



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer jurídico número 145/2022

Ementa: Projeto de Lei – Informações – **Obras Públicas Paralisadas** - Separação de Poderes – Forma de Governo - Princípio Republicano - Autonomia e Reserva de Administração – Ausência - Freios e Contrapesos – Diálogos Institucionais – Debate Público - Lei Ordinária – Ausência de Reserva de Iniciativa - Princípio da Publicidade – Direito a Informação – **Livre Mercado de Ideias** – Teoria da **Ação Comunicativa** - **Doutrina** – Procedimentalismo Deliberativo - Accountability – Construção coletiva das decisões públicas fundamentais – Fiscalização do Executivo - Competência do Legislativo – Direitos Humanos e Fundamentais- Objetivo 16 da **Agenda 2030 da ONU** - Ausência de menção a informações sigilosas ou de dados pessoais – Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I.RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 58-L/22, de lavra dos ímclitos e digníssimos vereadores i)Rogério Jean da Silva, também conhecido como "Cabo Jean" e ii)Diego Gouveia da Costa iii)Newton Dias Bastos (Newtinho), iv)Alexandre Pierroni Dias, v)Paulo Rogério Noggerini Júnior, também conhecido como "Paulinho", vi)Marcos Roberto Martins Arruda "Marquinho Arruda", vii) Clóvis Antônio Ocuma e viii)Willian da Silva Albuquerque que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Torna-se obrigatória a afixação de informações em obras públicas municipais, ou que tenham a participação do Poder Público Municipal, que estejam paralisadas.

§ 1º Para efeitos desta Lei, deve ser considerada a obra na situação de "paralisada" a que estiver com as atividades cessadas no período mínimo de 30 (trinta) dias ou que tenha formalizado o Termo de Paralisação.

§ 2º As informações deverão estar em local de fácil e ampla visibilidade e em perfeito estado de conservação durante todo o tempo de paralisação da obra, contendo as seguintes informações:

I – Nome, endereço e telefone do órgão público responsável pela obra;

II – Nome, endereço e telefone da empresa contratada responsável pela obra;

III – Justificativa da paralisação da obra;

IV – Data de início da paralisação;

V – Informações sobre o custo global da obra, os valores já pagos e o percentual de execução da obra até a paralisação;

VI – Número do contrato, seus respectivos aditivos e Termo de Paralisação.



Art. 2º O órgão público responsável pela obra terá o prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis para a fixação das informações no local da obra paralisada, a contar das condições previstas no § 1º do Art. 1º.

§ 1º O órgão público responsável pela obra, no mesmo prazo referido no "caput" deste artigo, remeterá à Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque Ofício contendo justificativa detalhada da paralisação e discriminação das providências tomadas para que a mesma tenha suas atividades retomadas.

§ 2º Tanto as informações expostas, nos termos dos incisos de I a VI, parágrafo 2º, artigo 1º desta Lei, quanto aquelas anexadas ao Ofício encaminhado à Câmara também receberão divulgação pública, isto é, deverão ser veiculadas nos canais oficiais da Prefeitura da Estância Turística de São Roque.

Art. 3º As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

II. DOS FUNDAMENTOS PROPEDÊUTICOS

A análise e compreensão do presente projeto de lei perpassa a prévia abordagem do papel do Parlamento - e de sua atuação - no seio da complexa estrutura inerente a Teoria da Separação dos Poderes.

O estudo aqui entabulado também necessita, para seu pleno entendimento, da prévia abordagem de um dos principais corolários da referida Teoria, notadamente, o sistema de Freios e Contrapesos.

Anoto, nas primeiras linhas desse parecer, que a construção dogmática da Separação de Poderes enquanto Teoria remonta as obras de Montesquieu¹ e John Locke², consagradas em todas as Cartas constitucionais dos séculos XVIII e XIX por força do artigo 16º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789.

¹ **MONTESQUIEU**, C.S. O Espírito das Leis. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

² **LOCKE**, John. Segundo Tratado sobre o Governo Civil. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Seguindo, e de modo muito geral, pode-se dizer que a separação dos poderes pretende, a um só turno, limitar e combater a concentração de poder, e a natural tendência "absolutista" que ocorre quando há o exercício do poder político pela mesma pessoa ou grupo de pessoas.

Seu predicado essencial repousa no equilíbrio e estabilidade entre os Poderes já que o sistema democrático e politicamente equilibrado destina-se a evitar que as prerrogativas de cada um dos poderes venha a ser usurpada ou violada por outro deles, ainda que não se chegue a caracterizar submissão política de um sobre o outro.

E sendo cada um dos poderes independentes e autônomos, a chave conceitual que deve servir de filtro, e critério, para observar o presente projeto de lei é a noção de autonomia que nos foi bem exposta pelos "*founding fathers*"³ Jay, Madison e Hamilton nos artigos federalistas, originalmente publicados em 1787-1788 sob o codinome PUBLIUS⁴.

Com efeito, deve-se lembrar que pela clássica concepção da teoria política, a função executiva se caracteriza pelo primado da **aplicação** da força pública (e da autoridade que lhe é atribuída pelo ordenamento jurídico) no escopo de assegurar a vigência e coatividade que tornam a Constituição Federal, Lei e o direito verdadeiras **normas de conduta** cuja observância é obrigatória já que, se assim não fosse, os textos normativos se resumiriam a uma "folha de papel"⁵.

A função legislativa nessa histórica construção, ao contrário, tem como ponto central o poder de **decidir** sobre o modo pelo qual a força pública será empregada.

Nessa perspectiva, a participação do Legislativo na condução dos negócios públicos encetados pelo Poder Executivo insere-se nas dimensões racional e representativa⁶ do sistema democrático.

