

PARECER Nº 274/2023

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 22807/2023

Autoria: Vereador Adevair Cabral

Assunto: INSTITUI MEDIDAS DE TRANSPARÊNCIA EM RELAÇÃO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE A INFRAESTRUTURA, LIMPEZA E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE DRENAGEM PLUVIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – RELATÓRIO

O Vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 04/05), aduz o presente Projeto de Lei foi elaborado a pedido da comunidade, tem o objetivo de instituir medidas de transparência em relação ao estado atualizado da rede de drenagem pluvial do município de Cuiabá-MT.

Assevera que a também busca dar transparência às ações de planejamento, execução e controle dos serviços de intervenção, obras, limpeza e manutenção da infraestrutura da rede, prevenindo e informando a população quanto a possíveis alagamentos, além de outras consequências ocasionadas por eventos climáticos, bem como propiciar aos vereadores instrumentos de fiscalização das ações do Poder Executivo Municipal.

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário, etc.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA



1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: *“O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”*.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção da legisladora, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no âmbito de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo**.

Ocorre que o nobre parlamentar quer **implementar políticas públicas em um projeto e/ou programa de governo** (observar os artigos 1º; 2º, 3º, 4º, 5º e 6º do projeto de lei).

Nesta esteira, as determinações constantes no pretenso diploma legislativo encerram verdadeiros **atos de gestão administrativa (obriga o Poder Executivo Municipal a forma e o conteúdo pormenorizado das informações a serem divulgadas), cuja competência é exclusiva do Poder Executivo**.

Para trazer a prática forense a respeito da matéria, temos a jurisprudência sólida da maior Corte do país, o **Supremo Tribunal Federal, que barrou diversas leis com conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei**.

Vejamos:



1. Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei 5.047/2021, do Estado de Rondônia. 3. Norma que estabelece regra de obrigatoriedade de reserva de vagas de estacionamento para advogados em órgãos públicos estaduais. 4. Inconstitucionalidade. Violação dos arts. 2º, 61, § 1º, II, e, e 84, VI, a, da Constituição. 5. Na linha da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, **é inconstitucional a norma de iniciativa parlamentar que crie atribuições e encargos aos órgãos públicos estaduais por violação da norma constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa.** 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 5.047/2021, do Estado de Rondônia.

(STF - ADI: 6937 RO, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 22/11/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 24-11-2022 PUBLIC 25-11-2022).

Ademais, vejamos as disposições da **Lei Orgânica de Cuiabá**:

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública; (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou



conceda auxílio, prêmios e subvenções. (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

(...)

Seção II

Das Atribuições do Prefeito

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública,** sem exceder as verbas orçamentárias.

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

(...)

XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre: (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)



a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

(...)

Ao obrigar o Poder Executivo Municipal a Instituir medidas de transparência em relação às informações sobre a infraestrutura, limpeza e informações sobre a infraestrutura, limpeza e manutenção do sistema de drenagem pluvial, violou o projeto de lei a competência do Poder Executivo detentor dos atos de gestão administrativa senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.727, de 12 DE AGOSTO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO – NORMA QUE INSTITUI POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA NA COBRANÇA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU – PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE PÚBLICO - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA – INICIATIVA LEGISLATIVA COMUM OU CONCORRENTE – DISPOSITIVOS LEGAIS QUE DISCIPLINAM A FORMA E O CONTEÚDO DAS INFORMAÇÕES – INADMISSIBILIDADE. 1. Lei nº 14.727, de 12 de agosto de 2022, do Município de Ribeirão Preto, que institui política de transparência na cobrança do IPTU. Divulgação de informações de interesse público que prestigia o princípio da publicidade e transparência na Administração. Inexistência de vício de iniciativa por se tratar de matéria de iniciativa legislativa comum ou concorrente. 2. **Artigos 2º, I, II e III, e 3º, caput, e parágrafo único, da referida lei. Dispositivos que determinam a forma e o conteúdo pormenorizado das informações a serem divulgadas. Inadmissibilidade. Cabe ao Poder Executivo a gestão do Município. Ofensa à separação de Poderes e à reserva da Administração (artigos 5º, 47, XIV, e 144, da Constituição Estadual). Ação julgada procedente, em parte.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2231766-87.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/05/2023; Data de Registro: 12/05/2023)



Constitucional – Administrativo - Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Monte Alto - Lei n. 3.889, de 02 de agosto de 2022 **que dispõe "sobre a obrigatoriedade da disponibilização, no site oficial da Prefeitura Municipal de Monte Alto, da lista de vagas disponíveis, preenchidas e em espera dos beneficiários do Programa de Apoio ao Desempregado PAD, e dá outras providências"**- O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais - Competência concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo para disciplinar a matéria que não está elencada no rol de competências privativas do Chefe do Executivo local . Artigo 1º da norma impugnada que pretende garantir a publicidade de informações relevantes ao conhecimento da população, de interesse público – Transparência governamental – Princípio da publicidade prestigiado pelo dispositivo impugnado – Constitucionalidade do dispositivo reconhecida. **Artigos 2º a 4º da lei – Imposição ao Executivo local do dever de seguir os critérios elencados na lei de iniciativa parlamentar para determinar a forma da divulgação da lista de vagas disponíveis, preenchidas e em espera, dos beneficiários do Programa de Apoio ao Desempregado – PAD – Violação do princípio da separação dos poderes - Invasão da reserva da administração ou iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo – Configuração de vício de iniciativa nos dispositivos mencionados** - À Administração compete escolher o meio adequado e eficiente para a execução da lei – Ingerência do Poder Legislativo na gestão administrativa – Exegese dos artigos 5º e 47, incisos XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144 da mesma Constituição Bandeirante - **Inconstitucionalidade reconhecida** dos artigos 2º, 3º e 4º da Lei n. 3.889, de 02 de agosto de 2022, do Município de Monte Alto – Ação julgada procedente em parte.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2203038-36.2022.8.26.0000; Relator (a): Marcia Dalla Déa Barone; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 22/03/2023)



Ação direta de inconstitucionalidade. Prefeita do Município de Ubatuba que questiona a Lei Municipal nº 4.456, de 13 de dezembro de 2021, que **"dispõe sobre a divulgação prévia, por meio da internet, do cronograma de obras e serviços de pavimentação, tapa-buracos, poda de árvores, roçagem de mato em áreas verdes, troca de lâmpadas e conservação de praças, parques e dá outras providências"**. Violação ao princípio constitucional de Separação dos Poderes e da "reserva de administração". Lei impugnada, de iniciativa parlamentar, que invade esfera privativa do Poder Executivo, interferindo na liberdade dos atos de gestão da Administração. Violação de preceitos constitucionais (art. 5º e 47, XIV, e art. 144, ambos da Constituição do Estado de São Paulo). Ação direta julgada PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2108660-88.2022.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/12/2022; Data de Registro: 19/12/2022)

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois acaba por praticar verdadeiro ato de gestão, algo da alçada do Chefe do Poder Executivo Municipal.**

Em razão da relevante importância da matéria, talvez fosse o caso de o Vereador fazer uma **Indicação Parlamentar para o Poder Executivo**, e expor os apelos de conveniência e oportunidade para que o gestor municipal programe esta notável política pública de divulgação.

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.



3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo.*

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 12 de julho de 2023



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 350031003600310032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em **12/07/2023 12:45**

Checksum: **6D9937570FD468ADEDE63EE7BEFA013E39A1AF4C3756957B0DC543E3E39007C6**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 350031003600310032003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.