



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

Parecer n. G36/2021

Assunto: Emenda Parlamentar

Interessado: Vereador Edson de Souza

Ementa: Direito Constitucional e Direito Administrativo. Princípio da Publicidade dos Atos Administrativos. Emenda Parlamentar. Constitucionalidade e legalidade da propositura.

1. Trata-se de consulta formulada pelo Vereador Edson de Souza acerca da emenda parlamentar ao projeto de lei n. 132/2021, de autoria do Senhor Prefeito Municipal.
2. Com efeito, o referido projeto de lei "*Dispõe sobre a concessão de benefícios eventuais, no âmbito do Município de Assis, e dá outras providências*", sendo que a emenda parlamentar, se aprovada, nele acrescentaria um dispositivo com o objetivo de que sejam identificados e apontados os seus beneficiários no Portal da Transparência do Município de Assis / SP.
3. É o relatório. Passo a opinar.
4. Da leitura do Regimento Interno da Câmara do Município de Assis, depreende-se que é imprescindível que os substitutivos, emendas ou subemendas guardem "*relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal*", nos termos do seu art. 186, "*caput*".
5. Ademais, determina o Regimento Interno que não serão admitidas emendas parlamentares que impliquem aumento das despesas previstas em projetos de lei de iniciativa privativa do Senhor Prefeito Municipal.



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

6. Pois bem. Ambos os requisitos regimentais foram atendidos eis que é patente a relação do teor da emenda com o restante do projeto de lei n. 132/2021, na medida que busca assegurar a publicidade e a transparência quanto ao emprego dos recursos públicos na execução de política de assistência social por ele instituída (na modalidade benefícios eventuais), bem como não resulta em despesas para a Administração Pública pois os dados, aos quais se pretende dar publicidade, serão disponibilizados através de plataforma já existente no sítio da Prefeitura do Município de Assis / SP (Portal da Transparência).
7. Ainda no plano formal, cumpre observar que se trata de emenda parlamentar com o objetivo de conferir maior **publicidade quanto aos atos administrativos de concessão dos benefícios eventuais previstos no projeto de lei original, conferir transparência no emprego de recursos públicos e, assim, facilitar a fiscalização dos atos da Administração Pública.**
8. Desta forma, não se refere à matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo municipal eis que não consta do rol do art. 84 da Lei Orgânica do Município de Assis / SP.
9. Acerca de matéria análoga à presente, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.444, em que foram partes o Governador do Estado do Rio Grande do Sul e a Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, o eg. Supremo Tribunal Federal assim decidiu, “*ipsis litteris*”:

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**



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade.

1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”.

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



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

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.¹ (Destaquei)

10. No âmbito estadual, o c. Tribunal de Justiça de São Paulo, mais recentemente, adotou esta mesma posição ao apreciar lei municipal de iniciativa parlamentar da cidade de Jundiaí / SP que determinava a inclusão de dados relativos à servidores, unidades e postos de serviços no “Portal da Transparência” daquele município. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 8.588, de 23 de fevereiro de 2016, do Município de Jundiaí, que "prevê publicidade de informações sobre servidores, unidades e postos de serviços municipais no Portal da Transparência da Prefeitura" – Não ocorrência

¹ STF, Plenário, ADI n. 2.444, Rel. Min. Dias Tofoli, j. em 06/11/2014, disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7631030> Acesso em 17/02/2021.