³ Alexander Hamilton, John Jay e James Madison são tratados pela historiografia e pela doutrina majoritária como verdadeiros "pais fundadores" do sistema constitucional norte americano porque os artigos federalistas por eles escritos foi prévia, e essencial, a aprovação da Constituição Norte Americana, no ano de 1788, por parte das outrora Colônias. Tal obra consistia num ensaio sobre a Constituição Federal norte-americana e era formada por 85 artigos publicados originariamente em diversos jornais de Nova York, iniciando no *Independent Journal*, em 27 de outubro de 1787.

⁴ O inteiro teor dos artigos federalistas pode ser consultado na seguinte obra: **MADISON**, James; **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

⁵ A obra que enxerga a Constituição e o sistema de Leis como "folhas de papel", porque fruto dos "fatores reais" de poder, foi pensada por Ferdinand Lassale e pode ser consultada pela seguinte referência: LASSALE, Ferdinand. **Qué es una constitución?** Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

⁶ A construção acadêmica que explicita os aspectos racional e representativo do regime democrático é exposta na seguinte obra: **BARROSO**, Luís Roberto. A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A dimensão representativa da atuação parlamentar tem como elemento central o voto popular e a legitimidade que o sistema democrático lhe confere para, dentre suas finalidades, controlar e examinar os atos do Executivo.

Já a dimensão racional, também inserida na atuação parlamentar, consiste, em linhas muito gerais, no direito do Legislativo examinar e escrutinar as razões veiculadas pelos detentor do Executivo para justificar seus atos a frente do poder público, e criticá-los, se for o caso.

Nessa perspectiva, responder acerca tanto da constitucionalidade ou não do projeto de lei aqui estudado quanto de sua convencionalidade e ainda de sua legalidade engloba, ainda, o estudo do conceito da Autonomia conferida a cada um dos Poderes da República.

E de modo muito resumido tem-se que sua Autonomia consiste num conjunto de posições jurídicas ativas, apto a qualificar a liberdade de cada um desses centros de poder, que **instrumentaliza a realização** dos **desígnios institucionais** de cada uma das instâncias políticas.

A autonomia é precisamente entendida como um verdadeiro poder de escolha e - de decidir livremente - dentro de um espaço que tenha sido razoavelmente demarcado, consideradas as possibilidades juridicamente previstas para tanto.

Logo, o que se deve aferir é se o projeto de lei densifica, e se insere, no papel fiscalizatório do Poder Legislativo ou se, ao revés, tal proposição diminui, amesquinha e menoscaba de modo injustificado algum espaço de livre atuação do Executivo.

Obviamente, competiu a Constituição da República desenhar as linhas mestras e centrais da atuação de cada Poder e, igualmente, a principiologia que legitima tanto aquilo que deve ser feito quanto os limites da atuação de cada um.

Acrescente-se que a concretização dessa intrincada relação entre o Executivo e o Legislativo não se dá por meios belicosos mas pela via dos **diálogos institucionais**⁷ entre ambos, já que a todo tempo formam-se rodadas de deliberação entre um e outro poder onde não há hierarquia, vencedores, vencidos e tampouco a palavra final sobre determinada questão.

Assim, os diálogos entre Executivo e Legislativo são parametrizados em 1º(primeiro) lugar pelos **objetivos constitucionais**, entendidos como um verdadeiro estado ideal de coisas a ser alcançado pela atuação de todos os poderes da República, valendo lembrar que a enumeração dessas missões constitucionais é feita de modo exemplificativo no art.3 da CF.

⁷ A doutrina dos diálogos institucionais possui como referência bibliográfica no Brasil as seguintes obras:

. **MENDES**, Conrado Hubner. *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011;

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012, p. 89/117.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Igualmente, os diálogos institucionais entre Executivo e Legislativo também se orientam pelos **Princípios Constitucionais**, que funcionam como **núcleo básico** legitimador de todas as disposições constitucionais e legislativas por nós conhecidas.

E dentre os Princípios Constitucionais no bojo da CF está o Princípio da Publicidade e que, como consabido, é dotado de duplo aspecto consoante construção placitada pela doutrina de Ingo Sarlet⁸.

A 1ª(primeira) face desse Princípio engloba a perspectiva do ***direito à informação (e de acesso à informação)***, e assim como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, CF/88).

Já a 2ª(segunda) perspectiva desse Princípio situa-se na ***atuação da Administração Pública*** em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, caput, e artigos seguintes da CF/88).

Não se perca de vista, também, que obtenção de informações armazenadas por órgãos e entidades do poder público é um ***direito humano***, protegido pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

Igualmente deve-se sublinhar que ***democracia e informação*** são conceitos complementares entre si, pois só é possível a formação da consciência coletiva – fonte primária do poder na comunidade política – no âmbito de um sistema dotado do pluralismo de opiniões, ideias e distintas visões sobre os mesmos fatos.

Essa compreensão sobre a ***equiprimordialidade e cooriginalidade***, e a verdadeira origem comum, mútua, simbiótica, de retroalimentação e complementação que há entre debate público, democracia e informação no âmbito do procedimentalismo discursivo é primorosamente exposta na obra do brilhante *Jürgen Habermas*⁹ em sua ***Teoria da Ação Comunicativa***.

Tais nuances fundamentais aliam-se a premissa histórica, de consequências dogmáticas e práticas para a compreensão do presente caso, que fundamentou a ***Teoria dos Poderes Implícitos*** cujo precedente histórico remonta ao célebre julgamento do caso ***McCulloch vs Maryland***, bem exposto em publicação de douto *Jônatas Henriques Barreira*¹⁰, Procurador Legislativo da Câmara de São Roque.

⁸ **SARLET**, Ingo Wolfgang. MOLINARO, Carlos Alberto. "O Direito à Informação na ordem constitucional brasileira: breves apontamentos", in: **SARLET**, Ingo Wolfgang; **MONTILLA MARTOS**, José Antonio; **RUARO**, Regina Linden (Coord.), Acesso à Informação como Direito Fundamental e Dever Estatal, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

⁹ A Teoria da Ação Comunicativa vem bem exposta e desenvolvida na seguinte obra: **Habermas**, Jürgen. *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

¹⁰ O doutrinador Jônatas Henriques Barreira realizou intenso e belo estudo acadêmico sobre o caso e cuja referência pode ser aqui acessada: **CASAGRANDE, C. L. ; BARREIRA, J. H. . O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF**. REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA , v. 56, p. 247-270, 2019.



