislativo não poderia iniciar as proposições que dispunham sobre a atribuição dos órgãos e ministérios da Administração Pública. Contudo, felizmente, com o advento da EC 32⁵, o rol de competências privativas do Poder Executivo sofreu alterações, em especial, retirou deste Poder estas matérias de gestão administrativa.

Sendo assim, em sede Constitucional, através do poder constituinte reformador, foi superada estas limitações administrativas.

Deste modo, no que se refere a repercussão da redação da EC 32, em função da simetria constitucional, mesma regra deve ser aplicada aos Estados e Municípios, inclusive se fixado de modo diverso nos seus atos constitucionais (Constituição do Estado e Lei Orgânica).

No desate de causas afins, recorre a Corte, com frequência, ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. (...) Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete. [ADI 4.298 MC, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009.] = ADI 1.521, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, DJE de 13-8-2013

As limitações legislativas do parlamento são aquelas previstas no texto constitucional, neste sentido, em nada dispondo em contrário o texto constitucional, é possível o

⁵ ADI 3.137 – STF - Salientando-se que a Lei 10.826/2003 foi aprovada depois da entrada em vigor da EC 32/2001, que supriu da iniciativa exclusiva do Presidente da República a estruturação e o estabelecimento de atribuições dos Ministérios e órgãos da Administração Pública, considerou-se que os seus dispositivos não versam sobre a criação de órgãos, cargos, funções ou empregos públicos, nem sobre sua extinção, como também não desbordam do poder de apresentar ou emendar projetos de lei, que o texto constitucional atribuiu aos congressistas. (CANOTILHO, Et. al., Comentários à Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013..pag. 1140).



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

exercício da função legislativa, vejamos alguns casos já pacificados na jurisprudência do pretório excelso:

A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo. [RE 290.549 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 28-2-2012, 1ª T, DJE de 29-3-2012];

Art. 2º da Lei gaúcha 11.369/2001. Cadastro de contratações temporárias. Criação de procedimentos administrativos que devem ser observados pelo Poder Executivo na contratação de servidores temporários. (...) As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no cadastro de contratações temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do governador do Estado. [ADI 2.583, rel. min. Cármem Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011.]

Lei que verse sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, da CF). Princípio da simetria. Affronta também ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF). Reconhecida a inconstitucionalidade de dispositivo de lei, de iniciativa parlamentar, que restringe matérias a serem publicadas no Diário Oficial do Estado por vício de natureza formal e material. [ADI 2.294, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 27-8-2014, P, DJE de 11-9-2014.]

A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar sistematicamente o artigo 61 da Constituição Federal, vem flexibilizando a iniciativa de normas parlamentares, inviabilizando estas somente quando houver sua violação significativa, nestes termos:

A jurisprudência deste Supremo Tribunal é firme no sentido de que “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” (Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo n. 878.911/RJ, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 11.10.2016).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.17.129/2017 DE SANTA CATARINA. INCENTIVO À CRIAÇÃO EMANUTENÇÃO DE CASAS DE PASSAGEM PARA ACOLHIMENTO DE PESSOAS EM TRATAMENTO MÉDICO FORA DO DOMICÍLIO.PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO.INEXISTÊNCIA DE CRIAÇÃO DE ÓRGÃOS, ORGANIZAÇÃO EFUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE UNICAMENTE DOS DISPOSITIVOS PELOS QUAIS SE DETERMINOU A ALOCAÇÃO DE RECURSOS EM LEIS ORÇAMENTÁRIAS (CAPUT DO ART. 3º DA LEI N. 17.129/2017) E SE FIXOU PRAZO PARA A EXPEDIÇÃO DE REGULAMENTO PELO PODER EXECUTIVO (ART. 4º DA LEI N. 17.129/2017). (ADI 5.872, Relatora Ministra Cármem Lúcia, 05.11.2019).

Quanto aos argumentos vazios sobre a impossibilidade do parlamentar dispor sobre matéria tributária, a mesma restrição não possui guarda no cenário jurisprudencial, pois, a carta constitucional não faz restrições, senão vejamos:



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

LEI INICIATIVA MATÉRIA TRIBUTÁRIA PRECEDENTES. O Legislativo tem a iniciativa de lei versando matéria tributária. Precedentes do Pleno em torno da inexistência de reserva de iniciativa do Executivo Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.464, relatora ministra Ellen Gracie, Diário da Justiça de 25 de maio de 2007, e nº 2.659/SC, relator ministro Nelson Jobim, Diário da Justiça de 6 de fevereiro 2004. AGRAVO ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância de má-fé. (RE 680608 AgR, Relator Marco Aurélio, Dje 19.9.2013, Primeira Turma).

