

ASSESSORIA JURÍDICA - PARECER N.º 29/2025

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta Procuradoria referente ao projeto de Lei n.º 51/2025, de autoria dos vereadores Lucas Cordeiro e Ruan Carlos Mineiro Marcelino, que dispõe sobre a disponibilização, no site da Prefeitura Municipal de Paraty, dos cronogramas das obras a serem realizadas e em andamentos. A proposição foi protocolada no dia 29/05/2025 e lida em Plenário na 12ª Sessão Ordinária, realizada no dia 02/06/2025. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Amplitude da análise jurídica

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, com a finalidade de alertar sobre potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito.

Destarte, o exame se limitará as questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que motivaram a propositura do projeto de Lei nº 51/2025 ou de sua relevância social, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria, já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

A constitucionalidade e a legalidade de uma proposição legislativa devem ser avaliadas sob dois aspectos: o formal (compatibilidade do procedimento com as normas que regem o processo legislativo); e o material (compatibilidade do conteúdo com a legislação vigente). Passa-se, assim, aos respectivos exames.

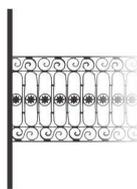
2.2. Quanto à forma

2.2.1. Competência legislativa

Esta análise decorre do sistema de repartição de competências previsto no texto constitucional (arts. 21 a 24 e 30 da CF).

Verifica-se que a matéria analisada diz respeito a interesse evidentemente local, uma vez que trata da divulgação de informações de interesse público, relativas a cronogramas das obras municipais. Tal circunstância induz a competência legislativa municipal, nos termos do artigo 30, inc. I, da CF, do artigo 358, inc. I, da CERJ, e do art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica.





Logo, há competência legislativa municipal para disciplinar a matéria, nos limites do interesse local e em harmonia com as normas de âmbito estadual e federal.

2.2.2. Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

Trata-se de proposição legislativa de iniciativa parlamentar.

Em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei (iniciativa geral, comum ou concorrente), conforme dispõe o art. 41 da Lei Orgânica e o art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno, prerrogativa constitucional inerente ao mandato legislativo.

Contudo, existem exceções, nas quais se reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a determinada autoridade ou órgão (iniciativa privativa, exclusiva ou reservada), o que decorre do princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF).

Conforme entendimento consolidado no âmbito do STF, é vedada a interpretação ampliativa das hipóteses de iniciativa reservada (ADI-MC n.º 724, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, STF, DJ 27.04.2001), sob pena de esvaziamento da atividade legislativa parlamentar. Logo, a análise deve ser literal.

O art. 43 da Lei Orgânica estabelece o rol de matérias cuja iniciativa é exclusiva do Prefeito. Porém, o projeto de Lei em apreço não diz respeito a nenhuma delas, pois: i) não cria, transforma ou extingue cargos, funções ou empregos públicos; ii) não dispõe acerca de servidores públicos, nem de seu regime jurídico; iii) não cria ou modifica órgão ou entidade pública, nem lhes confere novas atribuições; e iv) não envolve diretamente matéria orçamentária.

É legítima a edição de leis de iniciativa parlamentar que determinem providências administrativas vinculadas aos princípios da publicidade e da transparência. Em casos similares, envolvendo a publicidade e transparência de atos públicos, esse é o entendimento pacificado no âmbito do STF:

ACÇÃO 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) [...] (STF, ADI n.º 2472 MC/RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 03.05.2002).

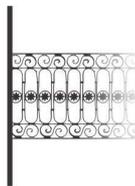
Acção direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. **Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal** e material. **Princípio da publicidade e da transparência.** Fiscalização. Constitucionalidade. [...] 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na





Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas **não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo**. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. **O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa** do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente. (STF, ADI n.º 2444, Tribunal Pleno, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 02.02.2015).

Agravo regimental no recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Lei 4.718, de 11 de dezembro de 2007, do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre o cadastro municipal de parceiros do terceiro setor. Lei de **iniciativa parlamentar**. Ausência de vício de formal de iniciativa. Princípio da publicidade. Precedente. [...] 2. **Não configura vício formal de inconstitucionalidade o fato de o diploma legislativo questionado ter emanado de proposição de origem parlamentar. A contingência de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Poder Executivo, uma vez que nenhuma das hipóteses contidas no art. 61, § 1º, da Constituição foi objeto de positivação na norma**. Esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que não padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre publicidade dos atos e contratos realizados pelo Poder Executivo (ADI n.º 2.472/RS-MC, Relator Min. Maurício Corrêa, DJ de 3/5/02). A lei questionada enquadra-se no contexto de **aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas**, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88), **não se tratando de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo**, mas de iniciativa concorrente. 3. Agravo regimental não provido". (STF, RE n.º 613481 AgR/RJ, 1ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 09.04.2014).

