



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

PARECER JURÍDICO

Origem: Requerimento verbal do Vereador Clairton Antonio Cauduro, aprovado por unanimidade de votos na Sessão Ordinária do dia 20 de março de 2023. Solicitação de parecer jurídico quanto ao Projeto de Lei nº 12/2023, de autoria do Vereador Cláudio Alain Guterres do Carmo, que dispõe sobre a necessidade em dar mais transparência e publicidade quanto aos valores dispendidos a aquisição de cestas básicas, bem como do número de benefícios entregues por beneficiários, no âmbito do Município de Santo Antonio do Sudoeste.

EMENTA: PROJETO DE LEI. MEDIDA QUE VISA AMPLIAR A PUBLICIDADE QUANTO À AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE CESTAS BÁSICAS PELO MUNICÍPIO AOS MUNICÍPIES. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS NO PROJETO EM ANÁLISE. OBSERVÂNCIA DAS COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CORREÇÕES DE ERROS MATERIAIS E DE TÉCNICA LEGISLATIVA. RECOMENDAÇÕES.

I - DO RELATÓRIO:

Na data de **09/03/2023**, foi proposto pelo Senhor Vereador Cláudio Alain Guterres do Carmo, o Projeto de Lei nº 12/2023, que dispõe sobre a necessidade em dar mais transparência e publicidade quanto aos valores dispendidos a aquisição de cestas básicas, bem como do número de benefícios entregues por beneficiários, no âmbito do Município de Santo Antonio do Sudoeste.

Incluído no expediente da sessão ordinária do dia **13/03/2023**, referido projeto de lei foi remetido às Comissões pertinentes, para a devida análise e emissão de pareceres.

As Comissões pertinentes emitiram os respectivos pareceres, manifestando-se favoráveis à tramitação regimental da proposição, conforme constam do respectivo processo legislativo.

Na data de **20/03/2023**, em Sessão Ordinária, o Vereador Clairton Antonio Cauduro apresentou requerimento verbal, solicitando a emissão de parecer jurídico quanto à proposição em análise, o qual foi aprovado por unanimidade de votos.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Diante disso, esta Procuradoria Jurídica vem apresentar o parecer solicitado, nos termos das razões a seguir expostas.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO:

Preliminarmente, cabe analisar a legitimidade quanto à iniciativa parlamentar na proposição apresentada.

Neste sentido, o artigo 45, § 1º, Lei Orgânica Municipal, traz o rol de matérias de competência exclusiva de iniciativa do Prefeito Municipal, compreendo as de natureza orçamentária, administrativa, como a criação, transformação ou extinção de cargos, empregos ou funções, que importem em aumento de despesa ou diminuição de receita, que disciplinem o regime jurídico de pessoal ou que tratem da estruturação e organização de órgãos atrelados ao Executivo Municipal.

Quanto à Câmara, compete à esta, por iniciativa própria ou não, dispor e legislar sobre as demais matérias de competência do Município, de acordo com o estabelecido no artigo 8º, *caput*, LOM.

Já a competência municipal encontra amparo no artigo 2º, LOM, e dentre elas está a de legislar sobre assuntos de interesse local, como é o caso que se apresenta, além de cuidar da saúde e assistência pública, conforme competência comum estabelecida no artigo 23, inciso II, Constituição da República.

Com relação à iniciativa legislativa, considerando a natureza da matéria, cabe apontar que a proposição em análise não adentra na competência privativa do Executivo Municipal, pois a medida objeto do PL 12/2023, visa estabelecer meio que amplifique a publicidade de atos e ações promovidas pelo governo municipal, concernente na aquisição e distribuição de cestas básicas, por meio da divulgação de lista nos canais oficiais de acesso público.

Trata-se, assim, de competência comum, podendo o processo legislativo ser deflagrado por iniciativa parlamentar, como ocorreu no presente caso.

Quanto a isso, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 2444/RS, Plenário, DJe 02/02/2015, assim posicionou-se em caso semelhante:



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ

CNPJ: 95.590.998/0001-38

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. Fiscalização. Constitucionalidade. (...) 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. (STF - ADI: 2444 RS, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 06/11/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 02/02/2015) grifo nosso.

