

Assunto: Projeto de Resolução Normativa Lei nº 114/2019

Autor: Ver. Mesa Diretora

Ementa: “Cria, no âmbito da Câmara Municipal de Teresina, o “Serviço Integrado de Informação ao Cidadão”, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e da Resolução Normativa nº 056, de 18 de outubro de 2012, e dá outras providências.”

I – RELATÓRIO/HISTÓRICO:

A Mesa Diretora da Câmara de Teresina apresentou projeto de Resolução Normativa com seguinte ementa: “Cria, no âmbito da Câmara Municipal de Teresina, o ‘Serviço Integrado de Informação ao Cidadão’, nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e da Resolução Normativa nº 056, de 18 de outubro de 2012, e dá outras providências”.

Em suma, o órgão legislativo pugna pela aprovação sob a justificativa de que “O Serviço de Informação ao Cidadão da Câmara Municipal de Teresina pretende sistematizar os procedimentos e formas de trabalho, a fim de prover as áreas responsáveis pelo fornecimento de informações à sociedade de meios operacionais capazes de atender, com segurança e qualidade, às solicitações dos cidadãos”.

Ademais aduz que “a definição de um fluxo de trabalho, com a designação de uma unidade administrativa central para o gerenciamento dos requerimentos de informação, visa garantir a supervisão de todo o fluxo de tramitação dos requerimentos e garantir a entrega das informações solicitadas, mantidos os princípios de acesso e sigilo”.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A
POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

A) COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

De início cumpre advertir que o direito ao acesso à informação tem cariz constitucional (inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216), como decorrência do Regime constitucional democrático e do Princípio Republicano.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Neste esteira faz-se oportuno registrar que o município é ente competente para promover, por medidas materiais e legislativas, o acesso à informação, como se deduz da CF:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

(...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

Portanto, tal proposta enquadra-se no exercício legítimo das atribuições constitucionais, corroborada pela Autonomia Política dos entes locais (art. 18 da CF).

Em outros aspecto, a Lei Nacional nº 12.527 2011, erigiu as regras gerais acerca do acesso à informação, de observância obrigatória pelos demais entes:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Dessa maneira, firmadas as bases legislativas pela indigitada lei nacional, descortina-se a possibilidade de o município suplementar, atendendo às peculiaridades, como prescreve a CF:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dessarte, não vislumbradas contradições no projeto, em cotejo com a lei nº 12.527/2011, conclui-se pelo exercício legítimo da competência suplementar.

B) INICIATIVA

No que tange à iniciativa para o processo legislativo, destaque-se, de antemão, que o caso dos autos remete à organização dos serviços da Casa legislativa. Desta maneira, correta a utilização da Resolução normativa de que trata o art. 58 da Lei Orgânica de Teresina:

Art. 58. A resolução destina-se a regular matéria de natureza político-administrativa da Câmara Municipal, de sua competência exclusiva, não dependendo de sanção ou veto do Prefeito Municipal.

Parágrafo único. As resoluções se dividirão em:

a) normativas, que deverão ser submetidas ao Plenário;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Averiguada a matéria de cunho administrativo e a medida legislativa utilizada, pode-se concluir que compete à Mesa Diretora propor esta resolução, de acordo com o art. 16, I e XV do regimento interno da Câmara de Teresina:

Art. 16. Compete à Mesa da Câmara, privativamente, em colegiado:

I - propor ao Plenário projeto de resolução que disponha sobre organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção de cargos, empregos e funções da Câmara Municipal, bem como projeto de lei que fixe a remuneração dos seus servidores;

XV - propor projeto de resolução com a finalidade de constituir comissão especial.

Assim, exercida pelo órgão adequado, não há o que se opor à proposta em testilha.

C) CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Quanto à temática versada nos autos, impende anotar que a Constituição Federal garantiu a todos o direito de 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, nos termos do art. 5º, XXXIII.

Nessa ambiência, vale mencionar que, em 18 de novembro de 2011, foi promulgada a Lei Federal nº. 12.527, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), a qual, não obstante tenha sido editada pela União, aplica-se a toda Administração brasileira, ou seja, além da União, estão sujeitos à LAI os estados, os municípios e o Distrito Federal (DF), alcançando também a administração indireta.

A transparência é um requisito essencial para o Estado Democrático de Direito. Quanto ao conteúdo das informações, estas podem ser de caráter estatal e de caráter privado;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

informações sobre um contrato de concessão de linhas de transporte público, por exemplo, são informações de caráter estatal; ao passo que dados sobre movimentação bancária de um indivíduo são de caráter privado.

