



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis/RJ, 24 de junho de 2022.

PARECER

CMP DSL 1778/2022 – DAJ 164/2022

EMENTA: INSTITUI A POLÍTICA DE
TRANSPARÊNCIA NAS OBRAS PÚBLICAS
DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS.

I-INTRODUÇÃO:

Trata-se de parecer jurídico acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador **YURI MOURA**, que INSTITUI A POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA NAS OBRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS.

É o sucinto relatório.

Passo à análise jurídica.

II-DO MÉRITO:

Em apertada síntese, justifica o autor "... que a propositura visa dar transparência, de forma acessível aos cidadãos, no site da Prefeitura

Praça Visconde de Mauá, 85, Centro, Petrópolis-RJ
Tel/fax (24) 2291-9200

www.cmp.rj.gov.br



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Municipal de Petrópolis, de forma visual e didática, informações objetivas e concisas sobre as obras públicas promovidas pela Administração Direta e Indireta, bem como a respeito daquelas realizadas em parcerias público-privadas ou mediante concessão, ou seja, a referida propositura tem por objetivo, fazer com que a população petropolitana tenha acesso diante da tão somente transparência nas obras públicas.

Pela leitura dos dispositivos que compõem a propositura entendemos que o projeto requer, em linhas gerais, garantir a transparência nas informações acerca das obras públicas promovidas pela Administração Direta e Indireta, bem como a respeito daquelas realizadas em parcerias público-privadas ou mediante concessão.

Com isso podemos perceber que a lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública.

III-DOS FUNDAMENTOS:

Inicialmente, deve ser registrado que a publicidade e a transparência são princípios que devem reger a atuação da Administração Pública como um todo, consoante determinam a Constituição Federal (art. 37, caput), a Constituição Estadual (art. 77) e a Lei Orgânica do Município (art. 33).

Importante observar também que devido à conformação jurídica do Estado brasileiro, qual seja a de um Estado Democrático de Direito que adota a forma republicana, **o pleno acesso dos cidadãos às informações**



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

Neste contexto, a Constituição Federal cuidou de estabelecer no capítulo destinado à disciplina da Administração Pública em seu art. 37, § 1º que:

"A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagem que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos."

Em termos praticamente iguais, dispôs a Constituição Estadual, em seu art. 77, § 3º.

Verifica-se, então, que é imperiosa a divulgação pela Administração das informações de interesse público em cumprimento ao princípio da publicidade, o qual não pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis etc.

Ainda a respaldar a propositura, tem-se o art. 5º, XXXIII da Carta Magna, verbis:

"Art. 5º...



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;"

Vale destacar, a propósito do dispositivo constitucional acima mencionado, que foi o mesmo regulamentado pela **Lei Federal nº 12.527/11**, conhecida como "Lei de Acesso à Informação", devendo ser citadas as seguintes previsões constantes da referida lei pela pertinência que guardam com o pretendido pela propositura em análise: 1) de acordo com o art. 2º, os procedimentos para assegurar o direito de acesso à informação devem se pautar, dentre outras, pelas diretrizes de divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações (inciso II) e da utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação (inciso III); e, 2) de acordo com o art. 7º, inciso VI, o acesso à informação compreende, dentre outros, o direito de obter informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação e contratos administrativos.

Ainda a respeito da transparência na administração pública, deve ser destacado o disposto no **Art. 2º, §2º, da Lei Orgânica do Município**:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

"Art. 2º - Todo o poder emana do Povo, que o exerce, indiretamente, por meio de representantes eleitos, e, diretamente, nos termos da Constituição Federal, da Constituição Estadual e desta Lei Orgânica:

*...
§ 2º O Município prestigiará e facultará, nos termos da lei, a participação da coletividade na formulação e execução das políticas públicas em seu território, como também no permanente controle popular da legalidade e da moralidade dos atos dos Poderes Municipais;"*

Neste ponto, é oportuno registrar o posicionamento da doutrina acerca do princípio da publicidade e da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública.

O Prof. Adilson Abreu Dallari em parecer publicado na revista RDP nº 98, intitulado "A divulgação das atividades da Administração Pública" com muita propriedade aborda o tema:

"Ora, titular do interesse público é o povo, o corpo social, a sociedade civil, em seu conjunto ou segmentada em entidades intermediárias (associações, sindicatos, etc.) e até mesmo representada por um único indivíduo, como no caso da Ação Popular. Por isso



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

mesmo a coletividade tem o direito elementar de saber o que se passa na Administração Pública, e esta tem o correspondente dever de ser permeável, transparente, acessível.

Outro princípio de raiz constitucional desenvolvido pela doutrina é o 'princípio participativo'. [...]

Ora, para poder participar realmente dos atos de governo, o cidadão precisa ficar sabendo o que o governo está fazendo ou pretende fazer. [...]

Portanto, a pluralidade de fontes de informação sobre a atuação pública é fundamental, para que possa haver críticas, possibilidade de defesa e, também, oportunidade de evidenciar os êxitos e as conquistas da sociedade e dos governos democráticos.

Não pode haver abuso na atividade informativa oficial, pois isso atentaria contra a probidade da Administração.

Para evitar abusos é que existem o controle político, exercido diretamente pelo Poder Legislativo, o controle econômico-financeiro exercido pelo Legislativo com auxílio do Tribunal de Contas, e o controle jurisdicional, exercitado pelo Poder Judiciário [...]" (grifamos)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Nesta linha, o Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre matéria análoga, entendendo pela constitucionalidade de lei, como se verifica abaixo:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). 2. Norma de reprodução de dispositivo constitucional, que se aplica genericamente à Administração Pública, podendo obrigar apenas um dos Poderes do Estado sem implicação de dispensa dos demais. (...). (ADI 2472 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2002, DJ 03-05-2002 PP-00013 EMENT VOL-02067-01 PP-00081 – grifos acrescidos)

O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Prefeito Municipal. Pelo contrário, é legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

externo da administração pública implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização.

Nota-se que a propositura pretende garantir a concretização do princípio transparência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, além de garantir mais um meio para a fiscalização dos serviços prestados à coletividade.

Não há qualquer limitação constitucional à propositura de projeto de lei por Vereador versando sobre a matéria aqui tratada.

Assim sendo, não vislumbramos vício de iniciativa no projeto que ora se analisa, podendo o mesmo, também por essa ótica, prosseguir com sua tramitação regular.

Também não vislumbramos, por ora, quaisquer traços de ilegalidade ou inconstitucionalidade na proposição analisada.

Nas palavras do **Ministro Alexandre de Moraes** afirma que:

"interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Ademais, cabe a qualquer Vereador a iniciativa de leis, nos termos do Art. 59 da Lei Orgânica Municipal, senão vejamos:

Art. 59. A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Nestes termos, verificamos que o referido Projeto de Lei atende aos preceitos legais e regimentais pertinentes à matéria, sendo assim constitucional.

IV-DA CONCLUSÃO:

Por todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Assim sendo, em obediência às normas legais, este DAI opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Lei, devendo ser encaminhado ao Plenário desta Casa Legislativa para devida votação, ressaltando, contudo, seu caráter opinativo.

É o parecer.

À superior consideração.

ALEXANDER LESSA DE ABREU

ASSESSOR JURÍDICO

MATRÍCULA: 1706.037/21

OAB/RJ 105.177