E ainda no mesmo sentido, julgado proferido pelo TJ/RS, em caso análogo:



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 7.739/2017, DE SANTA CRUZ DO SUL. [...] 2. IMPOSIÇÃO DE MERA DIVULGAÇÃO DA LISTA DE ESPERA. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL À OBTENÇÃO DE INFORMAÇÕES. PARTICIPAÇÃO POPULAR. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 5º, XXXIII, 37, CAPUT, E §3º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ART. 19, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PRECEDENTES. [...] 2. Longe de disciplinar a forma de prestação dos serviços públicos na área da educação ou imiscuir-se indevidamente nas atribuições dos cargos do quadro de pessoal e órgãos da municipalidade, as normas extraídas do art. 1º, caput, §§ 1º e 2º da Lei nº 7.739, do Município de Santa Cruz do Sul, dão concreção ao princípio da transparência, decorrência da própria ideia de Estado Democrático de Direito e, em especial, do contido nos arts. 5º, XXXIII (regulamentado pela Lei n.º 12.527/2011), 37, caput, e §3º, II, da Constituição Federal, reproduzido pelo art. 19, caput, da Constituição Estadual, tratando do direito fundamental à obtenção de informações de caráter público e da observância ao princípio da publicidade administrativa. Ao Poder Legislativo, a quem compete exercer o controle externo dos atos dos demais Poderes, afigura-se completamente possível criar obrigações e exigir a implementação de medidas com a finalidade de tornar a atuação pública mais transparente e próxima do cidadão, aproximando-se da almejada participação popular na Administração Pública, atendendo ao disposto na norma do art. 37, §3º, II, da Carta Magna. Reconhecida a constitucionalidade do art. 1º, §§ 1º e 2º da Lei Municipal n.º 7.739/2017. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074203860, Tribunal Pleno, TJRS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 27/11/2017) grifo nosso.

Portanto, tem-se que a proposição apresentada por Vereador, com a intenção de tornar o processo de compra e distribuição de cestas básicas ainda mais



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ

CNPJ: 95.590.998/0001-38

transparente, por meio da instituição de lei que determine a publicação de lista em sítio eletrônico oficial, pelo Poder Executivo Municipal, é ato que encontra-se dentro de sua competência típica de legislar e fiscalizar os atos públicos.

Quanto ao mérito, assim como já exposto, o objetivo central da proposição é ampliar a publicidade quanto à aquisição e distribuição de cestas básicas pelo Município aos munícipes.

Neste sentido, com relação à publicidade dos atos públicos, esta trata-se de princípio basilar do Direito Administrativo, insculpida no *caput* do artigo 37, da Constituição Federal, e igualmente tratada na Lei Orgânica do Município de Santo Antônio do Sudoeste, como atribuição do Prefeito Municipal, assim como dispõe o inciso XIV, do artigo 56:

Art. 56. Compete ao Prefeito:

[...]

XIV- Dar publicidade de modo regular aos atos da administração e publicar, mensalmente, até o dia trinta do mês subsequente ao da competência, relatório resumido da execução orçamentária e financeira;

O artigo 162, § 1º, do mesmo diploma legal, estabelece ainda que:

Art. 162. A administração pública municipal, direta, indireta ou fundacional de ambos os órgãos, obedecerá os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e também o seguinte:

[...]

§ 1º. A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidores públicos, e de agentes ou partidos políticos.

Desse modo, não há dúvidas de que todas as medidas políticas que, de algum modo, impliquem a obrigação de assegurar publicidade à atividade pública possuem respaldo legal e constitucional.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Além disso, a determinação que se pretende instituir também encontra amparo na legislação federal. A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o direito ao acesso a informações, previsto no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República, disciplinando os procedimentos a serem observados pela União, Estados, DF e Municípios para a garantia dessa prerrogativa pública, dispõe em seu artigo 3º, incisos I ao V, que:

Art. 3º. Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I- observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II- divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III- utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV- fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V- desenvolvimento do controle social da administração pública.

Grifo nosso.

Portanto, a publicidade e transparência dos atos, programas, obras, serviços e campanhas é medida que deve ser adotada e observada em toda a Administração Pública, visando estimular, inclusive, o controle social desta.

Desta maneira, *data vênia*, entendo que o Projeto de Lei nº 12/2023, proposto pelo Senhor Vereador Cláudio Alain Guterres do Carmo, vem ao encontro destas premissas, que regem a República.

Entretanto, há dispositivos no projeto de lei que devem ser revistos pelos nobres legisladores, sob pena de configurar inconstitucionalidade dos mesmos.

