



Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste  
"Palácio 15 de Junho"

06  
/

PARECER JURÍDICO N.º 57/2020 – LOPP.

**PROCESSO N.º 02220/2020**

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de  
Justiça e Redação.

**ASSUNTO:** Projeto de lei n.º 23/2020 –  
Institui medidas de Transparência Ativa no  
município de Santa Bárbara d'Oeste,  
referente às ações de enfrentamento ao  
coronavírus (COVID-19) e dá outras  
providências.

**Autoria:** Ver. Valdenor de Jesus Gonçalves  
Fonseca.

**Senhor Presidente da Câmara:**

1. Trata-se requerimento da Comissão Permanente de Justiça e Redação, por meio do qual solicita a análise jurídica do Projeto de Lei 23/2020, de autoria do Vereador Valdenor de Jesus Fonseca Gonçalves, que "Institui medidas de Transparência Ativa no município de Santa Bárbara d'Oeste, referente às ações de enfrentamento ao coronavírus (COVID-19) e dá outras providências.

2. Instruem os autos:

- a) Requerimento da CJR, fl. 01;
- b) Minuta do Projeto de Lei, fl. 02/03;
- c) Despacho da Presidência da Câmara, fl. 04;

3. É o que cabia relatar

4. O artigo 1.º do referido projeto tem a seguinte redação:



# Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste

## "Palácio 15 de Junho"

07  
16

"Fica o Poder Executivo autorizado a disponibilizar informações sobre despesas, concursos públicos, seleções públicas, compras públicas, parcerias, doações, comodatos, cooperações, repasses e transferências referentes ao enfrentamento ao Coronavírus (COVID-19) em página específica no site da transparência municipal, em formato de fácil entendimento." (*Grifo nosso*)

5. Da análise da redação deste artigo, em razão do termo "autorizado", se constata que o Poder Legislativo pretende dispor sobre questões administrativas exclusivas do Poder Executivo, e, com isso, pode-se inferir que tal artigo, bem como a toda a matéria disposta no projeto de lei, viola o princípio da separação e relação harmoniosa entre os poderes constituídos, conforme artigo 2.º da CR/88 e 5.º da Constituição do Estado de São Paulo.

6. Sérgio Resende de Barros<sup>1</sup>, em artigo onde escreveu sobre a natureza jurídica das denominadas "leis autorizativas", principalmente quando confeccionadas contra a vontade de quem poderia iniciar o processo legislativo, assim nos ensina:

"Insistente na prática legislativa brasileira, a "lei autorizativa" constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei autorizativa", praticada cada vez mais. Exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O

<sup>1</sup> Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262.



## Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste "Palácio 15 de Junho"

08  
/

texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente. "

7. "Bem por isso, não passou despercebido ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que 'a lei que autoriza o Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto inconstitucional'. (ADIN n.º 593099377 – rel. Des. Maria Berenice Dias. – j. 7/8/00)"<sup>2</sup>.

8. No repertório de jurisprudência do E. TJSP, e sob a temática de "Leis Autorizativas" encontramos as seguintes decisões em Ações Diretas de Inconstitucionalidades. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei Municipal nº 3.081, de 05 de setembro de 2019, que "dispõe sobre a obrigatoriedade de capacitar os professores da rede pública municipal de ensino a atendimentos em primeiros socorros e dá outras providências", do município de Pontal – Inconstitucionalidade configurada por criar regras específicas que interferem na gestão administrativa com criação de obrigações ao Executivo e consequente movimentação de serviço público – Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva – Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública – Ofensa ao princípio da separação de poderes –

<sup>2</sup>[www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/Assessoria\\_Juridica/Civel/Controle\\_Constitucionalidade/ADIns\\_3\\_Pareceres/A\\_DIN-990101230232\\_23-09-10](http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Civel/Controle_Constitucionalidade/ADIns_3_Pareceres/A_DIN-990101230232_23-09-10).



# Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste

## "Palácio 15 de Junho"

09  
Mo

Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação do Poder Executivo – Falta de legislação municipal sobre o tema que não permite iniciativa legislativa em matéria de iniciativa exclusiva de outro poder, não bastando a assertiva de que ele poderia produzir normas suplementares – Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2220825-83.2019.8.26.0000; Relator (a): Álvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2020; Data de Registro: 14/02/2020).

