PROCESSO Nº 859/2022
FOLHA Nº 01
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Processo: **859/2022**
Data: **15/06/2022**

859/2022

Requerente:
GABINETE DO PREFEITO

Assunto:
MENSAGEM DE VETO

Súmula:
OFICIO N° 265/2022 - GAB
MENSAGEM DE VETO PARCIAL N° 025/2022

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS
GABINETE DO PREFEITO

PROCESSO Nº 859/2022
FOLHA Nº 02
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Ofício nº 265/2022 - GAB

Em 14 de junho de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor
Vereador Maurício Braga Mesquita
MD. Presidente da Câmara Municipal de Rio das Ostras

Assunto: **Mensagem de Veto Parcial nº 025/2022**

Exmo. Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, encaminhamos a Mensagem de Veto Parcial nº 025/2022, para apreciação de Vossa Excelência e demais Edis que compõem essa Casa Legislativa.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Marcelino Carlos Dias Borba
Prefeito

PROCESSO Nº 8597/2022
FOLHA Nº 03
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

MENSAGEM DE VETO PARCIAL Nº 025/2022

Ao

Exmo. Sr.

Vereador Maurício Braga Mesquita

MD. PRESIDENTE DA MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, vem comunicar a V. Exa. que diante das constatações, com fundamento nas justificativas a seguir, **VETO PARCIALMENTE O PL 075/2022, INCIDINDO O VETO APENAS SOBRE O § 1º do artigo 1º,** com base nos §§ 1º e 2º do art. 11 Lei de Acesso à Informação (Lei n° 12.527/2011), bem como, nos termos dos §§ 2º e 3º, do art. 57, c/c inciso V, do art. 69, todos da Lei Orgânica Municipal de Rio das Ostras.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

Veto parcialmente o Projeto de Lei nº 075/2022, de Autoria do Vereador Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento, com carimbo de aprovação em dois turnos nos dias 18 e 25 de maio do corrente ano, que "DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DOS DADOS DOS CONSELHOS MUNICIPAIS NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA NO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS".

Sobre a iniciativa legislativa, dispõe a Constituição da República:

> *"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*
>
> *§ 1º* ***São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que****: (...) II - disponham sobre:*
>
> ***a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;***
>
> ***b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;***
>
> ***c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;***
>
> ***d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;***
>
> ***e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;***
>
> ***f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.***
>
> *§ 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles."* (grifos nossos)

PROCESSO Nº 859/2022
FOLHA Nº 04
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

No mesmo sentido, diz a Constituição do Estado do Rio de Janeiro:

> *"Art. 112. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, a Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*
> *§ 1º.* ***São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que****:*
> *(...)*
> ***II - disponham sobre:***
> ***a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;***
> ***b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;***
> ***c) organização do Ministério Público, sem prejuízo da faculdade contida no artigo 172 desta Constituição, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública; d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.***
> ***d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição****;"* (grifamos)

A despeito de não ser incomum o desprestígio ao artigo 2º da CF/88, hodiernamente o Poder Judiciário vem adotando posição mais flexível em ações judiciais em controle concentrado de constitucionalidade, no que se refere à iniciativa parlamentar de leis municipais tratando sobre programas e serviços, **desde que** não invadam a esfera administrativa típica, cuja competência seria do Poder Executivo, na forma declinada no texto constitucional acima.

Inclusive o E. Supremo Tribunal Federal já julgou, **com repercussão geral**, sobre a preservação da competência estabelecida pelo artigo 61, § 1º, no sentido de que Projetos de Lei de iniciativa legislativa **podem gerar despesas para o Poder Executivo, desde que não se imiscuam nas matérias privativas**, *verbis*:

> *"Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2.* ***Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro****. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência.* ***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****. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido."* **(TEMA 917. ARE 878911/RJ REPERCUSSÃO GERAL. Rel. Min. GILMAR MENDES, Julg. 29/09/2016, Pleno – grifos nossos)**

Como se vê, o STF pacificou o entendimento de que norma editada pelo Legislativo que não regula questão estritamente administrativa, se limitando a fixar normas gerais, programáticas e abstratas sem trazer novas atribuições de órgãos ou servidores, ou quando estabelecer disciplina já inserida no âmbito da competência de órgãos municipais, harmonicamente com a legislação originária, essa sim de competência privativa do Executivo, a reserva de iniciativa se interpreta restritivamente, viabilizando a mantença da norma no ordenamento municipal.