Notadamente, não há como engar que admitir ao parlamento a interferência direta no funcionamento da Administração Pública, em especial no sistema político atualmente vivenciado, poderá inviabilizar o exercício das funções constitucionais, pois, em um cenário de coalizões, não raras vezes as políticas são investidas conforme o bloco partidário que se encontra no comando da res pública.

No caso proposto, não encontramos no rol de competência exclusiva do alcaide a prerrogativa de dispor sobre a transparéncia na Administração Pública, logo, não havendo restrição expressa não há razão para limitar a iniciativa. Desta forma, não há vícios a serem relatados.

III – DA MATÉRIA

Como já discorrido, a proposta pretende ampliar a forma de divulgação dos despesas e receitas dos educandários municipais, possibilitando a comunidade escolar seu conhecimento, controle e fiscalização.

Atualmente a legislação estadual e federal exige que os gestores divulguem suas atividades nos sites institucionais, como forma de facilitar e ampliar o acesso aos gastos públicos.

O portal da transparéncia tem vinculação direta com o princípio da publicidade, segundo o qual as atividades dos administradores e por consequência de toda a Administração são públicas, devendo ser disponibilizado o acesso ao cidadão bem como aos órgãos de controle.

O princípio da publicidade aparece de forma expressa no texto constitucional e na legislação extravagante:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Constituição Federal)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua impescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

Um dos pressupostos para fiscalizar é o conhecimento do que se fiscaliza, neste sentido, me parece que mesmo se o projeto não prosperar, é possível solicitar os documentos que deseja fiscalizar, pois, a Constituição assegura o conhecimento e, mitigá-lo é frustrar a fiscalização dos atos do Poder Executivo. Senão vejamos:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (art. 5º da Constituição Federal).

A exigência da publicidade através do endereço eletrônico não é extraída apenas da presente proposição, vai além, tem força Constitucional. A interpretação da publicidade vislumbrada no contexto atual, em que a internet está presente em todo o cotidiano do cidadão, nos leva a ampliar sua utilização e divulgação.

Neste sentido, obrigar a divulgação dos atos da Administração nos endereços eletrônicos ou, o fornecimento do material, não viola nenhuma independência de Poderes, além do que, é a melhor interpretação existente com os fins da publicidade.

Neste sentido, em publicação já antiga (há mais de 10 anos), o professor Marçal Justen Filho⁶ vislumbrava o cenário atual:

O desenvolvimento da internet poderá conduzir, no futuro, ao desaparecimento da obrigatoriedade de publicidade na imprensa escrita. Há forte tendência no sentido de eliminar os gastos e entraves gerados com a exigência. Presentemente, a divulgação pela Internet não substitui a imprensa oficial. Surgiram orientações administrativas no sentido da obrigatoriedade divulgação das licitações em todos os sites mantidos por instituições estatais. A existência de sítio oficial do órgão administrativo na Internet acarreta a obrigatoriedade da sua utilização para divulgação das licitações. Essa é a única interpretação compatível com a existência do sítio oficial.

Logo, a publicidade deve ser entendida não como fim em si mesma, mas, como meio eficaz de assegurar o conhecimento dos atos de gestão da Administração Pública. Deve ser claro para a compreensão de qualquer um da população. Acessível para que todos possam buscar de maneira fácil as informações. Deste modo, a internet só contribuirá para assegurar estas prerrogativas em um Estado Democrático de Direito e a participação da sociedade na fiscalização dos atos de seus governantes.

A possibilidade de se deflagrar a proposta apresentada já é reconhecida nos tribunais, inclusive reafirmada através do TEMA 917 do STF, conforme se infere da jurisprudência:

1. Ação direta de inconstitucionalidade – Lei n.º 8.829, de 25 de abril de 2022, do Município de Marília, que "obriga a gravação em áudio e vídeo e transmissão ao vivo no portal transparência da Prefeitura Municipal, dos processos licitatórios". **2. Ausência de vício de iniciativa – Competência legislativa concorrente – Artigos 24, § 2º, e 47, ambos da Constituição do Estado de São Paulo que não admitem interpretação extensiva –** Ofensa, ademais, ao artigo 25 da Carta Paulista não caracterizada. 3. Inconstitucionalidade

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora Dialética, 2009. Pág. 244/245.



