

**PARECER Nº 1971/2012 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 618/11.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Aurélio Nomura, que visa determinar a disponibilização ao cidadão, por meio do site oficial da Prefeitura, do cronograma físico-financeiro das obras públicas executadas em valor superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão) de reais.

Indagado se a aprovação da propositura caracterizaria nova despesa pública frente ao disposto pelo art. 16 da Lei Complementar nº 101/00, o Executivo se manifestou contrário à aprovação do projeto (fls. 67/74), alegando, de forma sintetizada: i) dificuldade na veiculação atualizada dos cronogramas físico/financeiro, em função das variáveis neles contidas; ii) que o programa "De olho na obra" já se encontra implantado no Município de São Paulo, por meio do Decreto nº 49.737/08; iii) e que as disposições contidas na proposta guardam íntima relação com a estrutura e funcionamento da Administração Pública Municipal e causam impacto orçamentário, matérias de iniciativa legislativa privativa do Executivo.

Não obstante as informações prestadas, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

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. 111) e a Lei Orgânica do Município (art. 81).

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

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

"Art. 5º

...

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;"

E, de modo ainda mais incisivo, a Lei Orgânica Paulistana, em seu artigo 2º, inciso III, estabelece:

"Art. 2º A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

...

III – a transparência e o controle popular na ação do governo;"

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 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)

Estabelecida a competência municipal para legislar sobre a matéria, cabe-nos analisar a propositura frente ao disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/00, segundo o qual a criação, expansão, ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Consoante já exposto, foi encaminhado ao Executivo pedido de informações para que nos fosse esclarecido se a propositura implicaria na criação de nova despesa.

No entanto, as informações prestadas não esclareceram se o projeto implicaria na criação de despesa, tendo o Executivo se manifestado sobre o mérito da propositura e sobre uma suposta usurpação da iniciativa privativa do Executivo por veicular matéria atinente a estrutura e o funcionamento da Administração Municipal e sobre matéria orçamentária.

Não assiste razão ao Executivo quando alega tratar-se de projeto que interfere na estrutura e funcionamento da Administração, vez que, consoante já exposto, o que se pretende é apenas veicular informação de interesse coletivo em site oficial da Prefeitura, em atendimento ao princípio da transparência, norteador da Administração Pública.

Tampouco lhe assiste razão quando alega tratar-se de matéria orçamentária, vez que a reserva de iniciativa para legislar sobre matéria orçamentária prevista no art. 37, § 2º, IV da LOM há que ser interpretada em conjunto com o art. 137 também da LOM que, espelhando o art. 165 da Constituição Federal, dispõe serem de iniciativa privativa do Executivo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Neste ponto, interessante transcrever as ponderações do Ministro Cezar Peluso no voto proferido nos autos da ADIn acima mencionada, conferindo a dimensão exata que se deve dar a proposições de mesmo jaez do projeto ora em análise:

3. ...

Ademais, o só fato de a aplicação da lei repercutir de algum modo no orçamento não lhe caracteriza a norma como orçamentária, porque doutro modo toda e qualquer norma que gere despesa ou receita para o Estado teria essa natureza. ...

Esse dispositivo (art. 165, § 6º) aplica-se à Lei Orçamentária (art. 165, caput), que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas seu alcance não importa restrição de outra ordem à iniciativa do Poder Legislativo.

(grifamos)...

Cabe observar ainda que, não obstante o Executivo tenha deixado expressamente de informar se o projeto implicaria na criação de nova despesa, informou já estar implantado, através do Decreto 49.737/08, o programa "De olho na obra", segundo o qual os dados básicos dos projetos de construção, reconstrução e reforma de edificações serão disponibilizados para consulta por qualquer usuário, em caráter informativo, no Portal da Prefeitura do Município de São Paulo na Internet.

Dessa forma, já existe a previsão da disponibilização de dados referentes aos projetos de construção e reforma na internet, versando o projeto apenas sobre a inclusão de novas informações.

Sem prejuízo da análise da Douta Comissão de Finanças e Orçamento, possível concluir em tese que, como já são ordinariamente veiculadas informações atinentes aos projetos de construção e reforma de edificações, o pretendido pela propositura não implicaria na criação de nova despesa, razão pela qual estaria, a proposta, dispensada de cumprir os requisitos da Lei Complementar Federal 101/00.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos,  
PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/12/2012.

ARSELINO TATTO – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

CELSO JATENE – PTB

EDIR SALES – PSD – RELATORA

JOSÉ AMÉRICO – PT

MARCO AURÉLIO CUNHA – PSD

SANDRA TADEU – DEM