



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

**DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5374607-73.2024.8.21.7000/RS**

**TIPO DE AÇÃO:** Controle de Constitucionalidade

**RELATOR:** DESEMBARGADOR ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA

**AUTOR:** MUNICÍPIO DE ALEGRETE / RS

## **RELATÓRIO**

O **PREFEITO MUNICIPAL DE ALEGRETE** propõe ação direta de inconstitucionalidade, tendo por objeto Lei Municipal nº 6.838, de 22 de novembro de 2024, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade do Poder Executivo Municipal enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, link que contenha a prestação de contas das mesmas, conforme disposto na Lei Federal n.º 13.019/2014 – Marco Regulatório, assim como no Decreto Municipal n.º 469/2017, para que divulguem em seus sites ou em suas redes sociais oficiais.”*

Aduz que a lei questionada, de iniciativa da Câmara Municipal, é inconstitucional ao impor tal obrigatoriedade ao Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes (art. 10, CE/89).

Salienta que Lei nº 6.838/24 propõe alterações nas diretrizes de publicidade e transparência das parcerias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, inobstante a Lei nº 13.019/14 estabeleça normas claras e abrangentes sobre o tema, garantindo a publicidade e a transparência necessárias para a correta aplicação dos recursos públicos.

Anota que a criação de uma nova norma que se sobreponha à legislação federal contraria os princípios da hierarquia das normas, podendo resultar em insegurança jurídica.

A adoção de normas adicionais apenas acarretaria sobrecarga administrativa, dificultando o cumprimento das exigências já estabelecidas, não fosse atentar com o princípio da legalidade e inovar ao criar obrigações que não encontram respaldo na legislação federal, em nítida tentativa de legislar sobre matéria já regulamentada pela União.

Pede a concessão da medida cautelar a fim de suspender liminarmente a norma impugnada e, ao final, requer a procedência do pedido.

Indeferida a liminar.

Demais atos processuais estão sumariados no parecer do Ministério Público:

"A Câmara Municipal de Vereadores de Alegrete, notificada, prestou informações, arguindo, preliminarmente, defeito de representação do proponente, por não constar, expressamente, na procuração a norma impugnada. No mérito, sustentou que a norma atacada foi regularmente aprovada, tendo seguido todos os trâmites legais. Asseverou que a lei visa dar concretude aos princípios da moralidade, transparência e publicidade, não



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

configurando vício de iniciativa, consoante jurisprudência do Tribunal de Justiça deste Estado e do Supremo Tribunal Federal. Agregou, ainda, que a lei editada encontra amparo na própria Lei Orgânica do Município e na Lei de Acesso à Informação. Por fim, rechaçou as alegações vertidas na inicial no sentido de que a norma ensejaria afronta ao pacto federativo e ao princípio da separação entre os poderes. Colacionou precedentes das Cortes Constitucionais Estadual e Federal. Postulou a improcedência do pedido (Evento 11, INF1). Juntou documentos (Evento 11, OUT2).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, defendendo a manutenção da lei fustigada no ordenamento jurídico (Evento 13, PET1)."

O parecer em referência é sentido de que, superada a prefacial, seja julgado improcedente o pedido.

É o relatório.

**VOTO**

Primeiro, não há defeito na representação processual do proponente da presente ação direta.

*In casu*, diversamente do que sustentam as informações da Câmara Municipal de Alegrete, a procuração faz expressa referência à lei impugnada, bastando para tanto a leitura do instrumento (Evento 1, PROC2):

"[...] por este instrumento particular de mandato, o outorgante acima qualificado nomeia e constitui seus bastantes procuradores os outorgados para o fim especial de onde com esta se apresentar, representado, com poderes para ingressar com Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei nº 6838/2024 que 'Dispõe sobre a obrigatoriedade do Poder Executivo Municipal enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, link que contenha a prestação de contas das mesmas, conforme disposto na Lei Federal n.º 13.019/2014 – Marco Regulatório, assim como no Decreto Municipal n.º 469/2017, para que divulguem em seus sites ou em suas redes sociais oficiais.' [...]"

