



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**Manifestação Jurídica – Procuradoria (Apoio Legislativo)**

**Assunto: Substitutivo ao Projeto de Lei nº 56/19– Autoria Vereadora Mônica Morandi – “Dispõe sobre o envio de informações à Câmara Municipal de Valinhos sobre licenças ambientais e dá outras providências”**

***À Comissão de Justiça e Redação***

Trata-se de manifestação jurídica referente ao projeto de substitutivo em epígrafe solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Primeiramente, reitero os fundamentos constantes do Parecer nº 24/2019 – Procuradoria (Apoio Legislativo).

Após análise do substitutivo apresentado concluo que sob o aspecto enfocado, a proposição **reúne condições técnicas de legalidade e constitucionalidade**, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

DJ, aos 25 de abril de 2019.

  
Aline Cristine Padilha

Procuradora OAB/SP nº 167.795



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº 24/2019 – Procuradoria (Apoio Legislativo)

**Assunto: Projeto de Lei nº 56/19 – Aatoria Vereadora Mônica Morandi – “Dispõe sobre o envio de informações à Câmara Municipal de Valinhos sobre licenças ambientais e dá outras providências”**

***À Comissão de Justiça e Redação***

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre o envio de informações à Câmara Municipal de Valinhos sobre licenças ambientais e dá outras providências” de autoria da Vereadora Mônica Morandi solicitado pela Comissão de Justiça e Redação.

Cumpre, primeiramente, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passo a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;”*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

O conceito de interesse local encontramos na doutrina: *“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o ‘interesse local’, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.”* (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

Ademais o projeto privilegia os princípios da publicidade e transparência assim definido:

*“O princípio da transparência administrativa colima, em apertada síntese, a preservação da visibilidade e do caráter público da gestão dos negócios públicos e a atribuição de legitimidade material à Administração Pública (além de juridicização, ética, conhecimento público, crítica, validade ou eficácia jurídica, defesa dos administrados e respeito aos seus direitos fundamentais, controle e fiscalização, convencimento, consenso, adesão, bom funcionamento, previsibilidade, segurança jurídica), sendo instrumental de suas finalidades os subprincípios da publicidade, motivação e*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*participação popular. Seu reconhecimento proporciona a reformulação das relações entre Administração Pública e administrados e é sinal de ruptura com o seu tradicional modelo autoritário, hermético, isolado, unilateral, reservado e sigiloso. Sem prejuízo das regras legais que incorporam prescrições mais concretas da transparência administrativa, a abertura que sua própria compreensão como princípio jurídico proporciona e o maior grau de abstração, de generalidades e de indeterminações que ostenta têm forte carga para alterações ou reformulações de comportamentos administrativos tradicionais marcados pela histórica opacidade, de maneira que, diante de situações reveladoras de zonas cinzentas, a tendência deve ser a afirmação do princípio da transparência e da ampliação de seus graus de concretização.*

*(...) A identificação do princípio da transparência administrativa palmilha esse percurso, ligada, em última essência, à ideia-base do Estado Democrático de Direito. Em escala decrescente, o princípio da transparência administrativa é inerente do princípio democrático (princípio fundamental estruturante) e, à míngua de clara e precisa denominação normativo constitucional, resulta como o valor impresso e o fim expresso pelos princípios da publicidade, da motivação e da participação popular, como princípios constitucionais especiais ou subprincípios que a concretizam, uma vez que todos (isolada ou cumulativamente) apontam para a visibilidade da atuação administrativa e inspiram a produção de regras como o direito de petição, o direito de certidão e o direito à informação, tidos como mecanismos constitucionais essenciais no controle jurisdicional da transparência, legalidade, moralidade e proporcionalidade na gestão da coisa pública.*