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

dos artigos 2º, 3º, bem como da expressão "transmitidos ao vivo por meio da internet, no Portal de Transparência da Prefeitura Municipal de Marília, sob pena de nulidade do processo licitatório", todos da Lei impugnada – Afronta à separação dos poderes – Atos típicos de administração, cujo exercício e controle cabem ao Prefeito – Usurpação, ademais. da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação – Ofensa aos artigos 22, inciso XXVII, e 37, inciso XXI, da Constituição Federal – Violação ao pacto federativo e aos artigos 1º, 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, a, e 144, todos da Constituição Estadual. 4. Ação parcialmente procedente. (TJ-SP - ADI: 20959218320228260000 SP 2095921-83.2022.8.26.0000, Relator: Viana Cotrim, Data de Julgamento: 31/08/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/09/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 14.614, de 1º de outubro de 2021, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, 'dispõe sobre a obrigatoriedade da Prefeitura do Município de Ribeirão Preto fazer constar no portal da administração pública, direta e indireta, canais de denúncia contra violência à mulher' - Vício de iniciativa – Inocorrência - Iniciativa legislativa comum - Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 917) – Lei local dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco se encontra na reserva da Administração – Norma contempla a obrigatoriedade de divulgação pela Administração Pública de canais de denúncia para facilitar o enfrentamento da violência contra a mulher, sem descer a detalhes na forma e no conteúdo da execução do comando legal, que ficará a cargo do poder discricionário do Executivo local - Princípio da publicidade administrativa e direito de acesso à informação - Transparência na administração pública – Efetivação de política pública - Inconstitucionalidade não caracterizada – Precedente deste Colendo Órgão Especial - Ação julgada improcedente. (TJ-SP - ADI: 22667088220218260000 SP 2266708-82.2021.8.26.0000, Relator: Ademir Benedito, Data de Julgamento: 22/06/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 24/06/2022)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE UBERABA. SITUAÇÃO EMERGENCIAL. PANDEMIA DO COVID-19. PUBLICIDADE DAS CONTRATAÇÕES E LICITAÇÕES. DIREITO À INFORMAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE INOCORRENTE. PRETENSÃO REJEITADA. 1. A Constituição da República e a Constituição do Estado de Minas Gerais garantem o direito à informação e preceituam que a Administração Pública deve obedecer ao princípio da publicidade. 2. O art. 22, XXVII, da Constituição da República, atribui competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre licitações e contratos. Os municípios também podem legislar sobre tal matéria, desde que não contrarie as legislações federal e estadual, conforme se infere do art. 30, I e II, da mesma Constituição. 3. A Lei municipal nº 13.374, de 09.12.2020, de Uberaba, não regulamenta em caráter geral as licitações e contratos e não contraria os critérios previstos na legislação federal. Ela apenas confere publicidade e transparência aos contratos da Administração Pública local, durante a situação emergencial ocasionada pela pandemia do COVID-19. 4. Logo, não há inconstitucionalidade na lei impugnada. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000210575486000 MG, Relator: Caetano Levi Lopes, Data de Julgamento: 11/05/2022, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 20/05/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.226, de 30 de agosto de 2021, do Município de Braúna, que dispõe sobre a instituição de política de transparência na cobrança do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. 1) Vício de iniciativa. Inocorrência. Norma que tem como objetivo principal dar publicidade sobre a cobrança do IPTU (art. 1º). Nítido respeito aos princípios da publicidade e



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

transparência. Inexistência de conflito entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo.