A LAI veio conferir transparência ao Estado brasileiro, conforme preconizado pela Constituição Federal. Para tanto, a Lei 12.527/2011 criou o que se convencionou chamar de transparência ativa e transparência passiva.

A primeira consiste na divulgação de informações, por iniciativa da própria Administração, em meios de fácil acesso ao cidadão; a segunda, nos procedimentos para atender a demandas específicas dos cidadãos.

A propósito, o art. 8º da LAI definiu como um dever dos órgãos e entidades públicos publicar na internet informações públicas de interesse coletivo ou geral. De acordo com o Decreto nº 7.724/2012, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão publicar o seguinte rol mínimo de informações nos seus sítios eletrônicos:

- a) estrutura organizacional e competências dos órgãos, além dos endereços e telefones de suas unidades e horários de atendimento ao público;*
- b) programas, projetos, ações, obras e atividades, indicando a unidade responsável, principais metas e resultados e indicadores (se existirem);*
- c) repasses ou transferências de recursos financeiros;*
- d) execução orçamentária e financeira detalhada;*
- e) procedimentos licitatórios, com os contratos celebrados e notas de empenho emitidas;*



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

f) remuneração recebida por servidores e empregados públicos de maneira individualizada;

g) respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;

h) contato da autoridade de monitoramento da LAI na instituição e informações sobre o Serviço de Informações ao Cidadão;

i) informações classificadas e desclassificadas, nos termos do art. 45, I e II do Decreto 7.724/2012.

Vale comentar que o sigilo das informações de caráter privado é a regra, mesmo que elas estejam em poder do Estado, enquanto que, para as informações de caráter estatal, o sigilo é a exceção. Refletindo essa posição, confira o entendimento esposado pelo STF no julgamento abaixo:

Ato que indefere acesso a documentos relativos ao pagamento de verbas públicas. (...) A regra geral num Estado Republicano é a da total transparência no acesso a documentos públicos, sendo o sigilo a exceção. (...) As verbas indenizatórias para exercício da atividade parlamentar têm natureza pública, não havendo razões de segurança ou de intimidade que justifiquem genericamente seu caráter sigiloso. [MS 28.178, rel. min. Roberto Barroso, j. 4-3-2015, P, DJE de 8-5-2015.]

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Pretório Excelso, consoante se observa dos precedentes a seguir (grifos acrescentados):

Ação 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. 1. O art. 22, inciso XXVII, da



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na 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. (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015)

(...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores órgãos do Poder Executivo. Precedentes”. (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007).



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Nessa linha, também já decidiu o Superior Tribunal de Justiça, confira:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÕES. ART. 5º., XXXIII DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI 12.527/2011 (LEI DE ACESSO ÀS INFORMAÇÕES). DADOS RELATIVOS A GASTOS COM CARTÃO CORPORATIVO DO GOVERNO FEDERAL. INTERESSE PÚBLICO E SOCIAL. PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA. PARECER MINISTERIAL PELA CONCESSÃO DA ORDEM. ORDEM CONCEDIDA.

1. O não fornecimento dos documentos e informações a respeito dos gastos efetuados com cartão corporativo do Governo Federal, com os detalhamentos solicitados, constitui ilegal violação ao direito líquido e certo do impetrante, de acesso à informação de interesse coletivo, assegurando pelo art. 5º., inciso XXXIII da Constituição Federal e regulamentado pela Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação).

2. Inexiste justificativa para manter em sigilo as informações solicitadas, pois não se evidencia que a publicidade de tais questões atente contra à segurança do Presidente e Vice-Presidente da República ou de suas famílias e nem isso restou evidenciado nas informações da digna Autoridade.

3. A transparência das ações e das condutas governamentais não deve ser apenas um flatus vocis, mas sim um comportamento constante e uniforme; de outro lado, a divulgação dessas informações seguramente contribui para evitar episódios lesivos e prejudicantes; também nessa matéria tem aplicação a parêmia consagrada pela secular sabedoria do povo, segundo a qual é melhor prevenir, do que remediar.

4. Ordem concedida para determinar a prestação das informações, relativas aos gastos efetuados com o cartão corporativo do Governo Federal, utilizado por Rosemary Nóvoa de Noronha, com as discriminações de tipo, data, valor das transações e CNPJ/Razão social dos fornecedores. (MS 20.895/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/11/2014, DJe 25/11/2014)

Diante da explanação acima, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal, contribuindo para dar concretude ao princípio constitucional da publicidade da administração, com a necessária transparência das atividades administrativas do Legislativo.

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto resolução normativa.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

CARLOS RENÊ MAGALHÃES MASCARENHAS
Assessor Jurídico Legislativo
Mat. 07971-5