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

de ofensa à regra da separação dos Poderes – Alegação de vício de iniciativa – Inexistência – Rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual – A iniciativa parlamentar não ofende o disposto nos artigos 5º, 24, §2º e 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual, por não veicular matéria inserida na reserva da Administração nem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo – Norma local relacionada **ao direito de acesso à informação, previsto no artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal - A Lei de iniciativa parlamentar não cria serviço oneroso por já existir no sítio eletrônico da Prefeitura o "Portal da Transparência"** – Descabida, portanto, a alegação de ofensa aos artigos 25 e 176, incisos I e II, da Constituição do Estado. Pedido improcedente.² – Destaquei

11. No mesmo sentido, colhe-se também da jurisprudência do c. Tribunal de Justiça Bandeirante:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em desfavor da Lei nº 1.410/2020, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal da Estância Balneária do Município de Ilhabela, que dispõe sobre **transparência na contratação de serviços e aquisição de produtos na**

² TJ/SP, ADI n. 2166897-28.2016.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe, j. em 15/02/2021



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

modalidade carta convite e contratos com dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos seguintes termos: “Fica o Poder Executivo obrigado, nos casos de contratação através da modalidade de Carta Convite, ou ainda contratação com dispensa ou inexigibilidade de licitação, a dispor no Portal de Transparência da Prefeitura, em local próprio, todos os instrumentos convocatórios ou editais, e respectivos contratos, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes da data da apresentação das propostas”.

Essa lei trata da transparência na contratação de serviços e aquisição de produtos na modalidade carta convite e contratos com dispensa ou inexigibilidade de licitação em site oficial do Executivo. **Reserva de iniciativa por parte do Executivo. Inocorrência. Iniciativa do Poder Legislativo. Possibilidade.** Alegação de obrigação irrazoável à administração. Insubistência. **Dever de transparência inerente à administração pública.** Ausência de afronta aos artigos 1º, 5º e 144 da Constituição Estadual, à independência e à harmonia dos Poderes. Ação julgada improcedente.³ – Destaquei

12. Nesta esteira, por sua relevância, cumpre destacar o seguinte trecho do parecer da Procuradoria Geral de Justiça nos autos da ADI n. 2031277-05.2020.8.26.0000, cuja ementa do julgamento foi acima transcrita, “*ipsis litteris*”:

³ TJ/SP, ADI n. 2031277-05.2020.8.26.0000, Rel. James Siano, j. em 04/08/2021



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

(...) **a lei que disciplina a publicidade administrativa não demanda iniciativa reservada do Chefe do Poder**

Executivo. Neste sentido, já se decidiu que: “1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). (...)” (STF, ADI-MC 2.472-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, 12-03-2002, v.u., DJ 03-05-2002, p. 13)⁴ – Destaquei

13. A iniciativa parlamentar da propositura, portanto, mostra-se de acordo com o princípio da separação dos poderes e não invade matéria reservada ao Poder Executivo.
14. Com relação à matéria que disciplina – publicidade dos atos administrativos – a propositura também se mostra materialmente constitucional, tendo em vista que está em conformidade com o que dispõe o art. 37, “*caput*”, da Constituição Federal, e com o art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo.
15. Cumpre destacar, ainda, que a Lei Orgânica de Assis também determina a publicidade dos atos administrativos, conforme a seguir transcrito:

Art. 90. A Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Município, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade,

⁴ Conforme parecer da Procuradoria Geral de Justiça exarado nos seguintes autos: TJ/SP, ADI n. 2031277-05.2020.8.26.0000, Rel. James Siano, j. em 04/08/2021



Câmara Municipal de Assis

Rua José Bonifácio, 1001 - Centro - Assis/SP - CEP: 19800-072

CNPJ.: 49.898.521/0001-05

Telefone: (18) 3302-4144

moralidade, **publicidade**, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência e demais preceitos previstos na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

(...)

Art. 91. As leis e atos municipais deverão ser publicados em Diário Oficial do Município.

(...)

§ 3º. **Os atos de efeitos externos só produzirão efeitos após a sua publicação.**

(...) – Destaquei

16. Assim, a propositura mostra-se materialmente constitucional e em conformidade com a Lei Orgânica do Município de Assis.

17. Ante o exposto, opina-se pela constitucionalidade formal e material da propositura.

18. Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Assis – SP, 12/10/2021.

Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias

OAB/SP 300.090

Procurador Jurídico

Leandro Kreitlow

Procurador Jurídico

OAB/SP 427.219