



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

#### **PARECER JURÍDICO Nº 19/2024**

Projeto de lei de iniciativa parlamentar que:  
“Institui a Política Municipal de Transparência em Obras Públicas.” **Inconstitucionalidade.**

#### **I - RELATÓRIO**

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei nº 07/24, de autoria parlamentar, que “Institui a Política Municipal de Transparência em Obras Públicas”. É o relatório.

#### **II – ANÁLISE JURÍDICA**

##### **Do interesse local**

A Lei Orgânica do nosso Município, assim dispõe:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:  
**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**  
(...) *grifo nosso.*

Como se vê, o projeto de lei segue o preceito constitucional vigente, por tratar-se de matéria de interesse local.

##### **Da iniciativa legislativa**

Na esfera municipal, o processo legislativo pode ser entendido como um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos.



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

O parágrafo 1º do artigo 40 da LOM diz quais assuntos são de iniciativa reservada do Prefeito:

Art. 40. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.

**§1º É de competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que:**

I – criem cargos, funções ou empregos públicos, e aumentem vencimentos ou vantagens dos empregados/servidores do Poder Executivo;

II – **disponham sobre a organização administrativa do Município, ressalvada as atribuições dos demais Poderes Constitucionais.**

O artigo 194 do Regimento Interno (Resolução nº 06/2018) determina a iniciativa exclusiva do Prefeito para os seguintes projetos de leis, a saber:

Art. 194. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre:

I- criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração Pública Direta e Autárquica, bem como fixação e aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores municipais;

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, bem como abertura de créditos suplementares e especiais.

Sabe-se que o **Supremo Tribunal Federal em sede de Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911/RJ, com repercussão geral no tema sob nº 917 decidiu que as hipóteses de restrição previstas no artigo 61, § 1º da CRFB são taxativas**, não admitindo interpretação extensiva por consistirem em normas de exceção ao poder de iniciativa, vejamos:

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.

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### PROCURADORIA LEGISLATIVA

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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016 ) *grifos nossos*

Em razão da repercussão geral sobre o tema, o Tribunal de Justiça de São Paulo, analisam suas teses aplicando o tema em repercussão geral, mas mesmo assim em caso análogo a Corte entendeu que a norma é inconstitucional em partes conforme ementa abaixo transcrita:

2092251-03.2023.8.26.0000

Classe/Assunto: Direta de Inconstitucionalidade / Serviços

Relator(a): Vico Mañas

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 02/08/2023

Data de publicação: 03/08/2023

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 2.334/23, de iniciativa parlamentar – instalação de placas informativas sobre a execução e andamento de obras públicas – consagração do princípio da transparência dos atos da Administração Pública - **inexistência de vício formal, de iniciativa – matéria não reservada ao Poder Executivo**, nos termos do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual (que guarda equivalência com o art. 61, § 1º, da CF) – Tema 917 do STF – caracterização, contudo, de **vícios materiais de constitucionalidade em alguns dos dispositivos, pela imposição de novas obrigações específicas, e não apenas diretrizes gerais, à Administração pelo Poder Legislativo – violação do princípio da separação de poderes** - arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da CE – restante da norma subsiste autonomamente, descabendo declaração de inconstitucionalidade por arrastamento - falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade por infringência ao art. 25 da CE, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada – **ação julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais a expressão "devendo informar em local visível, de forma clara e explícita", do "caput" do art. 1º, bem como todos seus incisos e seu parágrafo único; o § 2º do art. 2º; e o art. 3º, "caput" e §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 2.334/23**

Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000  
(015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Vale trazer outro julgado do TJ-SP que bem descreve alguns pontos de atenção que podem ser considerados inconstitucionais em Projetos de Lei de iniciativa parlamentar sobre o tema em análise, sendo descrita a ementa e parte do acórdão a seguir:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2085780-05.2022.8.26.0000 Autor: Prefeito do Município de Mirassol Réu: Presidente da Câmara Municipal de Mirassol Comarca: São Paulo Voto nº 52.896 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 4.529, DE 10 DE MARÇO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DETERMINA OBRIGATORIEDADE DE AFIXAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS EM OBRAS PÚBLICAS PARALISADAS ARTIGO 1º, CAPUT E § 1º; § 2º DO ARTIGO 2º E ARTIGOS 4º, 5º E 6º - CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTOS NO ART. 111 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL § 2º DO ARTIGO 1º E ARTIGO 2º, CAPUT INTERFERÊNCIA EM ATOS DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUJA INICIATIVA LEGISLATIVA É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 24, § 2º, 47, INCISOS II, XI, XIV E XIX, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL § 1º DO ARTIGO 2º - ADOÇÃO DE FORMA DE CONTROLE EXTERNO DOS ATOS DO PODER EXECUTIVO NÃO PREVISTA EM NORMA CONSTITUCIONAL VIOLAÇÃO DOS ARTS. 5º, 33, 144 e 150 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL ARTIGO 3º - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL VIOLAÇÃO DO ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE, TORNADA DEFINITIVA A LIMINAR NA EXTENSÃO DA PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

(...)

Por sua vez, o § 2º do artigo 1º e o artigo 2º, caput, da Lei nº 4.529, de 10 de março de 2022, ao estabelecerem **local para afixação das placas** Praça Dr. Djalma Sampaio, 400 Vila Campacci – Laranjal Paulista/SP – CEP 18.500-000 (015) 3283-9271 [www.laranjalpaulista.sp.leg.br](http://www.laranjalpaulista.sp.leg.br)



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

**informativas, as informações a serem nelas disponibilizadas e prazo máximo para afixação, não se limitaram a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotadas pela Administração Pública, mas, sim, delimitaram sua forma e o modo de agir e, dessa forma, interferiram em atos de sua competência exclusiva, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando os arts. 5º, 24, § 2º, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, e 144 da Constituição Estadual.(...) (grifei)**

O Projeto de Lei em análise impõe atribuições à Administração Pública a ensejar assim questionamento sobre a sua constitucionalidade com relação a esses dispositivos.

Nota-se que a iniciativa para esse tipo de projeto de lei é a princípio concorrente, podendo ser de iniciativa tanto pelo Poder Executivo, como pelo Poder Legislativo, não havendo a princípio violação a separação de poderes.

No entanto, a matéria tratada no Projeto de Lei ora em análise, impõe diversos deveres ao Poder Executivo, assim com a finalidade de dirimir eventuais dúvidas da Comissão em relação ao posicionamento desta Procuradoria Legislativa, entendemos por bem enviar pedido de parecer técnico ao IBAM para avaliação da proposição, que dentre outras observações concluiu: **concluimos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura em tela.**

#### **Da organização administrativa**

Acerca da organização administrativa apontada pelo Ibam, segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, a mesma deve ser entendida como aquela que *“... resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos*



## **CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA**

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

*órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.*” (“Manual de Direito Administrativo” Ed. Atlas 2012 p. 447).

No âmbito local, observa, **HELY LOPES MEIRELLES**:

*“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí **não ser permitido à Câmara intervir direta ou concretamente** nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e **tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.**”*  
(grifei “Direito Municipal Brasileiro” 2013 17ª ed. Ed. Malheiros Cap. XI 1.2. p. 631)

Assim, **não** é a repercussão, a pertinência ou a conveniência e oportunidade da norma ou a ausência de custos em sua implementação, o critério a ser observado no exame em questão **inconstitucionalidade**.

**Ademais**, na seara da transparência municipal imperioso informar que o município possui duas leis gerais que se encontram em vigor:

- Lei nº 2.717/2009 – que “Estabelece as diretrizes para a política de **transparência** do poder público do município de Laranjal Paulista, e dá outras providências”; e
- Lei nº 3.445/2023 – que “Regula no âmbito do Poder Executivo o **acesso a informações** previsto no inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, conforme as normas gerais emanadas da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011”.



## CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

### **PROCURADORIA LEGISLATIVA**

---

Desse modo, além da inconstitucionalidade do projeto, temos que a pretensão do mesmo, qual seja: garantir o direito de informações ao contribuinte, já é suprida com a garantia pela legislação municipal transcrita acima.

### **III-CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, corroborando na íntegra o Parecer nº 705/24 do IBAM o qual passa a fazer parte integrante deste (anexo), OPINAMOS que o Projeto de Lei em análise é **inconstitucional e não tem condições de tramitar**.

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. É o parecer. s.m.j.

Laranjal Paulista, 20 de março de 2024.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES  
Procuradora Legislativa  
OAB/SP 256.607