Por conseguinte, afasto a preliminar deduzida nas informações.

No que diz com o tema nuclear, o pedido não prospera, na linha dos fundamentos expendidos na decisão indeferitória da liminar:

"A lei impugnada apresenta o seguinte teor:

'LEI Nº 6838, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2024



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Dispõe sobre a obrigatoriedade do Poder Executivo Municipal enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, link que contenha a prestação de contas das mesmas, conforme disposto na Lei Federal n.º 13.019/2014 – Marco Regulatório, assim como no Decreto Municipal n.º 469/2017, para que divulguem em seus sites ou em suas redes sociais oficiais.

O VICE-PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALEGRETE Faço saber que a Câmara Municipal manteve, e eu promulgo a seguinte lei, nos termos do art. 81, § 7º, da Lei Orgânica do Município de Alegrete:

Art. 1º Fica obrigado o Poder Executivo Municipal a enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, link que contenha a prestação de contas das mesmas, conforme disposto na Lei Federal n.º 13.019/2014 – Marco Regulatório, assim como no Decreto Municipal n.º 469/2017, para que divulguem em seus sites ou em suas redes sociais oficiais.

Art. 2º O prazo para a remessa desse link às entidades da sociedade civil será de até 05 (cinco) dias úteis, após o recebimento das mesmas.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Lauro Dornelles, Gabinete da Presidência, Alegrete, 22 de novembro de 2024.

VER. ENIO ROBERTO DE OLIVEIRA BASTOS Vice-Presidente.'

Como se infere, no que diz com a Administração Municipal o texto legal limita-se a determinar a enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, *link* que contenha a prestação de contas das mesmas.

Quanto a estas, a par de faltar legitimidade do Executivo Municipal para defender direito das mesmas ou, dá no mesmo, interesses seus, fato é que a lei guerreada atende ao dever a elas impostas no art. 11, par. único, V, da Lei nº 13.019/14, com a redação da Lei nº 13.204/15.

Com efeito, a par de impor à Administração Pública dever de manter em seu sítio oficial na *internet* relação das parcerias celebradas e planos de trabalho, art. 10, a Lei nº 13.019/14 cuida de assegurar publicidade e transparência em seu art. 11, sendo que no referido inciso V está o dever das organizações da sociedade civil de prestarem informações das prestações de contas da parceria, com explicitação da data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e, gize-se, o resultado conclusivo:

Art. 10. A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento. **(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)**



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Art. 11. A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública. **(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)**

Parágrafo único. As informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo:

I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;

II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;

III - descrição do objeto da parceria;

IV - valor total da parceria e valores liberados;

IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; **(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)**

V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo.

VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. **(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)**

Com isso a lei objeto da presente ação direta nenhum dever ou obrigação criou relativamente a tais organizações, entendendo-se a referência a que 'que divulguem em seus sites ou em suas redes sociais oficiais' exatamente o atendimento ao que lhes foi imposto na lei federal.

O comando legal, em realidade, tal como está na justificativa, Evento 1, OUT3, destina-se a permitir que tais organizações possam atender ao que a lei federal lhes impõe.

Só isso, em nada invadindo competência normativa federal.

Envio de *link* contendo prestações de contas em que não há qualquer acréscimo minimamente expressivo de atividade imposta à Administração Municipal ou despesas.

Com o que, não há falar de alguma ofensa aos artigos 1º, 5º e seu parágrafo único, 8º, 10, 60, II, "d", 82, III, todos da CE/89."



