

**CONSULTORIA JURÍDICA
PARECER Nº 1.378**

PROJETO DE LEI Nº 12.128

PROCESSO Nº 76.389

De autoria da Vereadora **MARILENA PERDIZ NEGRO**, o presente projeto de lei prevê publicidade dos benefícios fiscais e creditícios concedidos.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04.

É o relatório.

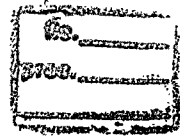
PARECER:

Embora seja nobre a finalidade a que se propõe, o projeto de lei em análise, da maneira como se apresenta, configura-se ilegal e inconstitucional, porquanto possui vícios que, do ponto de vista jurídico, maculam garantias fundamentais do ordenamento pátrio (art. 2º; art. 5º, inc. X, ambos da CF), conforme demonstramos a seguir.

DA ANTIJURICIDADE:

O texto do projeto de lei se excede ao estabelecer a publicidade de dados pessoais, sobremaneira particulares, dos eventuais beneficiados, ultrapassando a barreira de preservação de suas intimidades e ainda expondo-os, desnecessariamente, a grande vulnerabilidade. Portanto, neste âmbito, sugere esta Consultoria que se altere a redação do inciso I, do § 1º, do artigo 1º, a fim de que se suprima a exigência de publicação de dados pessoais, sobretudo as indicações dos endereços e dos números de Cadastros de Pessoa Física e Jurídica (CPF e CNPJ), totalmente dispensáveis para o fim a que se destina o projeto.

Outro aspecto crítico a ressaltar é o silêncio do artigo 2º; cuja redação estabelece os termos do acesso às informações, no tocante à lei federal que já regulamenta a iniciativa almejada pelo projeto. Desta forma, recomenda esta Consultoria a



eliminação, no referido artigo, da expressão “sem necessidade de cadastro ou identificação prévia”, e a conseqüente substituição pela expressão “nos termos da Lei Federal nº 12.527, de novembro de 2011”, conhecida como LAI – Lei de Acesso à Informação. Isto porque esta norma federal, conforme disposto em sua ementa, regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

Um terceiro fator a ser considerado, por sua natureza antijurídica, é o artigo 3º do projeto de lei, que determina a integração dos dados publicizados ao Sistema Municipal de Informações-SIM, consubstanciando invasão à esfera do poder executivo, haja vista que tal imposição envolve, de maneira incontornável, a ingerência do poder legislativo em órgãos da administração executiva. Assim, orienta esta Consultoria seja o dispositivo integralmente suprimido do projeto de lei, renumerando-se o subsequente.

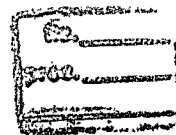
Destarte, para que o projeto de lei seja legal, em nosso visto e com todo acatamento, deverá:

a-) ser alterada a redação do projetado inciso I, do § 1º, do artigo 1º, a fim de que se suprima a exigência de publicação de dados pessoais, sobretudo as indicações dos endereços e dos números de Cadastros de Pessoa Física e Jurídica (CPF e CNPJ);

b-) ser alterada a redação do projetado artigo 2º para prever que o acesso à informação observará a Lei Federal nº 12.257/2011; e,

c-) ser suprimido o projetado artigo 3º.

Com tais alterações a serem realizadas através de competente emenda, o projeto reunirá condição de legalidade e constitucionalidade. Caso contrário, o projeto será ilegal e inconstitucional por lesão ao artigo 2º e 5º, inciso X, da CRB c.c. artigo 5º, da CE.



Sem prejuízo dos elementos expostos, alhures, compete avaliar a questão substancial do projeto concernente à publicidade de dados públicos.

DA JURICIDADE:

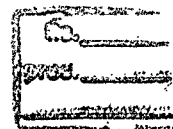
No aspecto orgânico-formal, em consonância com o disposto no art. 6º, *caput* e art. 13, I, c/c o art. 45, ambos da Lei Orgânica do Município, depreendemos que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual, deferindo à Vereadora iniciar essa modalidade de projeto de lei, que é de natureza concorrente, estando, portanto, superado o requisito legalidade para competência municipal.

Substancialmente, o projeto de lei busca disseminar informações sobre os benefícios fiscais e creditícios concedidos e, neste aspecto, encontra respaldo no princípio da publicidade de que trata o artigo 37¹ da Constituição Federal, permitindo a maior participação da população no controle desta gestão. De acordo com os ensinamentos de Helly Lopes Meireles, constata-se a amplitude do princípio da publicidade, cuja extensão, registre-se, vai muito além dos atos administrativos:

A publicidade como princípio de administração pública (CF, art. 37, caput), abrange toda atuação estatal, não só no aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos de licitações e os contratos de quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isso é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado, e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para fins constitucionais.² (grifo nosso).

¹Art. 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 (...).

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.93.



De fato, o princípio da publicidade, que se perfaz, dentre outros, também pela transparência, é um dos alicerces da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº101), que se originou da regulamentação do art. 163 da Constituição Federal, e tem como objetivo estabelecer “normas de finanças públicas voltadas à responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.”