PROCESSO Nº 8597/2022
FOLHA Nº 05
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Logo, para ser considerada como válida, a instituição de medidas de incentivo deve ser confrontada com as matérias privativas estabelecidas pelos supramencionados artigos 61, § 1º, II, da CF/88 e 112, § 1º, II, da CERJ na forma interpretada pela Corte Suprema no Tema 917, em especial sob o prisma da necessidade de criação de novas estruturas orgânicas ou de atribuições a servidores municipais, o que deve ser atestado pelos órgãos envolvidos.

Considerando que a matéria versa exclusivamente sobre a disponibilização das informações por órgão público, expressamente determinada pela Lei de Acesso à Informação (Lei n° 12.527/2011) e a Lei do Governo Digital (Lei nº 14.129/2021). Vejamos:

Inicialmente, destaco que o acesso às informações atinentes aos órgãos públicos foi elencado como direito fundamental pelo legislador Constituinte Originário, nos termos do art. 5º, XXXIII da CF/88:

> *"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*
> *(...)*
> *XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, **que serão prestadas no prazo da lei**, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;"* (grifos nossos)

Após 23 (vinte e três) anos de lacuna legislativa, foi aprovada a Lei Federal, de incidência Nacional, de n° 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, em obediência ao comando constitucional supra, de observância obrigatória por todos os entes federativos. Destaco alguns incisos dos arts. 7º e 8º:

> ***"Art. 7º** O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os **direitos de obter:***
> *(...)*
> *II – informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;*
> ***V – informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;***
> *VII – informação relativa:*
> *a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;*
>
> ---
>
> ***Art. 8º** É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.*
>
> ***§ 1º** Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:*
> *(...)*
> *V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;*
>
> ***§ 2º** Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas **deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet).**"* (grifamos)

PROCESSO Nº 859/2022
FOLHA Nº 06
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

Ressalta-se, ainda, a Lei do Governo Digital (Lei Federal nº 14.129/2021), que menciona expressamente a **promoção da transparência ativa**:

> ***"Art. 29.*** *Os dados disponibilizados pelos prestadores de serviços públicos, bem como* ***qualquer informação de transparência ativa***, ***são de livre utilização pela sociedade****, observados os princípios dispostos no art. 6º da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).*
>
> *§ 1º Na* ***promoção da transparência ativa de dados****, o poder público deverá observar os seguintes requisitos:*
>
> *(...)*
>
> ***IV - permissão irrestrita de uso de bases de dados publicadas em formato aberto;"*** (grifamos)

Logo, quanto ao objeto principal do Projeto de Lei (regulamentar o acesso à informação dos dados dos Conselhos Municipais), **não há inconstitucionalidade ou ilegalidade** frente à legislação federal de regência. Frise-se, ainda, que o PL nº 075/2022 pretende revogar a Lei Municipal nº 2247/2019, em vigor e abaixo transcrita, que possui **a mesma finalidade** do atual PL:

> ***"LEI Nº 2247/2019***
>
> *Determina que o Executivo Municipal disponibilize em sua página oficial na internet, um ícone contendo informações*
>
> *Art. 1º. – Fica determinado que o Executivo Municipal disponibilize em sua página oficial na internet, ícone contendo os seguintes dados dos Conselhos Municipais:*
>
> *I – Nome dos integrantes titulares e suplentes;*
> *II – Dados para contato (telefone, e-mail e endereço);*
> *III – Calendário anual contendo as datas de reuniões a realizar-se;*
> *IV – Horário e endereço do local onde ocorrem as reuniões;*
> *V - Arquivos contendo as atas das reuniões e resoluções aprovadas.*
>
> *Art. 2º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.*
>
> *Gabinete do Prefeito, 24 de julho de 2019."*

