



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



ORIENTAÇÃO TÉCNICA
100/2021

Matéria: PLL 032/2021

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. OBRIGA O PODER EXECUTIVO A DIVULGAR LEIS. DECRETOS. PORTARIAS. RESOLUÇÕES. MEMORANDOS. SÍTIO ELETRÔNICO. PUBLICIDADE. INGERÊNCIA AO ESTIPULAR PRAZO EXÍGUO. NÃO VINCULAÇÃO. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL COM RESSALVAS**

Trata-se de pedido encaminhado pela Servidora Viviane Muller Menezes Nunes ao Departamento Jurídico desta Casa Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do projeto de lei n. 033/2021, de 11 de junho de 2021, de autoria parlamentar, que dispõe sobre "*Dispõe sobre a divulgação das leis, decretos, portarias, resoluções e memorandos na página oficial do Município de Carazinho*".

Os motivos constam em anexo à minuta apresentada.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

A minuta de lei, de iniciativa parlamentar, em síntese, obriga a divulgação no sítio eletrônico oficial do Município de Carazinho, com acesso facilitado e irrestrito, das leis, decretos (inclusive os decretos individuais de nomeação e exoneração), portarias, resoluções e memorandos expedidos ou sancionados pelo Poder Executivo, no prazo de 72 horas da respectiva edição ou publicação, contendo, no mínimo, as seguintes informações para identificação e filtro de pesquisa: I – número do ato normativo; II – data do ato normativo; III – ementa ou resumo do tema tratado no ato normativo; IV – informação quanto à sua vigência.

A competência material é do Município de Carazinho, considerando que a divulgação se restringe aos atos públicos municipais, sendo, pois, de interesse local¹.

Ademais, a proposição não trata de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo², podendo ser proposta por iniciativa de vereador.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local (CRFB); [...]

² (CRFB): 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:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Outrossim, a vedação ao aumento de despesas, por sua vez, encontra-se restrita às matérias privativas do Chefe do Poder Executivo³ (normativa também constante nas constituições estaduais e nas leis orgânicas municipais), de sorte que a criação de despesas ao Poder Executivo por parte de vereador quando da proposta de lei, por si só, é incapaz de caracterizar o vício de iniciativa, a menos que se faça referência aos servidores públicos e/ou atribuições e estruturação de órgãos e secretarias.

Nesse sentido, segue o entendimento do TJ/RS sobre a matéria:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º
7.739/2017, DE SANTA CRUZ DO SUL. 1. ATUALIZAÇÃO
DE LISTA DE ESPERA PARA OBTENÇÃO DE VAGAS EM
EMEI S (CRECHES MUNICIPAIS), COMUNICAÇÃO DE
DESISTÊNCIA POR PARTE ADMINISTRADOS, E FIXAÇÃO
DE PRESSUPOSTO E CRITÉRIO DE CLASSIFICAÇÃO DOS
SOLICITANTES. MATÉRIA REFERENTE À ORGANIZAÇÃO

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 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.

(CERGS): Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 67, de 17/06/14)

II - disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;

c) organização da Defensoria Pública do Estado;

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

(LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

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

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

³ (CRFB): Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



ADMINISTRATIVA, CUJA INICIATIVA É PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 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. 1. O Poder Legislativo de Santa Cruz do Sul desbordou de suas atribuições legais ao estabelecer obrigações que implicam aumento de despesas ao Poder Executivo local sem a respectiva dotação orçamentária, além de interferir diretamente na forma de atuação da Secretaria Municipal da Educação, sobretudo na gestão das vagas na rede pública municipal em ensino. A normativa inquinada está a dispor a respeito de matéria atinente à organização administrativa, a qual compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo deliberar, por força do art. 61, §1º, II, "b", da CF, aplicável por simetria, com base no disposto no art. 82, II e VII, Constituição Estadual. Declarada a inconstitucionalidade dos arts. 2º, parágrafo único e 3º da Lei Municipal n.º 7.739/2017. 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 n.º 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,**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini,
Julgado em 27/11/2017). (Grifou-se).

No mérito, o Projeto de Lei – de iniciativa parlamentar – vai ao encontro do entendimento já consolidado nos tribunais brasileiros, consistente, basicamente, em se prestigiar, ao máximo, o princípio constitucional da publicidade (CRFB, art. 37, caput⁴), como bem observado no julgado inframencionado.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE GLORINHA QUE DISPÕE SOBRE NEPOTISMO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. JULGAMENTO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSO REPETITIVO N. 570.392/RS. SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO STF. ART. 20, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CARGOS POLÍTICOS. SECRETÁRIO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL DAS NORMAS MUNICIPAIS, UMA VEZ QUE NÃO SE APLICA A SÚMULA VINCULANTE Nº 13 DO STF QUANDO SE TRATAR DE NOMEAÇÃO PARA CARGO DE NATUREZA POLÍTICA, COMO É O CASO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF. - DIREITO À INFORMAÇÃO DE ATOS ESTATAIS, NELES EMBUTIDA A FOLHA DE PAGAMENTO DE ÓRGÃOS E ENTIDADES PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO RECONHECIMENTO DE VIOLAÇÃO À PRIVACIDADE, INTIMIDADE E SEGURANÇA DE SERVIDOR PÚBLICO. JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70075021485, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em 12/03/2018). (Grifou-se).

Destarte, a criação da obrigação de divulgação das leis, decretos, portarias, resoluções e memorandos na página oficial do Município de Carazinho, não tem como escopo a criação ou o funcionamento de órgãos da administração pública, nem interfere, modo direto, na prestação do serviço no Município de Carazinho, de forma que não fere os princípios da simetria, da independência e da harmonia entre os Poderes, consagrados no artigo 10 da Constituição do Estado.

Ao revés, em verdade, a norma pretende, legitimamente, dar máxima eficácia à transparência administrativa, fundamento indispensável para o regular funcionamento do Estado Democrático de Direito vigente, porquanto juridicamente organizado e submisso às próprias leis, o que demanda fiscalização constante da sociedade como um todo e impõe, como consectário, a devida publicidade dos atos administrativos.

⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Por outro lado, ao estabelecer prazo exíguo de 72 horas para a divulgação, a Câmara efetivamente emite uma ordem que reflete ingerência no Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito no art. 10⁵ da Constituição Estadual. Há de se reconhecer, então, que, neste ponto específico, há vício de iniciativa a inquinar de inconstitucionalidade formal do dispositivo legal.

Ademais, se o intuito do Projeto de Lei é dar maior transparência e credibilidade ao trabalho dos Poderes Executivo e Legislativo, o Projeto deveria, então, englobar também este último Poder Municipal, não se atendo apenas a citá-lo na exposição de motivos.

POR TAIS RAZÕES, uma vez observadas as ressalvas acima destacadas, esta Procuradoria Legislativa opina pela viabilidade técnico-jurídica do PLL nº 032/2021.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho (RS), 21 de junho de 2021.


Mateus Fontana Casali
Assessor Jurídico da Mesa Diretora
OAB/RS 75.302

⁵ Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.