E como 5ª(quinta) e última premissa dogmática-acadêmica relevante para a compreensão do debate, são trazidas ainda o conceito de **Accountability**, já trabalhado pela doutrina pátria¹¹ e também por mim em texto doutrinário pretérito¹².

Analizadas, então, todas as premissas dogmáticas e convencionais necessárias ao estudo do projeto de lei, passa-se ao estudo de seu conteúdo.

III. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

A rigor, o devido processo legislativo é uma **garantia, do parlamentar e do cidadão** inscrita na cláusula do substantive *due process of law* (art. 5º, LIV, da CF/88), porque envolve a correta e regular elaboração das leis.

Sublinhe-se que existe um verdadeiro Direito Fundamental ao **Devido Processo Legislativo** e que pode ser sintetizado no direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferências, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucional e convencionalmente determinados.

O direito ao devido processo legislativo é, então, um exemplo de direito fundamental de titularidade difusa, não constituindo um direito subjetivo de um ou outro parlamentar, ao menos no que se refere à regularidade do processo de produção das leis. Tal direito, ao contrário, funciona simultaneamente como um direito de defesa e como um direito à organização e ao procedimento.

E se o devido processo legislativo constitui-se numa cláusula constitucional, o processo legislativo enquanto modo de realizar a produção de normas jurídicas pode ser entendido como o conjunto de atos necessários a produção de uma norma jurídica em sentido amplo.

Apenas para que não pare dúvida, para fins de conceituação de como é formado o ordenamento jurídico, adota-se aqui a premissa de Valério Mazzuoli¹³, sintetizada na ideia de

¹¹ **BARBOSA**, Joaquim. "Agências Reguladoras: A 'Metamorfose' do Estado e da Democracia (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado)" in BINENBOJM, Gustavo (Org.). Agências Reguladoras e Democracia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 21).

¹² **DE OLIVEIRA**, Gabriel Nascimento Lins. *A Teoria da Captura: uma análise da atuação da AGENTRANSP no caso Barcas S/A*. In: Revista Jurídica da Associação dos Procuradores Municipais de Salvador. Edição comemorativa do aniversário de 10 anos. Editora Mente Aberta, p 101-117. Salvador.2019

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

que normas que não sejam formal ou materialmente constitucionais podem ocupar na hierarquia normativa - entendida como a **pirâmide de Kelsen**¹⁴ - a posição supralegal (situadas em nível inferior a da Constituição mas acima da lei).

E em nível inferior as normas supralegais encontram-se as Leis em sentido estrito (cuja tramitação se dá entre Executivo e Legislativo segundo o procedimento para elas previsto) que, por sua vez, tem em outro degrau inferior as normas infralegais.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise não encontra-se sujeita a **reserva de lei complementar**, seja porque não está incluída pelas diversas normas CF no âmbito de abrangência dessa espécie normativa ou porque não se encontra abrangida naquelas instituídas pela Lei Orgânica como sujeita a tal espécie legislativa.

Lembre-se que obrigatoriedade de legislar dada matéria sob o formato de lei complementar decorre de **juízo de ponderação específico** realizado pelo texto constitucional derivado do **sopesamento** entre o princípio **democrático**, de um lado, e a **previsibilidade e confiabilidade** necessárias à adequada normatização de questões de especial relevância econômica, social ou política já que em dadas circunstâncias há a necessidade de se mitigar a influência das maiorias parlamentares circunstanciais no processo legislativo referente a determinadas matérias.

Entretanto, e quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a proposta em estudo deve ser votada pelo rito procedimental próprio das leis ordinárias. Friso que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em turno único de votação com o quórum para aprovação de maioria simples.

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹⁵ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia - e permite - ao Legislativo (e a população) ter acesso de modo mais prático e simples a documentos administrativos de interesse de toda coletividade.

¹³ A Construção do conceito de normas supralegais consta da seguinte obra: **MAZZUOLI**, Valério de Oliveira. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

¹⁴ A explicação sobre a hierarquia entre as normas jurídicas e a "pirâmide de Kelsen" consta da seguinte obra: **DE MORAES**, Guilherme Braga Peña. *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

¹⁵ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

E justamente porque o conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que não visualizo qualquer vício de iniciativa no projeto de lei aqui avaliado.

Pondere-se ainda, que as regras de iniciativa reservada para a deflagração do processo legislativo constituem uma **projeção específica** do princípio da separação dos Poderes, e por isso de observância obrigatória por todos os atores políticos.

Consigne-se, também, que as regras de iniciativa reservada estão entre as disposições que mais singularizam a identidade institucional da Federação brasileira, exatamente porque demarcam e delimitam, de forma incisiva, o terreno de competências privativas assinaladas a cada uma das instância políticas do país

Aliás, o fundamento mais claro dessa disposição cinge-se aos arts. 25 da Constituição Federal e art. 11 de seu ADCT.

Apenas para aprofundar mais a análise aqui formulada, deve-se rememorar que o ponto fundamental das regras sobre a reserva de iniciativa está em **resguardar a seu titular** a decisão de propor **direito novo** em matéria confiada a sua **especial atenção**, ou a seu interesse preponderante.

Entrementes, o que se observa no presente projeto é a proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo porque cuida-se, em última análise, de proposição legislativa que consiste em mera explicitação do dever maior ou da cláusula geral de prestação de contas, a cargo do Executivo e de todos aqueles que gerenciam bens, rendas ou direitos públicos.

É que o conteúdo da minuta aqui aferida em nada modifica posições jurídicas próprias (ou típicas) desse poder e das entidades que com ele contam com relações jurídicas porque o Executivo não está protegido por eventual direito de NÃO prestar informações públicas relevantes.