No entanto, a única ressalva a ser feita, diz respeito ao § 1º do artigo 1º do PL nº 075/2022, em relação ao exíguo prazo de 10 (dez) dias úteis para disponibilização dos arquivos, contados de sua expedição. Embora seja um dever inafastável dos órgãos públicos implementar progressivamente a transparência ativa, percebe-se que a normatização nacional faz um paralelo daquela com as determinações de transparência passiva, de iniciativa dos próprios cidadãos quando utilizam o direito de petição.

A LAI fixou prazo para disponibilização de informações requeridas (passiva), mas não para divulgação (ativa). A partir da leitura do artigo 11, § 1º e § 2º, que trata justamente da Seção "DO PEDIDO DE ACESSO" (logo, ***transparência passiva***), determina-se um prazo de 20 (vinte) dias, renováveis por mais 10 (dez), quando a informação não puder ser imediatamente disponibilizada, *verbis*:

> ***"Art. 11.*** *O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.*

PROCESSO Nº 859/2022
FOLHA Nº 07
RUBRICA
Câmara Municipal de Rio das Ostras
Vanessa Pereira Mello
Protocolo
Matr. 027

§ 1º ***Não sendo possível conceder o acesso imediato****, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em* ***prazo não superior a 20 (vinte) dias;***

§ 2º O prazo referido no § 1º ***poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias****, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente."*

Portanto, se no mecanismo legal que assegura o acesso à informação, em âmbito nacional, existe uma previsão de prazo de disponibilização da informação, que culmina por ser mais dilatado, é desproporcional que um mecanismo de transparência ativa municipal, exija um prazo mais exíguo, que, na prática, pode influenciar decisivamente no funcionamento dos mencionados Conselhos, no que tange às suas funções primárias, motivo pelo qual o parágrafo **culmina por se imiscuir, na estruturação de órgãos do Poder Executivo**, o que tende a justificar um veto por inconstitucionalidade formal parcial.

Logo, se o prazo proposto pelo nobre Edil fosse análogo ao previsto ordinariamente na LAI, para a publicidade passiva, ainda que analogicamente, seria uma propositura razoável a ser observada pelo Poder Executivo. Porém, como não é possível alterar a norma proposta, já votada e aprovada pela Câmara, outra alternativa não resta ao Chefe do Poder Executivo, a não ser concluir pela **invalidade exclusiva do § 1º do art. 1º** do PL 075/2022.

Diante das constatações, **VETO PARCIALMENTE O PL 075/2022, INCIDINDO O VETO APENAS SOBRE O § 1º do artigo 1º,** com fundamento nas justificativas acima e nos já citados dispositivos legais, com base nos §§ 1º e 2º do art. 11 Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), bem como, nos termos dos §§ 2º e 3º, do art. 57, c/c inciso V, do art. 69, todos da Lei Orgânica Municipal de Rio das Ostras.

Decido pela **SANÇÃO** dos demais dispositivos legais do PL em tela, nos moldes do artigo 57, da Lei Orgânica Municipal de Rio das Ostras, com a publicação na próxima Edição do Jornal Oficial deste Município.

Assim, submeto o veto parcial a esta Augusta Casa de Leis, para apreciação, contando, desde já, com o alto espirito público de Vossa Excelência e de todos os seus insignes pares, pelo acolhimento das razões alegadas, com a manutenção do mesmo.

Rio das Ostras, 14 de junho de 2022.

MARCELINO CARLOS DIAS BORBA
Prefeito do Município de Rio das Ostras