



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

PARECER Nº 109

PROJETO DE LEI Nº 71/18 - ISAAC ANTUNES - DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO, NO SITE OFICIAL DA MUNICIPALIDADE, DE INFORMAÇÕES DA COORDENADORIA DO BEM ESTAR ANIMAL, BEM COMO A FOTO E OS DADOS DE TODO ANIMAL ATENDIDO, CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A presente propositura, da lavra do nobre Vereador Isaac Antunes, tem por objetivo prestigiar os princípios da publicidade e transparência, com diapasão na moralidade e eficiência administrativas, todos de magnitude constitucional, assim como visa preservar a saúde e a dignidade aos animais, mas para isso não onera o município.

Nesse jaez, Iniciativa Regular. Veja-se:

Não há de se alegar afronta ao princípio da separação dos poderes, tampouco o legislativo se imiscui nas atividades do Executivo, pois a propositura não se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, conforme se extrai da leitura do artigo 39 da Lei Orgânica do Município.

O objeto da presente Lei está em consonância com a Lei Orgânica do Município, cabendo à esta Casa a deliberação sobre a matéria em crivo. Eis o que reza o inc. I, da letra "a", do art. 8º, da LOM:

"Art. 8º. - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado na letra "b" deste artigo, dispor sobre as matérias de competência do Município e, dentre outras atribuições, especialmente:

a) - COMPETÊNCIA GENÉRICA

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, no que couber;"

A matéria é pertinente à Lei Ordinária, como no caso, pelo que se deduz da leitura dos incisos do §1º, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município.

Sobre o tema, há julgado paradigmático, onde o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deixou bem claro seu posicionamento sobre as leis da Câmara Municipal de Ribeirão Preto que obrigam o acesso à informação (Relator(a): Xavier de Aquino; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 06/08/2014; Data de registro: 13/08/2014): *ipsis litteris*

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre "a obrigatoriedade de divulgação de listagens de pacientes que aguardam por consultas de especialistas, exames e cirurgias na rede pública municipal" na



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Comarca de Ribeirão Preto Iniciativa comum, que não gera despesas a Municipalidade Inocorrência de vício Reserva de iniciativa do Poder Executivo elencada 'numerus clausus' no artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e artigo 61 da Constituição da República- improcedência da ação”.

De igual sorte, assim decidiu O E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“Ação declaratória de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Iniciativa parlamentar. 1. Compete ao Executivo dispor a respeito dos serviços públicos criando-os, expandindo-os, reduzindo-os ou extinguindo-os consubstanciando, com exclusividade, a direção superior da administração (art. 47, II, CE). 2. A lei de iniciativa parlamentar, que não cria serviço oneroso por já existir, mas só dispõe inserção no site de dados objetivos da transparência da administração, quer em relação ao Executivo quer ao Legislativo, não viola os artigos 5º, 25 e 47, II, cc. 144 da CE. Ação julgada improcedente.” (TJSP – Ação direta de inconstitucionalidade nº 0196610-92.2010.8.26.0000, Relator Des. Laerte Sampaio, j. 0902/2011).

Sobre a transparência, publicidade, eficiência e moralidade de informações dos serviços prestados pelo DAERP, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo analisou a temática com profundidade, cabendo-nos reproduzir a ementa desse julgado assaz esclarecedor (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213528-93.2017.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/03/2018; Data de Registro: 15/03/2018):

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 14.053/2017 que assegura a publicidade, a transparência e o acesso às informações acerca da recuperação de pavimento asfáltico após interferências ocasionadas exclusivamente pelo DAERP. Inocorrência de inconstitucionalidade. Ausência de vício de iniciativa legislativa. Exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo não caracterizada. Inteligência da Constituição Estadual do Estado de São Paulo e da jurisprudência do E. STF. Ausência de violação do Pacto Federativo e do princípio constitucional da separação de poderes. A lei municipal impugnada não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Ação improcedente. Tocante ao vício formal da gênese legal, afere-se inobservância de regra de competência legislativa, ou da não observância do devido processo legislativo, tal como a incompetência de determinado ente para tratar de tema específico. Nesta, podem ocorrer tanto vícios formais subjetivos – que digam respeito à pessoa que tenha a competência para legislar determinada matéria -, como também, vícios formais objetivos, consubstanciados no próprio processo legislativo, hipóteses não observadas no caso em apreço. A espécie normativa em comento, não encerra ofensa a