Não deixo de observar que, conquanto haja a **autonomia específica** do Executivo para melhor gerir, administrar e tornar concretas as relações jurídicas visando garantir a plena prestação do serviço público de educação, essa Autonomia não liberta ou imuniza tanto o Executivo quanto os eventuais contratados de prestarem contas ao Parlamento sobre o inteiro teor tanto daquilo que é contratado como em relação ao MODO como os contratos administrativos nesse setor são gerenciados.

Ao contrário; A imposição ao Executivo o dever de informar os dados e informações concernentes as obras públicas paralisadas simplesmente densifica a noção de *accountability* enquanto obrigação de prestar contas, posto que o projeto cuida de informações relativas, constantes do contrato administrativo e, igualmente, sobre as razões da paralisação da obra.

Acrescente-se que o dever de prestar contas ainda se explica porque todo aquele que formaliza negócios jurídicos com o Poder Público deve, igualmente, ser capaz de explicar aos

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

órgãos de controle (no qual o Parlamento detém primazia) tudo aquilo que se passou no bojo dessa contratação.

Não se enxerga, então, do projeto apresentado, qualquer posição jurídica que manifeste típico **múnus** - e assim prerrogativa própria - do Poder Executivo.

Em arremate, e porque a discussão de eventual vício de iniciativa insere-se num espectro muito mais amplo do debate público sobre os espaços de poder que competem ao Executivo e ao Legislativo, tem-se que o **Princípio Republicano** resume-se na noção de que a sociedade política preferiu em dado momento histórico que houvesse o império das leis ao invés do reinado da vontade dos homens.

Diga-se de passagem, de modo muito sintético, que as formas de governo consistem no modo como se dá a organização das instituições detentoras do poder político que comandam determinada sociedade política.

Em adendo, tem-se que a partir da observação do modo pelo qual se formatam e configuram tais instituições é que se pode entender como são disciplinados e organizados os aspectos fundamentais para o desenvolvimento de qualquer grupo social.

Isso é fundamental porque, da leitura, estudo e valoração desses elementos é que se depreende e perscruta os mecanismos pelos quais ocorrem a disputa pelo poder político, seu respectivo exercício e também o relacionamento entre aqueles que o detêm a autoridade pública com os demais membros da sociedade política.

Acrescento aqui que a noção de autoridade pública é firmada a partir da prerrogativa conferida aqueles que tem o múnus de tomar decisões públicas relevantes e essenciais aptas a decidir o destino de determinado grupamento social.

E segundo a doutrina da ciência política, as mais atuais e conhecidas (embora não únicas) formas de governo são a República e a Monarquia.

Prossigo, então, vaticinando que o estudo sobre tais modelos já vem das obras de *Heródoto*¹⁶, *Platão*¹⁷ e *Aristóteles*¹⁸.

*Bobbio*¹⁹ inclusive advogada ideia de que teoria das formas de governo surgiu com Heródoto, na passagem do debate persa sendo que, para ele, esse debate assenta-se em 02 (duas) facetas, sendo uma de caráter de descritivo e a outra de natureza prescritiva.

¹⁶ **HERODOTE.** *Histoires* (vol 3). Paris: Les Belles Lettres, 1949.

¹⁷ **PLATON.** *Oeuvres complètes: la République* (tome VIII). Paris: Les Belles Lettres, 1934.

¹⁸ **ARISTÓTELES.** *Política*, in *Os Pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultura, 2004.

¹⁹ **BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. *Dicionário de Política*, Vol. I. trad. Carmen C. Varriale et al.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Editora Universidade de Brasília. Brasília, 1998.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Para o renomado autor, o aspecto descritivo das formas de governo repousa na tipificação, ou classificação, do modo como se dão as relações de constituição, manutenção e modificação do poder.

Já o aspecto prescritivo dessa classificação assenta-se na valoração de qual seria a forma de governo mais apropriada para cada arranjo social.

Por óbvio, nos interessa apenas o viés descritivo de sua doutrina.

Ainda segundo Norberto Bobbio²⁰, a Monarquia "*se centraliza estavelmente numa só pessoa investida de poderes especialíssimos, exatamente monárquicos, que a colocam claramente acima de todo o conjunto dos governados*".

Logo, a ideia de Monarquia liga-se ao **governo de um**, cingindo-se a noção de um poder singular.

Já na República assenta-se na concepção de que o poder, a ascensão a ele, sua manutenção, gestão e destituição pertencerem a uma coletividade sendo que quando essa é adotada por meio de num modelo democrático, a prerrogativa de eleição dos governantes compete a todos que compõe o corpo social.

Consigno que a origem histórica da República encontra-se no Império Romano e que segundo a historiografia²¹ vai de 509 a.C. a 27 a.C.

Sublinhe-se que com a promulgação da República Brasileira, pelos idos de 1889, o patrimônio estatal (e das instituições governamentais, no que se compreende toda a máquina administrativa) deixou de pertencer a família Real Portuguesa passando a ser titularizado pelo Poder Público em suas mais diferentes esferas.

Essa constatação é fundamental porque desde o momento em que os bens estatais tornam-se públicos - em **1889** - o ideal republicano, haurido a partir das Revoluções Francesa e Americana, impôs ao país (e a seus **governantes**) a construção de um verdadeiro estatuto jurídico pautado nos ideais da liberdade e da igualdade que, naturalmente, são antagônicos a qualquer espécie de personalidade no tocante aqueles que realizassem a gestão das instituições, bens e rendas públicas.

Ademais, pelo menos desde 1889 os gestores da coisa pública são acometidos de 02 (dois) deveres, notadamente, i) a **accountability** (obrigação de prestar contas) e da ii) **responsiveness** (encargo de atender às necessidades sociais) já que tais tarefas representam a base de justificação e legitimação, que fundamenta e explicita a razão de ser, do regime republicano adotado no Brasil.