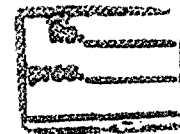
Com efeito, a LRF dedica um capítulo inteiro à transparência da gestão fiscal, estabelecendo diretrizes, dentre outros aspectos, à divulgação dos relatórios e demonstrativos das finanças públicas, visando o incentivo à participação do cidadão no controle dos gastos públicos. O art. 48 da LRF contempla, inclusive, a *internet* como veículo desta comunicação, possibilitando verificar a autenticidade das informações prestadas no que tange às prestações de contas em geral:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A relevância da transparência neste âmbito é explicada por Maren Guimarães Taborda, que se deteve em refletir sobre os aspectos práticos da lei, atribuindo à publicidade dos gastos a condição de fundamento da LRF, nos seguintes termos:

Em última instância, só através da transparência – apresentação de dados consistentes e compreensíveis, oportunos e atualizados – que se expressa através da obrigação de as autoridades públicas, em cada nível de Governo, emitirem declarações mensais, trimestrais e anuais de responsabilidade fiscal, atendendo aos limites previstos nas metas e objetivos ou justificando seus desvios temporários e, ainda, permitirem o acesso público a essas informações, é que os objetivos da Lei podem ser alcançados. Por outro lado, a efetividade da Lei Fiscal será assegurada por mecanismos de compensação e de correção dos desvios, e com transparência, a fim de punir a má gestão mediante a disciplina do processo político.³ (grifo nosso).

³TABORDA, Maren Guimarães. O princípio da transparência e o aprofundamento dos caracteres fundamentais do direito administrativo. In: *Revista de Direito Administrativo* nº 230. Editora Renovar, p. 254/255.



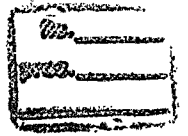
Em um espectro mais amplo, tem-se posicionado o E. Tribunal de São Paulo em benefício da promoção da transparência administrativa:

Processo: 2044513-97.2015.8.26.0000
Classe: Direta de Inconstitucionalidade
Área: Cível
Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos
Origem: Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo
Números de origem: 13001/2013
Distribuição: Órgão Especial
Relator: Des. ADEMIR BENEDITO
Volume / Apenso: 1 / 0
Valor da ação: 1.000,00

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 13.001, de 26 de junho de 2013, do Município de Ribeirão Preto – Legislação de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a publicidade pela COHAB - RP, Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto de relação de unidades habitacionais retomadas de seus mutuários – Vício – Inocorrência – Diploma que não padece de vício de iniciativa – Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo – Interpretação do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios, por força do disposto no art. 144 da mesma Constituição – **Transparência administrativa, consistente na transparência da execução de atividade do Poder Executivo relacionada à implementação do direito social à moradia – Lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, vez que a publicidade oficial e a propaganda governamental constam como dever primitivo na Constituição de 1988. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.**

Outrossim, reitera-se o posicionamento em outro caso, desta vez, tendo como objeto políticas públicas dirigidas ao direito social à educação, envolvendo o próprio município de Jundiaí:

Processo: 2017230-36.2014.8.26.0000
Classe: Direta de Inconstitucionalidade
Área: Cível
Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos
Origem: Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo



Números de origem: 8058/2013
Distribuição: Órgão Especial
Relator: Des. GUERRIERI REZENDE
Volume / Apenso: 1 / 0
Valor da ação: 1.000,00

“I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº8.058, de 03 de setembro de 2013, do Município de Jundiaí, que prevê a publicação, no respectivo portal da transparência, de dados relativos às unidades escolares municipais.

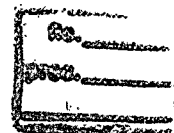
II. Diploma que não padece de vício de iniciativa. Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. Exegese do art.24,§2º,da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no art.144 da mesma Carta. **Admissível a iniciativa legislativa em matéria de transparência administrativa, consistente na obrigação de publicidade de dados de serviços públicos. A norma local versou sobre tema de interesse geral da população.**

III. A lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, já que a publicidade oficial e a propaganda governamental são existentes. **A divulgação oficial de informações é dever primitivo na Constituição de 1988.**

IV. Ação improcedente, cassada a liminar”.

Processo: 2161258-29.2016.8.26.0000
Classe: Direta de Inconstitucionalidade
Área: Cível
Assunto: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos
Números de origem: 8200/2014
Distribuição: Órgão Especial
Relator: Des. ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS
Volume / Apenso: 1 / 0
Valor da ação: 1.000,00

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 8.200, de 24 de abril de 2014, do Município de Jundiaí, que altera a Lei nº 6.874/07, que institui o Programa Bolsa-Atleta, para prever divulgação de informações - Normas que não afrontam artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174, da Constituição Estadual – Ação improcedente.



CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Diante do exposto, devido aos aspectos antijurídicos demonstrados inicialmente, somos pela ilegalidade e inconstitucionalidade do projeto de lei.

Caso sejam ofertadas as emendas sugeridas, o projeto reunirá condições de legalidade e constitucionalidade.


DAS COMISSÕES:

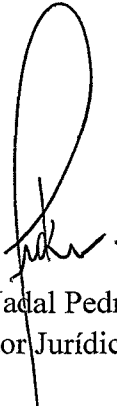
Além da Comissão de Justiça e Redação, nos termos do inc. 1º do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva da Comissão de Finanças e Orçamento.

L.O.M.).
QUORUM: maioria simples (art. 44, *caput*,

S.m.e.

Jundiaí, 17 de novembro de 2016.


Elvis Brassaroto Aleixo
Estagiário de Direito


Fábio Nadal Pedro
Consultor Jurídico