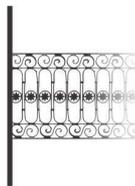
Raciocínio semelhante é encontrado em decisões proferidas pelo TJ-RJ:

AGRAVO INTERNO. DECISÃO MONOCRÁTICA PROFERIDA EM REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. INDEFERIMENTO DO PLEITO LIMINAR. LEI Nº 3.530/2021 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAIÁ. DISPONIBILIZAÇÃO DE INFORMAÇÕES QUANTO AO ESTOQUE DE MEDICAMENTOS DO MUNICÍPIO. PLEITO MANUTENÇÃO DO DECISUM. [...] **Diploma que não configura interferência direta em atribuição do Poder Executivo, sem invadir a esfera de atuação do Gestor** ou suas atribuições e competências previstas nas Constituições Federal ou Estadual. A norma tampouco trata da estrutura ou da atribuição de órgãos do Poder Executivo, nem do regime jurídico de servidores públicos. Tema nº 917 do Supremo Tribunal Federal e precedente deste Egrégio Órgão Especial. 4. **Legislação que apenas trata de aprimorar mecanismos de transparência das**



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - UNESCO



atividades administrativas, atendendo ao princípio constitucional da publicidade da Administração Pública, buscando dar acesso ao público a dados ligados à Secretaria Municipal de Saúde sem alterar sua missão institucional. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. desprovimento do recurso. (TJ-RJ, Direta de Inconstitucionalidade n.º 0010727-47.2022.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Carlos Santos de Oliveira, DJe 29/09/2022).

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.610, DE 31 DE AGOSTO DE 2022. MUNICÍPIO DE CABO FRIO. LEGISLAÇÃO IMPUGNADA QUE TORNA OBRIGATÓRIA A DIVULGAÇÃO, NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, DOS DADOS RELATIVOS ÀS EMPRESAS TERCEIRIZADAS E SEUS FUNCIONARIOS QUE ATUAM JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA NO MUNICÍPIO DE CABO FRIO. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE TEM POR ESCOPO DAR EFETIVIDADE AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MENCIONADOS NOS ARTIGOS 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 77, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NECESSIDADE DE SE GARANTIR A TRANSPARÊNCIA DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. **MATÉRIA DE INICIATIVA CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA, DE VIOLAÇÃO À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO OU DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL EM LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPONHA SOBRE PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA.** [...] (TJ-RJ, Direta de inconstitucionalidade nº 0084042-11.2022.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Marília de Castro Neves Vieira, DJe 27.04.2023).

Representação por inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.705, de 26 de agosto de 2022, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a Divulgação dos Dados dos Conselhos Municipais no Portal de Transparência no Município de Rio das Ostras”, a determinar, em seu § 1º, art.º. 1º, que o Poder Executivo disponibilize, em seu Portal da Transparência na internet, os dados relacionados aos Conselhos Municipais em até 10 (dez) dias úteis da data de expedição. **Controle concentrado de constitucionalidade da legislação municipal. Repartição constitucional de competências respeitada, porquanto é garantido ao Poder Legislativo propor regras de controle da Administração, em atenção ao dever de transparência da gestão pública.** Legislação municipal que tem por escopo dar efetividade aos princípios que regem a Administração Pública, estampados no art. 37, caput, da CRFB e no art. 77, caput da CERJ, notadamente o da publicidade. As hipóteses de reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, reproduzido às claras no §1º., do artigo 112 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e que sujeita a do legislativo municipal tão somente a esses limites. Não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do Município nem do regime jurídico de servidores públicos -- ARE 878911/RJ, pelo E. Supremo Tribunal Federal, Tema 917. Inconstitucionalidade afastada. Precedentes. Representação por Inconstitucionalidade improcedente. (TJ-RJ, Representação por inconstitucionalidade nº 0000834-95.2023.8.19.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Mauricio Caldas Lopes, DJe 27.09.2023).

Como visto, Lei que impõe dever de transparência (o qual decorre do texto constitucional) não interfere na estrutura administrativa (no sentido de redesenhá-la), nem na direção da Administração Pública, apenas regulamenta atividade que já cabe ao Poder Público (tutelar pela publicidade e transparência dos atos públicos). O fato de



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



a regra se dirigir ao Poder Executivo, por si só, não implica na iniciativa privativa do Chefe do Executivo local.

