



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 213

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 129/2025

ASSUNTO: Dispõe sobre a Divulgação Anual dos Valores referentes à Arrecadação com Multas aplicadas pelo Poder Executivo aos Proprietários de Terrenos Urbanos não conservados e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 129/2025- DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO ANUAL DOS VALORES REFERENTES À ARRECADAÇÃO COM MULTAS APLICADAS PELO PODER EXECUTIVO AOS PROPRIETÁRIOS DE TERRENOS URBANOS NÃO CONSERVADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. A DISCIPLINA QUANTO À FORMA E AO CONTEÚDO DAS INFORMAÇÕES A SEREM DIVULGADAS NÃO VIOLA A RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO, UMA VEZ QUE APENAS ASSEGURA A EFETIVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PUBLICIDADE, DA TRANSPARÊNCIA E DO DIREITO À INFORMAÇÃO, CONFORME PREVISTO NOS ARTIGOS 5º, INCISO XXXIII, E 37, CAPUT E § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. RECOMENDAÇÃO.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 129/2025, de autoria do Vereador Cabo Renato Abdala, que ***“Dispõe sobre a Divulgação Anual dos Valores referentes à Arrecadação com Multas aplicadas pelo Poder Executivo aos Proprietários de Terrenos Urbanos não conservados e dá outras providências.”***

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o incluso projeto de Lei tem como finalidade reforçar os princípios da transparência, eficiência administrativa e controle social, previstos no artigo 37 da Constituição Federal. Ao exigir a divulgação anual de dados sobre multas aplicadas por terrenos sujeitos, a proposta permite que o cidadão acompanhe a atuação fiscalizatória do Poder Público, além de promover maior conscientização sobre a importância da conservação dos imóveis urbanos.

A iniciativa respeita a competência do Poder Legislativo municipal para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CF) e para fiscalizar os atos do Executivo (art. 31 da CF), sem interferir na autonomia administrativa do gestor público.

Com isso, o cidadão passa a ter acesso direto a essas informações, podendo acompanhar de perto a atuação da prefeitura e cobrar melhorias. É uma forma de garantir que o dinheiro arrecadado seja usado com responsabilidade e que os donos de terrenos cumpram seu papel na conservação da cidade.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Trata-se de uma medida que fortalece a cidadania, valoriza a boa gestão e contribui para a melhoria da qualidade urbana.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 129/2025, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar 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).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

O art. 5º, inc. XXXIII, da Constituição Federal de 1988 dispõe:

“XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

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”; (grifo nosso)

Por meio do referido dispositivo constitucional, toda pessoa pode exercer o direito de informação, o que, na lição de Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior, possui “três feições: o direito de informar, de se informar e de ser informado” (cf in *Curso de Direito Constitucional*, 23ª ed., Saraiva, Santana de Parnaíba, 2021, p. 174).

Ambos, ainda, defendem “[...] o direito de ser mantido constantemente informado sobre os negócios e atividades públicas” (cf in ob. cit., p. 175).

O art. 37, caput, da Constituição Federal, exige, ainda, que a Administração Pública dê publicidade aos atos e negócios públicos.

A Lei nº 12.527/2011 reforçou essa possibilidade, conforme o disposto no art. 10:

“Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida”.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Ao tratar da transparência dos negócios públicos, Joaquim José Gomes Canotilho e Vidal Moreira afirmam que tal medida tem por finalidade “[...] combater o princípio da *arcana praxis* ou princípio do segredo, o qual, sendo característica do <<Estado de polícia>>, continua a ter manifestações encapuçadas nos domínios da democracia e tecnocracia do Estado e entidades públicas. Por outro lado, visa-se <<democratizar>> a vida pública, substituindo ou superando a administração autoritária por uma administração participada (daí a associação do direito à participação na vida pública com o direito à informação). Por último, esses direitos de esclarecimento e de informação, associados ao direito de participação, tornam mais <<transparente>> o funcionamento global do poder e, nessa medida, fornecem-lhe uma certa quota de *legitimação e legitimidade*” (cf *in Constituição da República Portuguesa Anotada*, 1ª ed. Brasileira, v. 1, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2007, p. 666).