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.541/2017, do Município de Atibaia, que "institui a Semana Municipal de Arte Professora Aline Araújo". Vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Norma de autoria parlamentar que não versa apenas sobre instituição de data comemorativa, mas envolve, também, atos de gestão administrativa (artigos 2º a 5º). Instituição da data no calendário oficial deve prevalecer. Reconhecimento da inconstitucionalidade dos dispositivos que permitiram invasão à esfera de gestão administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes – violação dos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX, a, 144, todos da Constituição Paulista. Lei autorizativa. Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Estipulação de prazo fixo (90 dias) para regulamentação da lei ora objurgada pelo Executivo Municipal. Reconhecida, como pressuposto lógico, a inconstitucionalidade "incidenter tantum" das expressões "no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias" e "nesse prazo" constantes do artigo 47, III, da Constituição Estadual, por violação aos artigos 5º, 47, III, e 144 do mesmo diploma. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade do artigo 5º da lei guerreada, tão somente para a exclusão da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias". Jurisprudência recente, nesse sentido, deste C. Órgão



# Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste

## "Palácio 15 de Junho"

10  
M.

Especial. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2121794-90.2019.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/08/2019; Data de Registro: 29/08/2019)

I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que "organiza a Política Municipal de Prevenção da Corrupção, cria o Conselho Municipal da Transparência e Controle Social, cria o Fundo Municipal de prevenção e Combate à Corrupção e dá outras providências". II. Instituição de novo órgão na Administração Pública. Imposição de que o Conselho seja composto, inclusive, por representantes do Poder Público, indicados por quatro Secretarias Municipais. Previsão de atribuições a servidores e órgãos municipais. Configurado vício formal de constitucionalidade, atinente à iniciativa do processo legislativo. III. Disposição 'autorizando' o Poder Executivo a constituir o Fundo Municipal de Transparência e Controle Social. Lei autorizativa. Delegação ao Poder Executivo da instituição de novidades jurídicas modificadoras do ordenamento local. Transferência do exercício da típica função de inovar no ordenamento jurídico à administração municipal. IV. Dispositivo estabelecendo a obrigação de a Administração informar trimestralmente à Câmara Municipal a relação dos veículos de comunicação em que houve inserções de propaganda, bem como os respectivos gastos totais. Vício de inconstitucionalidade formal. Regra de controle externo do Executivo pelo Legislativo é matéria reservada à Lei Orgânica do Município. V. Estipulação de regras gerais sobre pesquisa e comparação de preços de bens, serviços e obras adquiridos pelos órgãos da administração direta, indireta, autárquica e fundacional. Inexistência de especificidade ou de atendimento a interesse local a permitir a atuação legislativa suplementar do Município. Temática cuja competência legislativa é privativa da União. Ofensa ao pacto federativo. VI. Previsão específica de divulgação



# Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste

## “Palácio 15 de Junho”

11  
Me

das agendas do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Superintendentes da Administração direta, autárquica e fundacional, com vinte e quatro horas de antecedência. Patente o cunho executivo da determinação, apresentando-se como interferência indevida na prática de atos da administração. Violação à separação dos Poderes. Afronta à razoabilidade. VII. Precedentes do Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Pedido julgado parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2095636-32.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/11/2018; Data de Registro: 21/11/2018)

9. Ademais, por força do artigo 37, caput, da CR/88, onde consta estampado o princípio da publicidade, regulamentado por meio da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 – Lei de Acesso à Informação – conforme seu artigo 3º, inciso II, já é obrigação do Poder Executivo a “divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações”, complementada pelo inciso I do artigo 6º, segundo o qual, “cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação.

10. Assim, compete ao Poder Legislativo tão somente fiscalizar se o Poder Executivo tem observando as regras existentes sobre publicidade e transparência na Administração Pública e não “autorizar” o Poder Executivo, por meio de lei, a cumprir um dever que já lhe é próprio.

11. Até porque, seguindo as lições de Celso Antônio Bandeira de Melo<sup>3</sup>, ao elucidar a conexão entre o princípio da publicidade e o direito à informação sobre assuntos de interesse público como fundamento do Estado Democrático de Direito, nos ensinou que:

“não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º, parágrafo único,

<sup>3</sup> Curso de Direito Administrativo, 29ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p. 117.



# Câmara Municipal de Santa Bárbara D'Oeste

## "Palácio 15 de Junho"

Luiz  
Mei

da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida. Tal princípio está previsto expressamente no art. 37, caput, da Lei Magna, ademais de contemplado em manifestações específicas do direito à informação sobre os assuntos públicos, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado. É o que se lê no art. 5º, XXXIII (direito à informação) (...)."

11. Posto isso, conclui-se que o Projeto de Lei n.º 23/2020, nos parece, apresenta inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa e violação do princípio da separação de poderes, por invadir a seara da competência privativa do Prefeito.

12. À consideração superior.

Santa Bárbara d'Oeste, 18 de junho de 2020.

**LUIZ OTÁVIO PEREIRA PAULA**  
Procurador da Câmara  
OAB/SP 342.507