



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 139/2025

INICIATIVA: VER. DELANDI PEREIRA MACEDO

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE CÓDIGO DE QR CODE EM TODAS AS PLACAS DE OBRAS PÚBLICAS MUNICIPAIS, PARA FINS DE LEITURA, TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A proposição objetiva reforçar os princípios da publicidade, da transparência e da eficiência da Administração Pública, permitindo ao cidadão, de forma simples e imediata, o acesso a informações essenciais sobre obras públicas municipais, como valor contratado, população beneficiada, empresa executora, projeto arquitetônico, aditivos contratuais, prazos de execução e relatórios de andamento.

Inicialmente, quanto à competência legislativa, verifica-se que a matéria se insere no âmbito de atribuições dos Municípios, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

De igual modo, a Lei Orgânica Municipal confere a competência ao Município para legislar sobre a matéria:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

- I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

- I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

A proposição encontra respaldo nos princípios constitucionais da publicidade, transparência e do direito de acesso à informação:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
[...]

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;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[...]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Em harmonia com a Constituição, a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) reforça a necessidade de ampla divulgação de informações públicas, destacando-se:

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

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

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

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

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

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

Portanto, a proposição encontra fundamento de validade na competência legislativa municipal, revelando-se instrumento adequado para concretizar o direito de acesso à informação e o dever de transparência da Administração Pública.

Contudo, à luz do princípio da separação e harmonia entre os Poderes (art. 2º da CF/88), é imprescindível observar sobre os limites impostos à iniciativa legislativa, especialmente no que tange à estruturação e atribuições administrativas.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe artigo 48 da Lei Orgânica Municipal, que estabelece a competência privativa do Poder Executivo:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

- I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;
- II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;
- IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Complementarmente, o artigo 69, da Lei Orgânica Municipal, reforça a competência privativa do Chefe do Executivo:

Art. 69. Compete privativamente ao Prefeito Municipal, além de outras atribuições previstas em lei:

[...]

- VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;
- VIII - celebrar acordos, contratos e convênios;

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei que obrigava a divulgação de dados sobre contratos de obras públicas, afirmando que não há vício de iniciativa em normas que apenas consagram o princípio da publicidade:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





Câmara Municipal

de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654

e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

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 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, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06-11-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015)

No mesmo sentido, a Tese de Repercussão Geral nº 917 (RE 878.911/RJ) firmou entendimento de que:

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

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Observa-se que o projeto em análise não cria cargos, não versa sobre regime jurídico de servidores e tampouco promove alterações na estrutura administrativa. Sua natureza é informacional, o que se revela legítimo no âmbito legislativo.

Todavia, o parágrafo único do art. 2º extrapola essa natureza ao impor que *“órgão municipal competente deverá disponibilizar relatórios mensais sobre a execução e o andamento da obra”*. Tal dispositivo, cria uma atribuição administrativa específica, ainda que implicitamente dirigida à Secretaria Municipal de Obras, avançando sobre atribuições que competem exclusivamente ao Executivo, já que terá que instituir uma nova rotina de controle e transparência ao órgão e que disponibilizará de servidores para o referido cumprimento da determinação legal.

Nesse ponto, a jurisprudência recente dos tribunais estaduais tem reiteradamente reconhecido a constitucionalidade de leis municipais que consagram deveres de transparência, desde que não avancem em regulamentações minuciosas que invadam a esfera de atribuições administrativas do Executivo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal nº 2.334/23, de iniciativa parlamentar – instalação de placas informativas sobre a execução e andamento de obras públicas – consagração do princípio da transparência dos atos da Administração Pública - inexistência de vício formal, de iniciativa – matéria não reservada ao Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual (que guarda equivalência com o art. 61, § 1º, da CF) – Tema 917 do STF – caracterização, contudo, de vícios materiais de constitucionalidade em alguns dos dispositivos, pela imposição de novas obrigações específicas, e não apenas diretrizes gerais, à Administração pelo Poder Legislativo – violação do princípio da separação de poderes - arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da CE – restante da norma subsiste autonomamente, descabendo declaração de inconstitucionalidade por arrastamento - falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade por infringência ao art. 25 da CE, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada – ação julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucionais a expressão "devendo informar em local visível, de forma clara e explícita", do "caput" do art. 1º, bem como todos seus incisos e seu parágrafo único; o § 2º do art. 2º; e o art. 3º, "caput" e §§ 1º e 2º, da Lei Municipal nº 2.334/23. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2092251-03.2023.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -N/A; Data do Julgamento: 02/08/2023; Data de Registro: 03/08/2023)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 8.794, de 28 de dezembro de 2021, do Município de Marília, que "institui política de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





transparência com a publicação das obras inacabadas pelo site da Prefeitura Municipal de Marília e Diário Oficial do Município de Marília – DOMM". Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. Inocorrência de violação ao princípio da separação de poderes. Norma que trata de informar aos munícipes as obras inacabadas do Município de Marília, conforme os princípios da publicidade e transparência. Lei de Acesso à Informação. Matéria que não está elencada no rol daquelas de iniciativa reservada do Poder Executivo (art. 24, § 2º, da Constituição Estadual), não vulnerando nesse aspecto o princípio da reserva da Administração (art. 47, incisos II, XIV e XIX, da Constituição Estadual). Artigos 2º e 3º do diploma que, no entanto, ao passarem a minudenciar a maneira pela qual o Executivo deva veicular tais informações, avançam em seara alheia à atuação do Legislativo e constituem ingerência na atividade da Administração, consoante bem explicitado na declaração de voto convergente. Ação julgada procedente em parte para declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, dos artigos 2º e 3º da lei n. 8.794/2021, de Marília. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2004925-39.2022.8.26.0000; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/08/2022; Data de Registro: 16/08/2022)

Recomenda-se, portanto, a supressão do parágrafo único do art. 2º, a fim de preservar a constitucionalidade do projeto e manter sua essência informacional.

Por fim, quanto ao disposto no art. 3º do Projeto de Lei, recomenda-se alteração redacional para a seguinte forma: **“O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber”**.

Tal modificação justifica-se visto que a fixação de prazo de 90 (noventa) dias, prevista no texto original, configura ingerência indevida do Legislativo na função regulamentadora, que é atribuição exclusiva e típica do Poder Executivo. Impor prazos ou limitações ao exercício dessa prerrogativa afrontaria o princípio da separação e da harmonia entre os Poderes.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu nesse sentido, firmando que a fixação de prazos pelo Legislativo para que o Executivo exerça sua função regulamentar é inconstitucional:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar". No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3- 2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".

Diante do exposto, conclui-se que a proposição, **desde que promovidas a supressão do parágrafo único do art. 2º e a adequação do art. 3º**, revela-se medida legítima, juridicamente viável e de relevante interesse público, alinhando-se aos princípios da publicidade, da transparência e do acesso à informação.

Trata-se, portanto, de iniciativa que fortalece o controle social, amplia a participação cidadã e se harmoniza com a função constitucional da Câmara Municipal de exercer o controle externo e a fiscalização da gestão dos recursos públicos (art. 31, CF/88).

Assim, realizadas as adequações recomendadas, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, e, portanto, em obediência ao que dispõe os art. 26, parágrafo Único, e 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 18 de setembro de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300037003000370039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