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Ao que me permito acrescentar, a seguinte passagem do minudente parecer exarado pela Dr.<sup>a</sup> JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO, Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos:

"No mérito, por sua vez, importante referir, de plano, que a matéria ora em apreciação não é nova no âmbito deste egrégio Órgão Especial, como se verifica pelos seguintes precedentes recentes:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRETE/RS. LEI Nº 6.696/2023, QUE INSTITUI A POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. LEI FEDERAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. 1. Lei Municipal nº 6.696/2023, do Município de **Alegrete/RS**, que dispõe sobre a instituição da Política de Transparência nas Escolas Públicas do Município de Alegrete e dá outras providências. 2. **Em que pese a lei objurgada estabeleça sistema de controle e transparência, com a publicação no sítio oficial da Prefeitura Municipal, em local destacado, das informações atinentes às escolas públicas municipais, não há escopo de criação ou mesmo ingerência no funcionamento de órgãos da Administração Pública, sequer interferindo na prestação dos serviços à população do Município.** 3. Lei Municipal que cumpre o determinado na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, bem assim ao princípio da publicidade, sendo este princípio um dos que regem a Administração Pública, conforme disposto no artigo 37 da Constituição Federal, e reproduzido pelo artigo 19, "caput", da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085789816, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 15-03-2024)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ARARICÁ/RS. LEI Nº 1658/2022. **OBRIGATORIEDADE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE DIVULGAR, EM MURAIAS DAS INSTITUIÇÕES E EM SEUS RESPECTIVOS SITES, RELAÇÃO NOMINAL DOS ALUNOS OCUPANTES DAS VAGAS DE ENSINO FUNDAMENTAL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA DE PROPOSIÇÃO PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL. ART 60, INCISO II, ALÍNEA "D", E ART. 80, INCISOS II, III E VII, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. ARTIGOS 8º E 10º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MÁCULA MATERIAL. OFENSA CONCRETA AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS À INTIMIDADE, À VIDA PRIVADA E AO RESGUARDO DE DADOS PESSOAIS. DEVER ESTATAL DE PROTEÇÃO INTEGRAL E ESPECIAL A INFANTES, DESENCADEANDO AINDA MAIOR CAUTELA QUANTO AOS DADOS PESSOAIS DE CRIANÇAS. COMANDO LEGISLATIVO QUE IGNOROU A NECESSIDADE DE CONSENTIMENTO DE UM DOS PAIS OU DO RESPONSÁVEL LEGAL, TAMPOUCO PRIMOU PELAS TÉCNICAS DE ANONIMIZAÇÃO. ARTIGOS 5º, I E XI, E 14, §1º, DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. PONDERAÇÃO DE VALORES A JUSTIFICAR A PREVALÊNCIA, IN CONCRETO, DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DOS INFANTES SOBRE GENÉRICAS DIRETRIZES ESTATAIS DE PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA NO PROCESSO DE OCUPAÇÃO DE VAGAS NO ENSINO PÚBLICO LOCAL. EXCESSO FISCALIZATÓRIO QUANTO À DISPOSIÇÃO OBRIGANDO O PODER PÚBLICO MUNICIPAL A DIVULGAR INFORMAÇÕES ALUSIVAS A ENTIDADES FILANTRÓPICAS, ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO E INSTITUIÇÕES PRIVADAS. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.***** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085703775, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ícaro Carvalho de Bem Osório, Julgado em: 17-03-2023).