²⁰ Op citada p. 776.

²¹ Os marcos históricos sobre as formas de governo que ocorreram ao longo do Império Romano podem ser consultadas na seguinte obra: **PEIXOTO**, José Carlos de Matos. **Curso de Direito Romano**. Tomo I, 3ª edição, Rio de Janeiro, Haddad Editores, 1955.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Essa escolha política partilhada por todo o corpo social a todos que firmam negócios com o poder público, a responsabilidade diante do povo (do qual o Parlamento é representante) pela gestão e pela prestação das informações e documentos inerentes a esses negócios.

Nesse passo, e com base em todas essas considerações acadêmicas, históricas e dogmáticas, tem-se que o Executivo não exerce o poder por direito próprio, constituindo-se como mero mandatário dos cidadãos (dos quais o Legislativo funciona como voz).

Por isso, o que se vê é que esse dever jurídico que se quer impor ao Executivo consagra o ideal republicano, funcionando como mecanismo de reforço, afirmação, valorização e **empoderamento** da cultura cívica, e assim, como modo de prestígio do ethos comunitário (*res publica*).

Pondero que o escrutínio, avaliação e o verdadeiro controle parlamentar e social sobre como se dá a administração do patrimônio público se dá por meio do **livre mercado de ideias**²².

Acrescento, então, e seguindo as lições de Oliver Wendel Holmes Júnior, que as ideias e pensamentos **devem circular livremente** no espaço público para que sejam continuamente aprimorados e confrontados em direção à verdade porque a crítica revela-se essencial ao aperfeiçoamento das instituições públicas.

No âmbito do livre mercado de ideias é que situa-se do direito fundamental a informação, que é um dos corolários do Princípio da Publicidade dos Atos Administrativos.

Esclareça-se que o Princípio da Publicidade opera tanto (1) na perspectiva do **direito à informação (e de acesso à informação)**, como garantia de participação e controle social dos cidadãos (a partir das disposições relacionadas no art. 5º, CF/88) quanto (2) na perspectiva da **atuação da Administração Pública** em sentido amplo (a partir dos princípios determinados no art. 37, caput, e artigos seguintes da CF/88).

Não se pode perder de vista que o acesso às informações consubstancia-se em verdadeira **garantia instrumental** ao pleno exercício do princípio democrático sendo ainda direito fundamental dos cidadãos de receberem dos órgãos públicos informações que abrange "debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta.

Igualmente deve-se pontificar que a obtenção de informações detidas por órgãos e entidades do poder público constitui um **direito humano**, acolhido e densificado pelo artigo 13 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

²² O douto juiz da Suprema Corte dos EUA **Oliver Holmes Junior**, no julgamento do célebre caso *Abrams v. United States*, defendeu que o melhor mecanismo de avaliação sobre a força de uma ideia é a sua aceitação através do livre **debate público**.



Nesse passo, acrescenta-se que o direito a informação é composto por 02 (duas) vertentes, notadamente, o 1)O direito de **informar** e o 2)Direito de **ser informado**.

O 1º(primeiro) refere-se à formação da opinião pública, considerado cada qual dos cidadãos que livremente poderá receber dados sobre assuntos de interesse da coletividade e sobre as pessoas cujas ações, público-estatais ou público-sociais, que possam interferir no direito de saber, de aprender sobre temas relacionados a cogitações legítimas.

Explicando: O direito de se informar relaciona-se à liberdade de buscar a informação em fonte não censurada e sobre qualquer tema de interesse do cidadão.

O propósito do acesso à informação é, antes de uma autoatualização individual, e assim de decidir que tipo de vida deseja viver porque opera como um instrumento de autodeterminação coletiva.

Já o **direito de ser informado** concerne àquele que recebe o teor da comunicação porque ao ser municiado de elementos capazes de viabilizar o entendimento e a percepção daquilo que ocorre no mundo dos fatos, o cidadão passa a poder exercer de modo livre, consciente, autônomo sua liberdade e sua prerrogativa de formar seus próprios conceitos e compreensões sobre os fatos que chegam a seu conhecimento.

Assim, o que se vê é que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que, a partir do acesso aos documentos públicos, o Parlamento possa estabelecer um campo de discussão, deliberação pública e debate sobre o conteúdo desses documentos.

E em assim fazendo, permitir-se-á o confronto entre as mais distintas ideias e visões sobre a forma que tem se dado a administração e gestão dessas obras públicas e de toda a política pública que está por trás das paralisações desses empreendimentos públicos.

Logo, e porque ausente qualquer imposição constitucional ou legal que afaste a tramitação do presente projeto de lei, passa-se agora ao estudo da constitucionalidade, convencionalidade e legalidade da proposta legislativa.

III. DO PROJETO DE LEI

Como visto, o presente projeto de lei traz o conflito entre a atuação do Parlamento, enquanto órgão fiscalizador do Executivo, o Princípio da Publicidade Administrativa, o direito ao acesso à informação, as prerrogativas do Legislativo, seus poderes institucionais, o dever de prestar contas pelo Executivo e a eventual Responsabilidade política inerente a condução dos negócios jurídico-administrativos e por outro lado, a Autonomia do Executivo e seu papel enquanto gestor dos contratos administrativos e de obras públicas.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Essa observação é importante porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração²³ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia - e permite - ao Legislativo (e a população) ter acesso de modo mais prático e simples a documentos administrativos de interesse de toda coletividade.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica 02 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, o papel fiscalizatório do Legislativo e o direito à Informação.

Isso porque a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Executivo, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Alcaide os deveres de Publicidade e Transparência.

Tal projeto, em verdade, expõe uma política pública de acesso à Informação que se coloca NÃO só a disposição da Câmara Municipal - e de seus vereadores - porque aquilo que nele consta poderá ser (e certamente será) instrumento de todo e qualquer cidadão.

