



PROCURADORIA JURÍDICA  
PARECER Nº 447

PROJETO DE LEI Nº 12.426

PROCESSO Nº 78.217

De autoria do Vereador **GUSTAVO MARTINELLI**, o presente projeto de lei busca estabelecer condições para a locação de imóveis pela Administração Pública.

A propositura encontra sua justificativa às fls. 04/05.

É o relatório.

**PARECER:**

Em conformidade com o disposto no art. 6º, *caput* e art. 13, I, c/c o art. 45, ambos da Lei Orgânica do Município, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual (no que couber – artigo 30, inciso I, da CF), deferindo ao Vereador iniciar essa modalidade de projeto de lei, que é de natureza concorrente.

Trata-se, de matéria que não está circunscrita à seara privativa do Alcaide (*rectius*, não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta).

Cumpre também salientar que o projeto se caracteriza como **norma de natureza essencialmente programática, genérica e abstrata, a ser observada nos contratos de locação pela Administração Pública, visando somente positivar vetores axiológicos (diretrizes valorativas)** à sua execução, não importando, assim, imposições ao poder Executivo, tampouco a ocorrência de despesas imprevistas.



Destarte, o projeto não atinge atos de gestão e não legisla em concreto. Na dicção de José Afonso da Silva, transportando-se sua explanação sobre normas programáticas ao âmbito municipal, temos que se tratam de normas por meio das quais o legislador apenas se limita a indicar princípios a serem observados pelos órgãos públicos (legislativo, executivo, jurisdicional e administrativo), objetivando a materialização dos fins sociais do Estado.<sup>1</sup>

Neste sentido, converge decisão que julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade contra norma semelhantemente programática:

**Processo:** 0155934-34.2012.8.26.0000

**Classe:** Direta de Inconstitucionalidade

**Área:** Cível

**Assunto:** DIREITO ADMINISTRATIVO E MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO Atos Administrativos

**Origem:** Comarca de São Paulo / Tribunal de Justiça de São Paulo

**Números de origem:** 44/2012

**Distribuição:** Órgão Especial

**Relator:** Des. ELLIOT AKEL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA Nº 44/12, QUE ACRESCE O ARTIGO 212-C À LEI MUNICIPAL Nº 1.719/90 (LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE AMPARO) - PREVISÃO DE GARANTIA À ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE DO HOMEM - INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - **NORMA DE CARÁTER FUNDAMENTALMENTE PROGRAMÁTICO, GERAL E ABSTRATO, NÃO IMPONDO AO EXECUTIVO NENHUMA AÇÃO CONCRETA CAPAZ DE GERAR DESPESAS - AÇÃO IMPROCEDENTE.** (grifo nosso)

Importante destacar a ponderação exarada neste mesmo julgado, cujo texto encerra-se com a seguinte lição hermenêutica:

*Há de se admitir que as reservas de iniciativa legislativa a entes diversos do Poder Legislativo devem ser interpretadas restritivamente, uma vez que tais reservas constituem exceções à função típica do Parlamento. Nesse sentido: "Interpretação restritiva de direito estrito que é a reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo", pois "legislar é*

<sup>1</sup>SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.138.



*missão do Poder Legislativo." (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0303310-92.2010, Relator Des. RENATO NALINI, julgada em 04.05.11).*

Ademais, a propositura homenageia princípios fundamentais para a participação cidadã na gestão da coisa pública na medida em que fomenta o controle social e a transparência na gestão da Administração Pública. Conforme explanação de Souza *et al.*:

*A transparência nos atos da Administração Pública tem como desígnio impedir ações impróprias e eventuais, como o uso indevido dos bens públicos, por parte dos governantes e administradores. Alargando o acesso dos cidadãos às informações públicas, em todas as esferas, a fim da edificação de um país mais democrático, onde todos os segmentos da sociedade possam desempenhar com êxito o controle social, ajudando na efetivação de uma gestão mais eficaz e eficiente. (2009, p.12).<sup>2</sup>*

De fato, os mecanismos que propiciam a fiscalização e o controle social estão estritamente vinculados à transparência e à consequente visibilidade das ações de gestão pública. Sem isso, torna-se muito difícil a participação dos cidadãos no controle, na cobrança e até mesmo no apoio às iniciativas de gestão pública.

Sacramento e Pinho (2007)<sup>3</sup> defendem a transparência como uma ferramenta eficaz para mitigar os atos de corrupção na esfera pública e promover a democracia material, isto é, efetivamente consubstanciada pela participação popular. Os mesmos autores entendem que a transparência permite que o cidadão acompanhe a gestão pública e analise os procedimentos de seus representantes, o que favorece o crescimento da cidadania e traz às claras informações anteriormente veladas nos arquivos públicos.

E tudo isso está contemplado no projeto de lei em análise, com destaque para os seguintes parágrafos do primeiro artigo projetado, *in verbis*:

<sup>2</sup>SOUZA, Auriza Carvalho *et al.* A relevância da transparência na gestão pública municipal. In: **Revista Campus**. Paripiranga, v. 2, n. 5, p. 6-20, dez 2009.

<sup>3</sup>SACRAMENTO, Ana Rita Silva; PINHO, José Antônio Gomes. Transparência na administração pública: o que mudou depois da lei de responsabilidade fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador. In: **Revista de Contabilidade da UFBA**, v. 1, n. 1, p. 48-61, 2007.



[...]

§ 3º. Se da análise das propostas recebidas a Administração constatar situação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, a contratação ou prorrogação da locação de imóvel se dará de modo direto, **respeitados os princípios da economicidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.**

§ 4º. O processo administrativo da contratação ou prorrogação da locação de imóvel **será integralmente disponibilizado no Portal da Transparência do órgão competente**, instruído com os seguintes documentos:

[grifo nosso]

Assim, diante do exposto, o projeto se apresenta legal e constitucional. Relativamente ao quesito mérito, este deve ser sopesado pelo Soberano Plenário.

#### DA OITIVA DAS COMISSÕES:

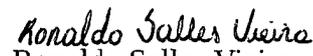
Conforme dispõe inc. I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação e da Comissão de Finanças e Orçamento.

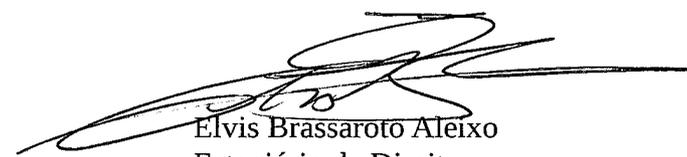
**QUORUM:** maioria simples (art. 44, *caput*, L.O.M.).

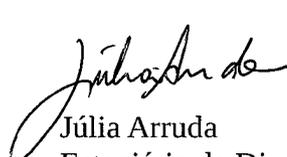
S.m.e.

Jundiaí, 28 de novembro de 2017.

  
Fábio Nadal Pedro  
Procurador-Geral

  
Ronaldo Salles Vieira  
Procurador Jurídico

  
Elvis Brassaroto Aleixo  
Estagiário de Direito

  
Júlia Arruda  
Estagiária de Direito