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.180/2021, DO MUNICÍPIO DE CRISSIUMAL QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA DIVULGAÇÃO DE LISTAS DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS MÉDICAS, EXAMES E CIRURGIAS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO. INICIATIVA PARLAMENTAR. INVOCAÇÃO DE VIOLAÇÃO DE NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS.** A petição inicial indicará o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações, nos termos do art. 3º, I, da Lei 9.868/98. A despeito da necessidade legal da indicação dos fundamentos jurídicos na petição inicial, a Suprema Corte possui entendimento de que „não fica o Supremo Tribunal Federal adstrito a eles na apreciação que faz, da constitucionalidade dos dispositivos questionados. É dominante no âmbito do tribunal que na ação direta de inconstitucionalidade prevalece o princípio da causa petendi aberta” (ADI 2.728-AM, rel. Min. Mauricio Corrêa, DJU 20.02.2004). No caso dos autos, nos termos postos na inicial, o proponente alega vício formal de iniciativa já que ao Prefeito Municipal compete, privativamente, dispor sobre a organização e funcionamento da organização municipal, cujo conteúdo está contemplado no art. 82, VII, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Regra idêntica disposta no art. 84, VI, letra „a”, da Constituição Federal. Assim, o fundamento da demanda é a violação da competência privativa do proponente para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal. Preliminar de descabimento da demanda rejeitada. Relativamente ao mérito, **a jurisprudência desta Corte se modificou no sentido de reconhecer que a obrigação de divulgar e atualizar no site oficial do Município, a lista de pacientes que aguardam consultas, exames e cirurgias, não tem por finalidade a criação e o funcionamento de órgãos da Administração Pública, tampouco pode se dizer que a referida norma tem o condão de interferir diretamente na prestação de serviço de saúde, na forma de sua prestação aos munícipes, a exigir iniciativa do Chefe do Poder Executivo.** A referida lei, na verdade, imprime concretude ao princípio constitucional da publicidade dos atos administrativos, conferindo transparência ao serviço público de saúde, iniciativa que deveria ser seguida e não repelida. Considerando que o Município é entidade integrante do Sistema SUS, nos termos do art. 198, §1º, da Constituição Federal, submetido aos ditames da lei n. 8.080/1990, que estabelece como princípio, entre outros, o da divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário (art. 7º, VI), reconhece-se a inexistência de invasão da competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, as disposições da Lei n. 4.180/2021. Pedido julgado **improcedente.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085367613, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 13-05-2022)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL (Nº 11/2021). INEXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL OU MATERIAL. INOCORRÊNCIA DE INTERFERÊNCIA ENTRE PODERES OU USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. ESTRITA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 1. Ação constitucional proposta pelo Prefeito Municipal de Cachoeira do Sul em face da promulgação da Emenda à Lei Orgânica do Município de Cachoeira do Sul (nº 11/2021), a qual alterou a redação do artigo 79 daquele diploma legal, **dispondo acerca da utilização do Diário Oficial Eletrônico como meio de comunicação, publicidade e divulgação dos atos normativos e administrativos municipais.** 2. Inadequação da via eleita para discussão de eventual irregularidade no decorrer do processo legislativo, pois matéria afeita ao controle da legalidade do procedimento, não comportando exame em sede de controle concentrado de constitucionalidade no confronto entre a lei impugnada e a Constituição Estadual. Inteligência do artigo 125, § 2º, da Constituição Federal. 3. Inocorrência de violação aos artigos 8, 10, 60, inciso II, alínea D, e 82, inciso VII, da Constituição Estadual. Hipótese em que não se extrai do teor da norma alterada contornos de criação, estruturação ou modificação das atribuições, da organização ou do funcionamento da administração municipal, caindo por terra a tese de que caberia exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa para legislar sobre a forma de publicização dos atos administrativos. Pelo contrário, **a reforma legislativa proposta por iniciativa parlamentar limitou-se a dispor acerca do meio oficial de publicidade e****



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

*comunicação dos atos da administração, visando a conferir incontestante efetividade aos princípios da transparência e da publicidade, sem ingerência na atividade administrativa e sem imposição de novas despesas ao Município de Cachoeira do Sul. 4. Na ausência de vícios formais ou materiais cognoscíveis em controle concentrado de constitucionalidade, gizando-se a inocorrência, in casu, de criação de qualquer nova obrigação e/ou despesa para o Poder Executivo do Município de Cachoeira do Sul, e verificando-se estrita observância ao interesse público e aos ditames que regem a administração pública, impõe-se o desacolhimento da pretensão posta na petição inicial. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. JULGARAM **IMPROCEDENTE** O PEDIDO. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085506137, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 13-05-2022)*