Dito de outro modo: Ao fixar em desfavor do Executivo o dever de dar publicidade, transparência e de fornecer ao Parlamento as informações concernentes as obras públicas paralisadas, o presente projeto de lei tão somente facilita a compreensão de como se dá a condução da situação jurídica em toda sua complexidade, com suas nuances e peculiaridades que apenas se desvelarão por meio da ciência das informações contidas em todo esse material.

E diversamente de situações jurídicas que somente afetem direitos ou zonas de interesse de particulares, as informações concernentes a paralisação de obras públicas podem - e devem - ser conhecidas, analisadas e aquilatadas por qualquer cidadão (e pelo Parlamento).

É que sua existência e eficácia diz respeito a diversos aspectos socialmente relevantes, a exemplo dos **i) recursos públicos** envolvidos nessas contratações, **ii) a Economicidade** ou desvantajosidade que pode estar havendo no trato dessas utilidades econômicas bem como, a análise de **iii) eventual prejuízo ao erário** inerente ao modo como a administração **governamental** gerencia tais empreendimentos e ainda **iv) a possível Responsabilidade Política** do alcaide caso o Legislativo enxergue eventual irregularidade na administração e fiscalização pelo Executivo sobre a condução dessas obras.

Além disso, as obras públicas constituem verdadeiros MEIOS de viabilizar, por intermédio do patrimônio público imobiliário, sejam prestados serviços públicos destinados a satisfação dos mais diversos **direitos fundamentais**, e assim, de posição jurídica ativa própria do cidadão em face do poder público.

²³ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Sublinhe-se também que as informações cuja publicização o Parlamento agora requer atraem o papel fiscalizatório do Legislativo porque por meio dessas informações a Casa de Leis poderá escrutinar e exercer o controle político sobre a forma pela qual o Executivo está gerenciando, e cuidando, desses bens públicos em construção.

Mas ainda que assim não fosse, restam 02 (dois) fundamentos que ensejam a constitucionalidade da proposição formulada.

O 1º(primeiro) cinge-se a Teoria dos Poderes Implícitos, e que se resume a noção de que quando são conferidas certas **competências** e atribuições a determinado órgão estatal, ele está implicitamente autorizado a utilizar todos os **meios necessários** para levá-las a plena satisfação.

Essa construção remonta, inclusive, aos artigos Federalistas que originaram a Constituição Norte Americana.

Neles, *Alexander Hamilton*²⁴ ressalta que os Poderes constituídos poderiam exercer o poder originário de **fontes não enumeradas** na hipótese, evidentemente, desse poder não advir de fontes **não proibidas** pelo texto constitucional.

Os Poderes implícitos constituir-se-iam nos MEIOS, instrumentos e, em última análise, nas ferramentas postas à disposição daqueles a quem são atribuídas parcela do poder estatal.

Uma última ressalva ainda é necessária: Os poderes implícitos operam de modo diverso do que ocorre no âmbito da distribuição de competências porque nelas o próprio Constituinte obrou, e optou, por dizer de modo claro, ou razoavelmente delimitado, a quem competiria agir.

Outrossim, no caso do Parlamento, não faria o menor sentido conferir-lhe o Poder, tanto pela CF quanto pelo Decreto Lei 201/1967, o poder de sustar contratos e contratações administrativas e, igualmente, cassar o Mandato do Chefe do Executivo mas, de outra banda, vedar-lhe a prerrogativa de receber a prestação de contas cuja realização é necessária ao desempenho de seu mister.

Ademais, o conteúdo do projeto de Lei versa, ao fim e ao cabo, de medida meramente instrutória cujo escopo final é viabilizar que o papel fiscalizatório do Parlamento seja exercido de modo eficaz exatamente porque o Legislativo poderá escolher e avaliar quais providências devem ser tomadas a partir das informações que EXPLICITEM quais obras estão paradas, os motivos das paralisações, avaliando-se assim num juízo político se o comportamento do Executivo - e de seu chefe - deve ou não, nesse cenário, ser censurado.

²⁴ **HAMILTON**, Alexander; **JAY**, John. *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Por fim, e em arremate, tem-se que a constitucionalidade do projeto também se extrai tanto do Princípio Republicano – já exposto linhas atrás – quanto do paradigma da responsabilidade.

E nesse ponto deve-se lembrar que a atribuição dada, pela CF e pelo DL 201/67, ao Poder Legislativo para realizar o julgamento político do Chefe do Executivo tem por finalidade principal a possibilidade de retirar o poder das mãos do que fez mau uso dele.

Pondere-se que sobre todos aqueles que gerenciam a coisa pública sobressai um dever justificação e informação acerca daquilo que fazem com os bens e recursos públicos que lhe são atribuídos.

Tanto por isso que são submetidos ao escrutínio ii) público, pelos órgãos de fiscalização, e ii) político em decorrência de sua atuação, onde se avaliará se o modo pelo qual os bens e recursos públicos foram utilizados correspondem, ou não, aquilo que a sociedade esperava que se fizesse.

Gize-se que um dos elementos centrais para a configuração da responsabilidade política é justamente o conhecimento que se pode ter das informações relevantes vinculadas a administração da coisa pública.

Nesse passo, a minuta aqui apresentada apenas densifica, empodera e cria mecanismos lícitos que dão possibilidade ao Parlamento de munir-se de informações que servirão de meio para que possa ser aquilatada a eventual responsabilidade política do Chefe do Executivo.

Além disso, o projeto de Lei aqui estudado apenas amplifica o controle social constitucionalmente imposto a administração pública.

Acrescento que longe de usurpar ou intrometer-se em área de exclusiva atuação de outros órgãos de controle do Executivo, a exemplo dos Tribunais de Contas e do Ministério Público, o projeto aqui estudado tão somente amplia e cria um ambiente de diálogo entre todos os atores públicos interessados na melhor gestão desses dos recursos públicos.