Matéria que não se encontra no rol de iniciativa reservada do Poder Executivo elencado no artigo 24 da Constituição Estadual. Competência legislativa concorrente. Precedentes do C. STF e deste C. Órgão Especial; 2) Excesso de poder exercido pela Câmara Municipal de Braúna, nas disposições do caput, inc. I, II e III, do artigo 2º da norma impugnada (Art. 2º O documento, eletrônico ou físico, expedido pela Secretaria Municipal da Fazenda ou órgão equivalente, que sirva como guia de arrecadação do IPTU deverá conter, ou trazer em anexo, as seguintes informações, de forma objetiva e concisa: I – o valor total de arrecadação oriunda do tributo no bairro em que está localizado o imóvel, bem como o percentual de inadimplência verificado naquele bairro, no exercício anterior ao da expedição do documento; II – a informação da dívida existente para a referida inscrição imobiliária e as providências necessárias para sua regularização; III – as instruções gerais relativas a prazos e condições para abertura de procedimento instituído para revisão, reclamação, contestação ou impugnação do tributo lançado) e no art. 3º, parágrafo único da norma impugnada (Art. 3º As informações completas e pormenorizadas referidas no artigo 2º desta Lei serão disponibilizadas aos cidadãos na internet, em endereço eletrônico a ser informado na guia de arrecadação do IPTU. Parágrafo Único – Também deverão constar no endereço a que se refere o caput deste artigo as informações completas relativas à forma de cálculo utilizada para se obter o valor do tributo do imóvel, bem como os valores utilizados em cada um das variáveis que o compõem, de maneira descritiva e de modo a permitir a compreensão do cálculo que resulta no montante final cobrado), ao definir a forma e o modo de agir da Administração Pública, a Secretaria responsável, bem como ao definir o conteúdo da informação a ser disponibilizada, sem deixar margem de escolha ao Administrador, interferindo, portanto, na esfera administrativa, o que malfere a disciplina constitucional pois resulta de iniciativa parlamentar numa hipótese de competência exclusiva do Chefe do Executivo municipal, interferindo, portanto, na esfera administrativa, com violação ao Princípio da Separação dos Poderes. Precedente deste C. Órgão Especial. 3) Irrelevante a arguição de criação de despesas. Eventual ausência de receitas acarreta, no máximo, a inexequibilidade da norma no mesmo exercício em que foi promulgada. Inconstitucionalidade declarada com relação à expressão "Secretaria Municipal da Fazenda" constante do caput do art. 2º, bem como com relação aos incisos I, II e III, do mesmo art. 2º, e com relação ao art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 2.226, de 30 de agosto de 2021, do Município de Braúna. Ação direta julgada parcialmente procedente, com efeito ex tunc para a parte cuja inconstitucionalidade ora se declara. (TJ-SP - ADI: 22124952920218260000 SP 2212495-29.2021.8.26.0000, Relator: Cristina Zucchi, Data de Julgamento: 30/03/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 12/04/2022)

Conforme discorrido, o presente projeto não se encontra inserido no rol daqueles de atribuição do Chefe do Poder Executivo, em especial, o previsto no artigo 61, §1º da Constituição Federal, pois, salvo eventual equívoco escusável, não haverá a necessidade de se criar órgãos ou dispor sobre o seu funcionamento, ou seja, os setores da administração municipal detêm competência para o exercício das políticas previstas nas minutas apresentadas.

Corrobora com a ausência do vício as modificações introduzidas pela Emenda nº 32/2001 na iniciativa privativa do Chefe do Executivo, o Poder Constituinte derivado alterou a redação da alínea “e” do inciso II do § 1º do artigo 61 da Carta da República, retirando do campo de atuação legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para a estruturação e a definição de atribuições dos órgãos da administração pública:

Art. 61. [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
[...]



Câmara Municipal de Marechal Cândido Rondon

Estado do Paraná

II - disponham sobre:

[...]

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Antes, a alínea “e” contemplava, repita-se, a estruturação e atribuições dos órgãos administrativos. Restringiu-se o rol de matérias cuja regência é deflagrada apenas pelo Chefe do Poder Executivo, cabendo-lhe a iniciativa privativa somente no tocante à criação e extinção de órgãos da administração pública. A mudança não é sutil ou insignificante. Surge relevante observar a nova sistemática, no que aberto o processo legislativo aos demais entes habilitados.

Portanto, em análise acurada, a conclusão é que **não há vício de iniciativa** na proposição que disciplina a ampliação do portal de transparência.

Eventualmente, no exercício do controle pelo alcaide, a matéria pode ser trazida à mesa pelos argumentos de conveniência e interesse público (veto político), o qual não cumpre a abordagem neste momento.

Diante o exposto, conforme fundamentação acima exarada, não encontramos vícios que obstam a tramitação da matéria.

Este é o parecer, *s.m.j.*, que ora subscrevo⁷.

Marechal Cândido Rondon/PR, 26 de outubro de 2022.

VICTOR EDUARDO BERTOLDI BOFF

Procurador Jurídico
OAB/PR 41.452

⁷ Parecer manifestado segundo a convicção deste Procurador, o qual não é vinculativo, podendo a Administração adotar a solução que melhor resguarde o interesse público.