Primeiramente, com relação ao parágrafo único do artigo 2º e ao artigo 3º do projeto de lei em análise, os quais preveem prazos e conteúdos específicos que o Poder Executivo Municipal deverá implementar, por meio de regulamentação da matéria, no âmbito de sua competência.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Ocorre que, segundo julgado proferido pelo STF, quando do julgamento da ADI 179, é inconstitucional a previsão legal em que o Poder Legislativo defina previamente conteúdos ou estabeleça prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, conforme colaciona-se trecho do referido julgado:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. Ofensa à competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. 1. Exaurimento dos efeitos de parte dos preceitos transitórios impugnados, pois, com a edição dos diplomas legislativos regulamentadores, foram atendidos em plenitude os comandos questionados, os quais se restringiam a determinar que o Poder Executivo encaminhasse, em certo prazo, à Assembleia Legislativa os projetos de lei sobre as matérias ali versadas. Prejudicialidade da ação na parte em que são impugnados o parágrafo único do art. 7º; o parágrafo único do art. 12; o inciso I do art. 16; o § 1º do art. 25; o art. 57; e o art. 62, todos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. [...] 3. **É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder.** Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, inciso II, da Carta Magna. 4. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece parcialmente e que se julga, na parte de que se conhece, procedente. (STF - ADI 179, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 27-03-2014 PUBLIC 28-03-2014) grifo nosso*



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Desta forma, visando sanar as ilegalidades constatadas, esta Procuradoria Jurídica sugere que seja proposta emenda supressiva em relação ao parágrafo único do artigo 2º, nos termos do artigo 129, § 1º, Regimento Interno, visando retirá-lo do projeto de lei em análise, até porque também o artigo 3º já possui previsão para que o Executivo Municipal regulamente a matéria.

Quanto ao artigo 3º, este também deverá ser alterado, para que seja adequado à constitucionalidade da matéria, sugerindo-se que seja apresentada emenda substitutiva ao mesmo, com fulcro no artigo 129, § 2º, Regimento Interno, para constar a seguinte redação sugerida:

Art. 3º. O Poder Executivo regulamentará, no que couber, a presente Lei.

Tais alterações, como já exposto, visam sanar a repetição de previsões legais quanto à faculdade do Poder Executivo regulamentar a matéria, bem como para evitar a previsão de conteúdos previamente definidos e prazos para que o Poder Executivo realize as eventuais regulamentações necessárias à aplicação da Lei a ser eventualmente constituída, no âmbito de sua competência privativa, em observância ao princípio da separação dos poderes.

Além das alterações retro recomendadas, cabe ainda sugerir algumas alterações na redação original do PL, visando corrigir erros materiais, ligados à ortografia e gramática, bem como à técnica legislativa, conforme será a seguir exposto.

No *caput* do artigo 1º do projeto de lei em análise, deverá ser proposta emenda modificativa, nos termos do artigo 129, § 4º, Regimento Interno, para corrigir erros ortográficos e gramaticais verificados, sugerindo a redação da seguinte forma:

Art. 1º. A presente Lei visa dar maior transparência e publicidade quanto aos valores despendidos para a aquisição de cestas básicas, bem como do número de cestas básicas entregues por beneficiários, no âmbito do Município de Santo Antônio do Sudoeste, na forma estabelecida nos dispositivos legais seguintes.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Quanto ao § 1º do artigo 1º da proposição, igualmente deverá ser proposta emenda modificativa, para que seja retificada a numeração do parágrafo, para constar "Parágrafo único", já que trata-se de único parágrafo do artigo.

O *caput* do artigo 2º do PL, igualmente contém erro material em sua redação, que deve ser retificado por meio de emenda modificativa, especificamente no trecho "[...] os dados cadastrais do e a assinatura do beneficiário [...]".

Por fim, o artigo 4º do projeto de lei em análise, igualmente possui erro de ortografia, devendo ser corrigido por meio de emenda modificativa, havendo erro no trecho "*entrará em vigor na datada sua publicação*", quando deveria ser: "*entrará em vigor na data de sua publicação*".

Cumprе esclarecer, conclusivamente, que todo o exposto se trata de parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (STF - MS: 24584 DF, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 19-06-2008)

III - DA CONCLUSÃO:

Diante o exposto, esta Procuradoria Jurídica é de **parecer favorável com ressalvas** ao Projeto de Lei nº 12/2023, de autoria do Senhor Vereador Cláudio Alain Guterres do Carmo, recomendando que sejam elaboradas as alterações legislativas propostas no tópico anterior, especialmente em relação ao parágrafo único do artigo 2º e ao artigo 3º do PL, a fim de adequar a proposição às normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes, além de corrigir erros materiais e de técnica legislativa, nos termos da fundamentação exposta.



PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL
SANTO ANTONIO DO SUDOESTE
ESTADO DO PARANÁ
CNPJ: 95.590.998/0001-38

Cabe destacar que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, não vinculando os pareceres a serem exarados pelas Comissões Permanentes a serem ouvidas neste processo legislativo, e nem na apreciação e votação da matéria, a ser eventualmente realizada pelo Plenário desta Casa de Leis, de acordo com as normas previstas em seu Regimento Interno.

É o **PARECER**. S.M.J.

Santo Antônio do Sudoeste-PR, 24 de março de 2023.

ANTONIO LUCAS TOMAZONI
Procurador Jurídico
OAB/PR 69.423