É dizer: o projeto de lei agora examinado viabiliza o aumento do debate público sobre as informações relevantes envolvidas no custeio do programa municipal de alimentação escolar já que a partir da vigência da presente Lei o Legislativo passará a participar, contribuir, debater e fiscalizar junto a forma como tem ocorrido a administração dos recursos públicos inerentes a tal obra.

O que se vê, então, é que tal proposta legislativa tornará o Legislativo um verdadeiro ator ativo nesse processo de construção conjunta e contínua da melhor gestão das obras públicas.

Tal ponderação é relevante já que quanto mais participantes vierem a ser envolvidos nesse diálogo público, maiores são as chances de que as decisões públicas relevantes sobre

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

esse tema venham a melhor satisfazer as necessidades públicas que legitimam a própria realização dessas obras.

Consigne-se, por último, que o debate sobre a Educação sua eficiência e sua ampliação traduz discussão concernente a um dos objetivos fixados na Agenda 2030 da ONU, já que como Objetivo 16 desse compromisso internacional tem-se as seguintes metas;

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis

16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global

Logo, a matéria proposta no presente projeto de lei traz em seu conteúdo um típico tema que afeta, diretamente, direitos humanos inerentes tanto a melhor prestação dos serviços públicos quanto a maior e mais ampla satisfação dos interesses de toda a comunidade política.

Sobremais, não se esqueça que a República Federativa do Brasil (no que se inclui o Município de São Roque) firmou tal compromisso internacional de modo que o conteúdo da minuta em última análise expõe uma temática de interesse de toda a coletividade.

Desse modo, quando o Brasil se comprometeu internacionalmente a cumprir as metas da Agenda 2030 da ONU, o Município de São Roque também se obrigou a engendrar esforços para atingir tais metas exatamente porque no âmbito internacional a República Federativa do Brasil age na representação e no interesse de TODOS os entes federados, consoante as disposições dos arts. 4º, 5º §2º e 3º, 21 inciso I da CF.

Dito de modo simples: No momento em que a República Federativa do Brasil assinou tal compromisso internacional os 5 568 municípios, Brasília (como cidade coextensiva ao Distrito Federal), e o Distrito Estadual de Fernando de Noronha (PE), totalizando 5570 cidades, os 27 (vinte e sete) Estados, o Distrito Federal e a União ***“pegaram a caneta”*** e internacionalmente se obrigaram a adotar todos expedientes ao seu alcance para que as metas ali estipuladas fossem materializadas.

Isso é extremamente relevante porque a satisfação desse compromisso internacional transcende os interesses do Executivo ou mesmo a possibilidade do Alcaide não querer informar a toda comunidade política do estado das obras paralisadas e assim, das razões públicas que expliquem os motivos que ensejam tais paralisações.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Não se deixe de lado que a Informação, nas suas mais variadas acepções, funciona como mecanismo de **propulsão de maior eficiência** administrativa no atendimento aos cidadãos e de diminuição dos custos na prestação de serviços, conferindo aos cidadãos **controle democrático** sobre o trabalho das autoridades concedendo-lhes ainda recursos suficientes para **participar de maneira plena**, como cidadãos iguais (com igual acesso aos dados e informes públicos), da **tomada de decisões** coletivas.

Democracia e informação são, assim, conceitos complementares entre si, pois é exatamente no sistema do pluralismo de opinião onde avulta a importância da informação como fator de formação da consciência coletiva, na qual assenta a fonte primacial do poder na comunidade política.

Firmados tais apontamentos, deve-se acrescentar por último que as informações e documentos tratadas no projeto de Lei – e que devem ser prestadas pelo Executivo – não estão classificadas pela Lei de Acesso à Informação como sigilosas, ou que revelem segredos de Estado, bastando para tanto a consulta ao artigo 4 inciso III da Lei Federal 12.527/11 para se chegar a tal conclusão.

Igualmente, o acesso as informações versadas no projeto de lei agora em estudo também não é limitado pela previsão contida nos artigo 4 §1º da LGPD.

É que o Legislativo não terá acesso a dados pessoais, sensíveis e tampouco a quaisquer informações protegidas por **sigilo constitucional** ou que, por qualquer modo, possam violar o direito fundamental a proteção dos dados pessoais.

Acrescento igualmente, que são PÚBLICOS os dados bancários concernentes ao pagamento das empresas contratadas para realizar as obras municipais porque tais elementos ligam-se a dados inerentes a dinheiro que pertencem a toda coletividade e que, assim, devem, ser exibidas como requisito para a própria legitimidade democrática do poder exercido pelo Poder Executivo.

Não enxergo, assim, que a minuta contenha disposições que afetarão dados pessoais cuja obtenção estaria resguardada pela proteção que a CF defere a tal direito.

Abro um último **parênteses** para fazer constar que o direito fundamental a proteção dos dados pessoais já fora reconhecido pela Corte Constitucional Alemã no julgamento da Lei do Censo de 1983²⁵ tendo sido, entre nós, entronizado pela Emenda Constitucional 115/2022.

Não custa lembrar também que no bojo da ADI 6387 o STF já havia reconhecido o acolhimento e a proteção a esse direito por parte da CF.

²⁵ A história constitucional comparada do direito fundamental a proteção aos dados pessoais consta da seguinte obra: **MENDES**, Laura Schertel. *Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental*, p. 176. São Paulo: Saraiva, 2014.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Apenas em arremate, deve-se lembrar que diante da natureza instrumental da Autonomia do Executivo, tem-se que essa liberdade de atuação do Alcaide não é um valor soberano ou absoluto, porque tal prerrogativa é destinada a densificar, concretizar e assim dar efetivo cumprimento as tarefas que lhe foram impostas pelo Constituinte.

Logo, não há Autonomia ou posição jurídica ativa por parte do Executivo que o legitime a descumprir ou não entregar ao Poder Legislativo os documentos -reveladores das verdadeiras razões públicas – subjacentes a paralisação das obras públicas.