*Seja qual for o grau de transparência administrativa em um ordenamento jurídico, esta é considerada um dos alicerces básicos do Estado Democrático de Direito e da moderna Administração Pública pelo acesso à informação e*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*pela participação na gestão da coisa pública, diminuindo os espaços reservados ao caráter sigiloso da atividade administrativa – ponto de partida par nichos da ineficiência, do arbítrio e da imunidade do poder.*  
(MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva, Transparência Administrativa)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem adotando o seguinte posicionamento a respeito da matéria no que tange aos princípios da publicidade e da transparência pública:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 14.169, de 12 de abril de 2018, do Município de Ribeirão Preto, que “dispõe sobre a divulgação prévia, por meio da internet, do cronograma de obras e serviços de pavimentação, tapa-buracos, poda de árvores, roçagem de mato em áreas verdes, troca de lâmpadas e conservação de praças e parques e dá outras providências” Impugnação do parágrafo único do art. 1º e art. 3º da lei 14.169/2018, que estabelecem: “nos casos em que o logradouro no qual o serviço será prestado não possuir nome oficial, será divulgada foto do local a fim de facilitar sua identificação” (§ único do art. 1º), bem como que “alterações no cronograma deverão ser disponibilizadas no site do Município com antecedência de no mínimo de 24 horas, informando ao munícipe o novo planejamento, nos termos do art. 1º e seus incisos” (art. 3º) Dispositivos que não extrapolam o direito de acesso à informação, não ofendem os princípios da razoabilidade, finalidade, proporcionalidade e não violam a reserva da administração na prestação de serviços públicos e na organização e funcionamento dos órgãos públicos do Poder Executivo Dispositivos impugnados que visam tutelar o acesso à informação e a moralidade da Administração Inexistência de invasão no âmbito da iniciativa legislativa do Prefeito Municipal e, em consequência, não há se falar em violação ao princípio da separação de poderes Jurisprudência deste C. Órgão Especial Ausência de inconstitucionalidade.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Ação julgada improcedente.*” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2191042-80.2018.8.26.0000)

**Todavia, o caso em tela também pode ser enquadrado em outro precedente da Corte Paulista no tocante à separação de poderes:**

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EMENDA À LEI ORGÂNICA QUE ASSEGURA LIVRE ACESSO DE VEREADORES A REPARTIÇÕES PÚBLICAS MUNICIPAIS E A ÁREAS SOB JURISDIÇÃO MUNICIPAL, ONDE JULGAR QUE EXISTA O INTERESSE PÚBLICO, PODENDO DILIGENCIAR, INCLUSIVE COM ACESSO A DOCUMENTOS, BEM COMO PREVÊ QUE OS PRESIDENTES DAS COMISSÕES PERMANENTES DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA PODERÃO OFICIAR A QUALQUER ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL SOLICITANDO CÓPIAS DE DOCUMENTOS ESPECÍFICOS RELATIVOS A ASSUNTOS PERTINENTES À SUA COMISSÃO, QUE DEVERÃO SER ENCAMINHADOS À COMISSÃO SOLICITANTE EM ATÉ 48 HORAS*

*Lesão à separação de poderes - inegável a existência do controle externo exercido pela Câmara Municipal, previsto pelos diplomas constitucionais. O referido controle, porém, será exercido na forma da lei. A lex, portanto, deverá disciplinar o modo de exercício do já mencionado controle; todavia, deverá fazê-lo de modo que não seja prevista hierarquia entre os poderes, estipulando medidas que coloquem um em posição de inferioridade em relação do outro, pois, desse modo, lesionar-se-ia a prevista independência e harmonia.*

*A previsão de novos instrumentos de controle externo pela Lei atacada termina, no presente caso, por violar a separação de poderes (e sua harmonia), conferindo ao legislativo prerrogativas que extrapolam o sistema constitucional. Precedentes deste Órgão Especial.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Lei impugnada que, a pretexto de atender o princípio da transparência e publicidade dos atos públicos, institui um modelo de controle externo que cria para a Administração obrigações inexistentes no paradigma constitucional federal e estadual. Na lição de Hely Lopes Meirelles, "é evidente que essa fiscalização externa, realizada pela Câmara, deve conter-se nos limites do regramento e dos princípios constitucionais, em especial o da independência e harmonia dos Poderes".*

*Ação julgada procedente." (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2255329-52.2018.8.26.0000)*

De tal sorte que o TJ/SP considerou no julgado acima invasão de competência projeto de iniciativa parlamentar que cria obrigações ao Poder Executivo.