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

dispositivos da Constituição Estadual. Em verdade, a lei municipal visa tutelar o acesso à informação e a moralidade da Administração Pública. Vem da doutrina tradicional que são de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. A questão atinente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo encontrou em recente decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal, tratamento que prestigia as competências dos senhores vereadores no tocante à sua capacidade de iniciar leis. Com o decidido, a Colenda Corte Suprema forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa. A questão está posta em julgado havido com repercussão geral, tornado "Tema" com propositura clara e abrangente. Trata-se do TEMA 917 – Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)". Vislumbra-se que na visão do C. STF – estampada no Tema 917 - (tocante à expressão "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata ... da atribuição de seus órgãos ...") é de ser vedada ao Legislativo Municipal apenas a preordenação normativa de funções atribuídas aos órgãos da Administração, imiscuindo-se na constituição e funcionamento orgânicos destes entes estatais. À luz do presente feito, parece correto compreender que a criação de ato normativo que busque dar concretude aos princípios da publicidade dos atos da Administração e da transparência, objeto da disposição legislativa ora vergastada, não tem a dimensão de caracterizar inserção em matéria dispositiva da "atribuição de Órgão da Administração Municipal" (privativa do Chefe do Poder Executivo), mas significa apenas providência normatizada tendente ao aprimoramento do bom funcionamento dos serviços públicos naquele município. Se no caso paradigmático ensejador da Repercussão Geral o Ministro Relator ponderou que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição, há que se permitir a ponderação - por inegável semelhança - que no tocante à lei ora vergastada, também estamos diante de tutela de direito fundamental à transparência dos serviços públicos e do acesso à informação. A lei vergastada, também, presta inegável homenagem ao princípio da moralidade (da Administração Pública), insculpido nos textos constitucionais, cumprindo ponderar que ao criar mecanismos de controle e fiscalização sobre o Poder Executivo Municipal, o Legislativo está exercendo uma de suas mais relevantes funções institucionais. Esta, aliás, a leitura do art. 20, inc. X, da Constituição do Estado de São Paulo: Artigo 20 - Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa: (...) X - fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, inclusive os da administração descentralizada; Neste passo, a lição de Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco : É típico do regime



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

republicano que o povo, titular da soberania, busque saber como os seus mandatários gerem a riqueza do País. Essa fiscalização se faz também pelos seus representantes eleitos, integrantes do parlamento. Cabe ao Congresso Nacional, à guisa de controle externo, "a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas" (art. 70 da CF). (...) O parlamento, além disso, deve conhecer a realidade do País, a que lhe cabe conferir conformação jurídica. O Congresso Nacional, por isso, também investiga fatos, perscruta como as leis que edita estão sendo aplicadas e busca assenhorar-se do que acontece na área da sua competência. Faz tudo isso com vistas a desempenhar, com maior precisão, as suas funções deliberativas. 11. Tornando o serviço em comento mais eficaz, o Município em tela presta homenagem a princípio de envergadura constitucional, eis que segundo Hely Lopes Meirelles: "[o] princípio da eficiência exige que uma atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros." 12. Afere-se que a Lei nº 14.053, de 1º/07/2017, ora impugnada, silencia quanto à fonte de receita para sua implementação. Não obstante, não se vislumbra do texto qualquer criação de despesas à municipalidade, de modo que o silêncio da norma não se traduz em vício de constitucionalidade.

Em caso análogo, eis o entendimento do Excelso Pretório (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.444, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Dias Tofoli, julgada em 6112014):

"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 vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência.

Fiscalização, Constitucionalidade. (...)

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 o órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si SÓ, não implica que eia deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, 59 Iº, 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



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

*aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica.
6. Ação julgada improcedente. " (gn.)*

O interesse público à transparência, acesso à informação e medidas que visem a publicidade DE INFORMAÇÕES DA COORDENADORIA DO BEM ESTAR ANIMAL, BEM COMO A FOTO E OS DADOS DE TODO ANIMAL ATENDIDO POR TAL ÓRGÃO, DEVEM PREVALECER.

Ademais, no cumprimento da publicidade, a Administração Pública observará o disposto no artigo 37, caput, da Constituição da República e o disposto no artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo, que assim prescrevem:

"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 (...)".

"Artigo 111 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência**".

Não há de se alegar afronta ao art. 195 da Carta Magna, ao art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ao disposto no art. 25 da Constituição Bandeirante, vez que a prestação de informações é ínsita aos serviços públicos e à lei.

Em suma, são medidas, apenas, de aperfeiçoamento e melhor desenvolvimento da aplicabilidade da lei de acesso à informação, com transparência nos serviços públicos prestados pelo município, motivos que por si só ensejam constitucionalidade, legalidade, juridicidade e plausibilidade a esta projeção.

Desta maneira, em face dos argumentos expostos, nosso **PARECER é FAVORÁVEL** à aprovação da presente propositura, com o descortino da decisão final a cargo do Egrégio Plenário desta Casa de Leis.

Sala das Comissões, 2 de abril de 2018.

ISAAC ANTUNES
Presidente

MAURÍCIO VILA ABRANCHES
Relator

MARINHO SAMPAIO

DADINHO

PAULO MODAS