Gize-se, por último, que a divulgação dessas informações não cria despesa sem previsão legal, seja porque o Executivo já conta com Secretaria (ou Departamento) próprio para prestar tais informações, ou porque a única consequência da aprovação do projeto de lei aqui estudado será a necessidade de disponibilização de informações (e documentos) já constantes dos órgãos administrativos.

Além do mais, é de conhecimento público que o Executivo já detém com equipamentos para digitalização de documentos, não havendo no projeto de lei a obrigação do Executivo adquirir ou criar nova estrutura administrativa para o atingimento das finalidades previstas no projeto de lei agora avaliado.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das Leis Ordinárias, exatamente porque sua matéria não encontra-se sujeita entre aquelas em que o Constituinte exigiu a adoção de Lei Complementar.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seus artigos 53 §1 e 240, a aprovação deve se dar em **turno único** de votação com o quórum para aprovação de *maioria simples*.

Saliento que ***inexiste reserva de iniciativa*** na matéria apresentada, já que o conteúdo do projeto de lei não encontra-se inserido nas matérias contidas no art.61 §1º da CF, evidenciando-se assim que a minuta apresentada (e aquilo que dela consta) não revela qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para iniciar o debate legislativo.

Assim, observadas tais balizas, não se enxerga qualquer inconstitucionalidade ou vício formal na minuta de projeto de lei agora scrutinada.

Quanto ao conteúdo material da proposta, opino por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do sistema democrático, notadamente, o papel fiscalizatório do Legislativo e o direito à Informação, em nítido fortalecimento do controle Legislativo sobre os atos do Executivo, colaborando-se assim **tanto** para a ampliação do debate público sobre

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

o programa municipal de alimentação escolar que se por meio do Livre Mercado de Ideias, **quanto** para o aumento dos deveres de transparência, da *accountability inerente a toda e qualquer contratação pública* e, por fim, para a preservação dos direitos humanos e fundamentais que situam-se no âmago das zonas de interesses afetadas pela minuta aqui analisada .

Sublinho que a constitucionalidade e convencionalidade material da matéria aqui estudada também se extrai da leitura e inteligência do Objetivo 16 da Agenda 2030 da ONU – compromisso internacional do qual o Brasil é signatário - e, igualmente, dos arts. 5, 6, 37 e 2 e ss da Carta Constitucional densificando, ainda, os comandos da Lei Federal 12.527/11.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a Comissão de Constituição, Justiça e Redação porque não visualizo, da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) que o debate a ser firmado no presente projeto de lei ligue-se a área de competência de outra Comissão Interna.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 11/05/2022.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

Referências bibliográficas:

.**ARISTÓTELES**. *Política*, in *Os Pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultura, 2004.

.**BARBOSA**, Joaquim. "Agências Reguladoras: A 'Metamorfose' do Estado e da Democracia (Uma Reflexão de Direito Constitucional e Comparado)" in **BINENBOJM**, Gustavo (Org.). *Agências Reguladoras e Democracia*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 21).

.**BARROSO**, Luís Roberto. *A razão sem voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria*. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Brasília, v. 5, número especial, p.23-50, 2015.

.**BINENBOJM**, ; **CYRINO, A. R.** . *Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico*. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.

. **BRANDÃO**, Rodrigo. *Supremacia Judicial versus Diálogos Constitucionais: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição?* Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2012.

.**BOBBIO**, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. *Dicionário de Política*, Vol. I. trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Editora Universidade de Brasília.Brasília, 1998.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

.**CASAGRANDE, C. L.; BARREIRA, J. H.** O caso McCulloch v. Maryland e sua utilização na jurisprudência do STF. REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA, v. 56, p. 247-270, 2019.

.**Habermas, Jürgen.** *Facticidad y validez*. Madrid: Trotta, 1998.

.**HERODOTE.** *Histoires* (vol 3). Paris: Les Belles Lettres, 1949.

.**LASSALE, Ferdinand.** *Qué es una constitución?* Trad. W. Roces. Buenos Aires: Siglo Veinte, 1946.

.**LOCKE, John.** *Segundo Tratado sobre o Governo Civil*. Trad. Alex Marins, São Paulo: Martin Claret, 2003.

.**MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John.** *Os artigos federalistas*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

.**MAZZUOLI, Valério de Oliveira.** *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

.**MENDES, Conrado Hubner.** *Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação*. São Paulo: Saraiva, 2011.

.**MENDES, Laura Schertel.** *Privacidade, proteção de dados e defesa do consumidor: Linhas gerais de um novo direito fundamental*, p. 176. São Paulo: Saraiva, 2014.

.**MIRANDA, Francisco Cavalcante Pontes de.** *Tratado de direito privado: parte geral*, tomo II. Bens. Fatos jurídicos. 4ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 1974.

.**MONTESQUIEU, C.S.** *O Espírito das Leis*. 3.ed. Trad. Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

.**MORAES, Guilherme Braga Peña de.** *Direito constitucional: teoria da constituição*. Editora Lumen Juris, 2003.

.**OLIVEIRA, Gabriel Nascimento Lins de.** *A Teoria da Captura: uma análise da atuação da AGENTRANSP no caso Barcas S/A*. In: Revista Jurídica da Associação dos Procuradores Municipais de Salvador. Edição comemorativa do aniversário de 10 anos. Editora Mente Aberta, p 101-117. Salvador.2019.

.**PEIXOTO, José Carlos de Matos.** **Curso de Direito Romano**. Tomo I, 3ª edição, Rio de Janeiro, Haddad Editores, 1955.

.**PLATON.** *Oeuvres complètes: la République* (tome VIII). Paris: Les Belles Lettres, 1934.

.**SARLET, Ingo Wolfgang.** **MOLINARO, Carlos Alberto.** "O Direito à Informação na ordem constitucional brasileira: breves apontamentos", in: SARLET, Ingo Wolfgang; **MONTILLA**

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

MARTOS, José Antonio; RUARO, Regina Linden (Coord.), Acesso à Informação como Direito Fundamental e Dever Estatal, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.