Além disso, tendo em vista que a proposição envolve apenas a transmissão dos atos, não há, em tese, geração de gastos. Porém, ainda que possa criar alguma despesa ao Poder Executivo, essa circunstância por si só não se traduz em usurpação de competência, conforme consta no Tema de Repercussão Geral nº 917 do STF:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Na mesma linha de raciocínio, transcreve-se observação feita pelo Min. Roberto Barroso no julgamento do RE 1.279.225-MG:

Invaldar leis de iniciativa parlamentar que gerem quaisquer custos ao Poder Público configura restrição excessiva ao exercício do poder normativo pelo Legislativo, caracterizando hipertrofia insustentável às hipóteses excepcionais de iniciativa reservada à chefia do Poder Executivo. Afinal, editar leis quase sempre significa, ao menos em alguma medida, impor custos financeiros e obrigações aos seus órgãos executores (RE 1.279.225-MG, Rel. Min. Nunes Marques, Rel. p/ Acd. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, STF, DJe 05.06.2023).

Transcreve-se também trecho do acórdão da Reclamação n.º 67.710/SP, de Relatoria do Min. Cristiano Zanin:

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento firme de que não há ofensa à separação dos poderes se a lei de iniciativa parlamentar busca apenas a concretização de princípios constitucionais (Rlc. 67.710/SP, Rel. Min. Cristiano Zanin, STF).

Firmou-se a orientação de que a simples criação de despesa ao Poder Público, mesmo em caráter permanente, não atrai a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo correspondente. A mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo, com eventual aumento de despesa, não é capaz de inseri-la no rol de leis de iniciativa reservada.

Assim, forçoso reconhecer a iniciativa concorrente da matéria, a qual pode ser proposta por qualquer dos legitimados. Portanto, não há vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal subjetiva) no que diz respeito à legitimidade parlamentar para deflagrar o procedimento legislativo.

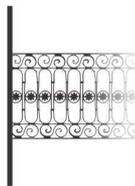
2.2.3. Espécie normativa e técnica legislativa

A espécie normativa eleita é o instrumento adequado, tendo em vista que a matéria veiculada não exige lei complementar ou outro instrumento normativo específico.



Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



Tratando-se de Lei Ordinária, cuja matéria não é prevista nos incs. I e II do art. 112 do Regimento Interno, para a aprovação são necessários votos favoráveis da maioria dos membros presentes (maioria simples).

No tocante à técnica legislativa, a redação do projeto apresenta razoável clareza e estrutura compatível com os preceitos da Lei Complementar n.º 95/98 e dos arts. 192, §§ 1º e 2º, e 219 do Regimento Interno.

Vale ressaltar que a vacância é a regra, nos termos do art. 8º da LC n.º 95/98, de modo que a cláusula que determina vigência imediata é reservada para as leis de pequena repercussão. No caso em apreço, recomenda-se a elaboração de emenda modificativa para contemplar prazo de vacância razoável para a adequação da medida pelo Poder Público.

2.3. Quanto ao conteúdo

Conforme dispõe o art. 5º, inc. XXXIII, da CF, todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse coletivo ou geral.

Não obstante, a Administração Pública é vinculada aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do art. 37 da CF.

Tratando-se de informações de interesse público, o conteúdo encontra fundamento nos princípios da transparência administrativa (art. 37 da CF) e do direito de acesso à informação (art. 5º, inc. XXXIII, CF).

A Lei Federal n.º 12.527/2011 prevê:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

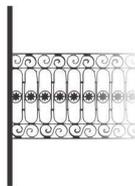
- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;





Estado do Rio de Janeiro Câmara Municipal de Paraty

Paraty, Cidade Histórica, Cidade Criativa da Gastronomia e
Patrimônio Mundial de Cultura e Biodiversidade - **UNESCO**



II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Desse modo, a proposição está em sintonia com as normas de âmbito federal.

A proposição reforça o dever de publicidade e transparência dos atos do Poder Público, contribuindo para o exercício do controle externo exercido pelo Poder Legislativo, por meio de medidas de aprimoramento da sua fiscalização, bem como para o controle social, mediante acesso da população às informações.

Dessa forma, no que diz respeito ao aspecto material, inexistente óbice jurídico para a tramitação deste projeto de Lei, de modo que não viola norma constitucional ou legal.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico, opino pela **constitucionalidade e legalidade** do projeto de Lei n.º 51/2025, por não identificar defeito jurídico ou ofensa à norma constitucional que comprometa a sua tramitação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 06 de junho de 2025.

Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira

Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula n.º 300022

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 39003100350037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Gustavo Fellipe dos Santos Oliveira** em 06/06/2025 13:37

Checksum: **26CDB1F752127202D9B57244AF6830C39C0F905B8D12C2EDF12905B28198D61F**