Parecer nº 017/2019

Projeto de Lei nº 038/2019, que "Obriga o Executivo Municipal a divulgar em seu site oficial, em local de fácil acesso ao público, e também utilizando outros meios e instrumentos legítimos a dar transparência ao número de multas em nosso Município". Constitucionalidade. ADI-2444.

Trata-se de solicitação de parecer, formulada pela Vereadora Maria Helena Duarte, acerca do Projeto de Lei nº 038/2019, que "Obriga o Executivo Municipal a divulgar em seu site oficial, em local de fácil acesso ao público, e também utilizando outros meios e instrumentos legítimos a dar transparência ao número de multas em nosso Município". Devidamente autuado e rubricado até fls. 06. Recebido para parecer em 08/05/2018.

Em linhas gerais, o PL obriga que o Município de Sant'Ana do Livramento preste disponibilize informações acerca de multas de trânsito impostas.

Pois bem, o Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul quando provocado a se manifestar sobre a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do Legislativo que impunham ao Executivo a publicação de dados referentes ao exercício de suas atribuições administrativas, sustentava, em consolidado entendimento, a inconstitucionalidade das referias leis com fundamento do art. 60, II, "d", da Constituição do Estado[1], por configurar agressão ao princípio da independência entre os poderes. Nesse sentido:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 6.096/2014 DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. 1. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da administração pública, bem como sobre a organização e funcionamento desses órgãos. 2. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar determinando que o Poder Executivo faça a publicação no seu site oficial do horário de funcionamento das unidades básicas de saúde, da quantidade de fichas de atendimento disponibilizadas à população e do*

[1] Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
II - disponham sobre:
d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

> *horário de atendimento dos médicos. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, "caput", art. 10, art. 60, inc. II, "d", art. 82, inc. II, III e VII, art. 149, inc. I, II e III, e art. 154, inc. I e II, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062062567, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 09/03/2015)*

Todavia, em fevereiro de 2017, o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul afastou-se da orientação anterior, decidindo pela inexistência de vício de iniciativa quando a normativa que versar sobre a criação, estruturação ou atribuição de órgão da Administração Pública, não interferindo no desempenho da sua direção, mas tão somente disciplinando a publicidade de atos, conforme julgado que se colaciona:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE CERRITO. LEIS MUNICIPAIS Nºs 1.132 E 1.133, DE FEVEREIRO DE 2016. OBRIGATORIEDADE DE PUBLICIZAÇÃO DE TODOS OS CONTRATOS DE LOCAÇÃO FIRMADOS PELO PODER PÚBLICO, BEM COMO EXTENSÃO A TODOS OS SERVIDORES MUNICIPAIS DO DIREITO DE TER ATÉ CINCO FALTAS ABONADAS. 1- Inexistência de vício de iniciativa. O art. 1º da Lei Municipal nº 1.132/2016, não infringe à regra da independência dos poderes já que não versa sobre criação, estruturação ou atribuições de órgão da Administração Pública, não interferindo no desempenho da sua direção, mas tão somente disciplina a publicidade dos contratos de locação firmados pelo Poder Público Municipal, (vencida a relatora no ponto) 2 - A norma que estende o direito de ter até cinco faltas abonadas a todos os servidores municipais sujeitos ao cumprimento de carga horária (lei municipal nº 1.133/2016 "acrescenta parágrafo único ao artigo 7º da lei nº 652/2009"), afigura-se inconstitucional, pois trata de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, violando, portanto, o disposto nos artigos 8º, 10, 60, II, "d", 82, III e VII, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071253264, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em 20/02/2017)*

Na mesma linha:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI 2.976/2016. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. DIVULGAÇÃO DA CAPACIDADE DE ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL. 1. A Lei 2.976/2016, que "dispõe sobre a determinação da divulgação da capacidade de atendimento, lista nominal das vagas atendidas, total de vagas disponíveis, e a lista de espera das vagas para a Educação Infantil no Município, e dá outras providências", conquanto deflagrada por iniciativa da Câmara Municipal,*

> *não conduz a vício de natureza formal do diploma em tela. 2. Diploma legal que não disciplina o conteúdo, a forma de prestação ou as atribuições próprias do serviço público municipal relativo à educação infantil, cingindo-se a especificar a obrigação de divulgação e publicidade de informações acerca da capacidade de atendimento, vagas preenchidas e a preencher e critérios de classificação, cuja imperatividade já decorre do próprio mandamento constitucional constante do art. 37, caput, da CRFB. 3. Interpretação dos art. 60, inc. II, alínea "d", e 82, inc. III e VII da Constituição Estadual que deve pautar-se pelo princípio da unidade da Constituição, viabilizando-se a concretização do direito fundamental à boa administração pública, em especial aquela que se refere ao amplo acesso à educação pública infantil. 4. Necessidade de se evitar - quando não evidente a invasão de competência - o engessamento das funções do Poder Legislativo, o que equivaleria a desprestigiar suas atribuições constitucionais, de elevado relevo institucional no Estado de Direito. 5. Constitucionalidade da norma que se reconhece. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70072679236, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em 24/07/2017)*

As decisões exaradas pelo TJ/RS passam a se alinhar com o entendimento esboçado pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de impor do Executivo o dever de divulgar informações decorrentes de sua atuação administrativa:

> *ADI: divulgação de obras públicas e princípio da publicidade. O Plenário julgou improcedente pedido formulado em ação direta ajuizada em face da Lei 11.521/2000 do Estado Rio Grande do Sul, a qual obriga o Poder Executivo do referido Estado-membro a divulgar na imprensa oficial e na internet a relação completa de obras atinentes a rodovias, portos e aeroportos. A Corte apontou não se verificar a existência de vício formal ou material na edição da norma em comento, visto que editada em atenção aos princípios da publicidade e da transparência, a viabilizar a fiscalização das contas públicas. ADI 2444/RS, rel. Min. Dias Toffoli, 6.11.2014. (ADI-2444)*

A fim de que se evitem tautologias desnecessárias utiliza-se, neste parecer, a fundamentação posta no corpo acórdão, a título ilustrativo:

> *"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 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."*

Dessa forma, se depreende que a matéria objeto do PL não é reservada, privativamente, ao Poder Executivo, sendo possível a iniciativa parlamentar para tanto. Isto posto, s.m.j., o parecer, de caráter opinativo[2], é pela constitucionalidade do PL nº 038/2019.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas analises acerca do PL.

Sant'Ana do Livramento, 14/05/2019.

Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

[2] STF. MS 24073.