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO AUGUSTO/RS. LEI Nº 3.135/2021, QUE DISPÕE SOBRE A **DIVULGAÇÃO DA RELAÇÃO DOS PEDIDOS DE CONSERTOS E MANUTENÇÃO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA NA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, VIAÇÃO E TRÂNSITO**. 1. Lei Municipal nº 3.135/2021, de 02 de dezembro de 2021, do Município de Santo Augusto/RS, que dispõe sobre a divulgação da relação dos pedidos de consertos e manutenção da iluminação pública na Secretaria Municipal de Obras, Viação e Trânsito. 2. Em que pese a **lei objurgada estabeleça sistema de controle e transparência, com a publicação no sítio oficial da Prefeitura Municipal, em local destacado, e nas dependências da Secretaria Municipal de Obras, Viação e Trânsito, da relação atualizada dos pedidos de consertos e manutenção da iluminação pública, com divulgação da relação mensal da quantidade de lâmpadas adquiridas e o total em estoque, com atualização diária, se necessário, não há escopo de criação ou mesmo ingerência no funcionamento de órgãos da Administração Pública, nem sequer interferindo na prestação dos serviços à população do Município**. 3. Lei Municipal que cumpre o determinado na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, bem assim ao princípio da publicidade, sendo este princípio um dos que regem a Administração Pública, conforme disposto no artigo 37 da Constituição Federal, e reproduzido pelo artigo 19, "caput", da Constituição Estadual. **ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE**. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085487106, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 14-04-2022)*

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.749/2021 DE ENCANTADO. **LEGISLAÇÃO QUE TRATA DA OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO CONSTANTE DA LISTAGEM DE MEDICAMENTOS DISPONÍVEIS E EM FALTA NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE NA DETERMINAÇÃO LEGAL. NORMA QUE NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, NÃO IMPLICANDO AUMENTO DE ESTRUTURA OU DESPESA. LEI DE INTERESSE LOCAL CUJA INICIATIVA TAMBÉM SE DÁ AO PODER LEGISLATIVO. INOCORRENTE AFRONTA À SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. LEI QUE VISA A DAR CONCRETUDE AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA PUBLICIDADE, ALÉM DE ATENDER DE FORMA PLENA A DETERMINAÇÃO LEGAL DE TRANSPARÊNCIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO**. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085433266, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 14-04-2022)*

Neste contexto, verifica-se que esta Corte Constitucional tem assentado o entendimento de que leis municipais, de iniciativa parlamentar, que estabelecem a obrigatoriedade da divulgação de informações de interesse público, atendidos os parâmetros da Lei de Acesso à Informação, dando concretude aos princípios constitucionais da transparência e publicidade, são constitucionais.



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

Como é cediço, o artigo 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*<sup>1</sup>, da Carta da Província dispõe incumbir ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, *in verbis*:

*Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*[...].*

*II - disponham sobre:*

*[...].*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

Trata-se, pois, de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente. Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>:

*[...]. A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto. [...].*

Na mesma linha, o disposto no artigo 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, *in verbis*:

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

*[...].*

*II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

*[...].*

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;*

*[...].*

Os dispositivos constitucionais trazidos a lume são corolário do princípio da harmonia e independência entre os Poderes, expressamente consignado no artigo 10 da Carta Provisória:



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

*Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

No caso, ao criar a obrigação ao Poder Executivo de *enviar às entidades da sociedade civil, que receberem recursos do ente público municipal, link que contenha a prestação de contas das mesmas, independente do valor*, a Câmara Municipal local não dispôs a respeito da criação ou do funcionamento de órgãos da Administração Pública, e nem interferiu, de modo direto, na prestação de serviços públicos no Município. A lei cuida, tão somente, de introduzir mecanismo capaz de propiciar ampla divulgação acerca da destinação e aplicação de recursos públicos, que de resto já estão submetidos ao princípio constitucional da publicidade. E, se é assim, não se identifica qualquer contrariedade aos primados da independência e da harmonia entre os Poderes.