Todavia, é inegável a importância do papel do parlamentar ao apresentar proposições como a presente no desenvolvimento dos trabalhos da Casa Legislativa alcançando o interesse local muitas vezes com mais eficácia do que o Poder Executivo:

*"O trabalho legislativo começa no Município, na Câmara Municipal, onde o sentimento de valorização do bem estar local é a força matriz do trabalho dos vereadores. Cada Município dispõe de, no mínimo, nove vereadores para legislar. Para atender às necessidades em setores básicos, como educação, segurança e saúde, o prefeito carece do amparo de legislação enxuta e harmônica, capaz de lhe conferir melhor operacionalidade e maior agilidade. Este é o papel que cumpre ao Legislativo desempenhar.*

*(...) O vereador tem importância fundamental porque é no Município que os cidadãos moram e trabalham. A relevância dos Municípios pode ser mensurada através de uma pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, na qual se apurou que 55% dos brasileiros entrevistados apontaram ser as*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*prefeituras a esfera de governo mais importante no seu dia a dia. Quando o cidadão levanta-se pela manhã e dirige-se ao trabalho em transporte público, deixa os filhos na escola ou creche municipal, e volta para casa, cruzando ruas com iluminação que lhe garanta segurança, ele está tendo convívio direto com os serviços prestados pelo Poder Público municipal.*

*Mas há muitos complicadores neste cenário, porque na maioria dos centros urbanos, o crescimento habitacional é desordenado, para fora do centro rumo às periferias, onde está a população marginalizada. Sem acesso à serviços básicos de infraestrutura, contam com o Parlamento para encaminhar seus pleitos ao Executivo. Essa tendência de crescimento desordenado e aumento das carências tendem a se acentuar, se levarmos em conta o ritmo de urbanização no Brasil. Ele começa a crescer na década de 40. Mas, hoje, 60% da população brasileira já vivem em cidades. E as estimativas apontam que, no ano 2000, 80% viverão nos municípios. Esta perspectiva torna ainda mais relevante o trabalho da Câmara Municipal para a maioria esmagadora da população brasileira.*

*Os Municípios, por meio do Legislativo, vêm conseguindo propor ideias inovadoras que correspondem à crescente demanda básica das populações urbanas. É o caso do orçamento participativo, através do qual a população decide onde quer gastar o dinheiro público, as parcerias com a iniciativa privada, que viabilizam projetos sociais, os programas de renda mínima, que têm ajudado a fazer distribuição de renda, e os agentes de saúde, que vêm revertendo a mortalidade infantil.*

*Cabe à Câmara dos Vereadores garantir a governabilidade da administração de seu Município, assegurando sua continuidade se ela for positiva. Para exercer a contento seu papel de representante do povo, o vereador deve ter grande disciplina partidária para que a ação de minorias não obstrua matérias de interesse da maioria, pois só desta forma parecerá coerente aos olhos do eleitor. Esta, também, é a melhor forma do político cuidar bem de*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*sua cidade e de sua carreira. Acredito que as ações dos parlamentares sempre são julgadas pelas urnas, por isso precisam demonstrar coerência.*

*(...)*

*A Casa Legislativa municipal tem, pelas mãos dos vereadores, a oportunidade de provar que é uma instituição eficiente, voltada a legislar em favor da causa popular. Muitos obstáculos se apresentam às Câmaras Municipais. E soluções têm de ser operacionalizadas para vencê-las no devido tempo.”*

(texto: O Legislativo Municipal e a Importância do Vereador, fonte: [www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/mesa/presidencia/galeria-presidentes/michel-temer-2009-2010/artigos](http://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/mesa/presidencia/galeria-presidentes/michel-temer-2009-2010/artigos))

Destarte, sugere-se, respeitosamente, alterações no texto do projeto a fim de suprimir os aspectos que poderão ser considerados inconstitucionais no tocante à invasão de poderes, podendo ser exigida a divulgação dos dados pretendidos exclusivamente no âmbito do Executivo por meio de seu site oficial.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, **poderá reunir condições técnicas de legalidade e constitucionalidade**, quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 04 de abril de 2019.

*Aline Cristine Padilha*  
Aline Cristine Padilha

Procuradora OAB/SP nº 167.795