De fato, na leitura do Ministério Público, a norma impugnada atende ao legítimo propósito de dar Constitucional, porquanto juridicamente organizado e submisso às próprias leis, o que demanda fiscalização constante da sociedade como um todo e impõe, como consectário, a devida publicidade. eficácia à transparência quanto à destinação de recursos públicos, fundamento indispensável para o regular funcionamento do Estado.

Cabe ressaltar, ademais, que a publicidade, enquanto princípio que impõe a transparência no âmbito da administração pública constitui mandamento de natureza constitucional, inserido no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 19 da Carta Estadual, respectivamente, dispositivos que, não por acaso, dão início, em cada esfera, à normatização da administração pública, *in verbis*:

Constituição Federal

[...]. CAPÍTULO VII

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

DISPOSIÇÕES GERAIS

*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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) [...].*

Constituição Estadual

[...]. CAPÍTULO IV

DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Seção I

Disposições Gerais



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

*Art. 19 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 7, de 28/06/95) [...].*

Em idêntico toar, o entendimento do Pretório Excelso no tocante à ausência de reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo quanto à publicidade do Estado, *in verbis*:

*Agravo regimental em recurso extraordinário. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.883/19 do Município de Valinhos/SP. Detalhamento das dívidas flutuantes e fundadas de todos os órgãos da administração pública municipal direta e indireta. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal de iniciativa. Princípio da publicidade. Princípio da separação dos poderes. Autonomia municipal. Inexistência de violação. Precedentes. Agravo não provido. 1. O diploma impugnado não viola o princípio da separação dos poderes nem fere a autonomia municipal, não adentrando nas matérias de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, da Constituição). 2. Não se permite a interpretação ampliativa das hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar, de forma a não se olvidar do caráter excepcional e taxativo das previsões constitucionais de reserva de iniciativa. Precedentes: ADI nº 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/4/01; ARE nº 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 11/10/16; e RE nº 1.221.918-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 25/9/19. 3. A norma em comento presta-se para dar concretude ao princípio da publicidade, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, o qual exige que seja dada transparência aos atos administrativos. A publicidade é exigível tanto para viabilizar o controle dos atos administrativos quanto para proteger direitos de particulares em suas relações com a administração pública. Precedentes: ADI nº 2.444/RS, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 2/2/15; RE nº 613.481-AgR, de minha relatoria, DJe de 9/4/14; e RE nº 770.329, Rel. Mi. Roberto Barroso, DJe de 5/6/14. A lei questionada enquadra-se, portanto, no contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas. 4. Agravo regimental não provido. (RE 1315870 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 30-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-126 DIVULG 28-06-2022 PUBLIC 29-06-2022)*

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da 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*



**Poder Judiciário**  
**Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**  
**Órgão Especial**

*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)*

Como corolário, considerando o dever de publicidade e transparência da Administração, imperativa a conclusão de que a Casa Legislativa Municipal, ao editar a lei ora impugnada, não violou a independência e harmonia entre os poderes, não interferindo na gestão municipal ou nas atribuições de órgãos ou servidores do Poder Executivo, mas, apenas, explicitou dever a ela já inerente e constitucionalmente fixado, dando maior eficácia aos princípios da publicidade e transparência.

Por fim, cabe o registro de que a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, já prevê, em seu artigo 3º, inciso II, a obrigatoriedade da *divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações*, ou seja: a lei local apenas torna mais específicos comandos já em vigor na ordem jurídica nacional, seja no plano constitucional, seja no infraconstitucional."

Ante o exposto, voto por rejeitar a preliminar e julgar improcedente o pedido.

---

Documento assinado eletronicamente por **ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA, Desembargador Relator**, em 02/04/2025, às 11:44:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), informando o código verificador **20007652063v20** e o código CRC **fb155596**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ARMINIO JOSE ABREU LIMA DA ROSA

Data e Hora: 02/04/2025, às 11:44:34

---

1. Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.[...].

2. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 676.

**5374607-73.2024.8.21.7000**

**20007652063.V20**