Para Vidal Serrano Nunes Júnior:

“[...] no que concerne às atividades públicas, o indivíduo tem o direito de ser mantido constante e integralmente informado”

(cf in Direito e Jornalismo, Verbatim, São Paulo, 2011, p. 47).

(grifo nosso)

Geraldo Ataliba aborda a matéria:

“É pela livre circulação de notícias, pelo acesso às fontes, pela publicidade irrestrita dos atos de governo, pela liberdade de imprensa, pela liberdade de discussão, reunião e associação, que se assegura a fiscalização sobre os governantes, e,



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

consequentemente, viabiliza-se a sua responsabilização” (cf. in República e Constituição, 2ª ed., Malheiros, São Paulo, 2007, p. 68). (grifo nosso)

De acordo com Weida Zancaner:

“O direito à informação conferido aos cidadãos abrange não apenas os interesses particulares que lhe dizem respeito, mas abarca, também, o direito de conhecer a vida do Estado, de seus órgãos e pessoas auxiliares, pois estes, inobstante afetarem à coletividade como um todo, afetam a cada indivíduo singularmente” (cf. “Lineamentos sobre a Lei de Acesso Acesso à Informação”, in Acesso à Informação Pública, Fórum, Belo Horizonte, 2015, p. 26).

[...]

“Como o direito à informação é a regra, e o sigilo é a exceção, do pedido de acesso à informação só necessita constar a identificação do interessado e a especificação dos dados requeridos. As razões pelas quais alguém pleiteia as informações são pessoais e não interessam ao Poder Público”. (cf in ob. cit., p. 29). (grifo nosso)

Maria Sylvia Zanella Di Pietro segue nessa linha:

“Os inúmeros instrumentos de transparência administrativa consagrados no ordenamento jurídico brasileiro permitem afirmar que a transparência é a regra, e o sigilo é a exceção, como preconizava Michele Natale, em seu Catecismo



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Republicano supra-referido” (cf. Alcance do Princípio da Publicidade das Funções Públicas, in Os 20 Anos da Constituição da República Federativa do Brasil, Atlas, São Paulo, 2009, p. 203 e p. 204). (grifo nosso)

A mesma autora continua sobre a transparência:

“A transparência garante a visibilidade das ações do governo. Permite a fiscalização do exercício do poder pelo cidadão, pois, para exercer o direito de petição, para denunciar irregularidades, para propor ação popular, ele precisa conhecer as decisões e as respectivas motivações. Permite o exercício do direito de defesa e do contraditório. Permite o controle pelos poderes constituídos: controle interno, pela própria Administração Pública, e controle externo, pelos Poderes Judiciário e Legislativo, este último com o auxílio do Tribunal de Contas” (cf in ob. cit., p. 202 e p. 203).

Na lição de Irene Patrícia Diom Nohara, “É pela publicidade que os cidadãos têm conhecimento das ações administrativas no trato da coisa pública” (cf. in *Direito Administrativo*, 14ª ed., Atlas, Barueri, 2025, p. 67).

A matéria é apreciada da mesma maneira nos Tribunais Superiores. A publicidade é a regra no trato da coisa pública.

O Supremo Tribunal Federal decidiu:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“Direito administrativo e outras matérias de direito público. Recurso extraordinário. Lei municipal. Transparência. IPTU. Iniciativa parlamentar. Separação de poderes. Lei constitucional. Recurso provido. I. Caso em exame 1. Recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade. A decisão recorrida julgou parcialmente procedente a impugnação à Lei 14.727/2022 do Município de Ribeirão Preto, que institui política de transparência na cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). 2. O recorrente busca a declaração de constitucionalidade da lei municipal em sua integralidade, com o fim de afastar a violação à separação de poderes e à reserva da Administração, reconhecida em parte pela decisão recorrida. 3. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar a ação direta de inconstitucionalidade, afastou o vício de iniciativa, mas assentou a ofensa à separação de poderes por invasão da reserva da administração nos artigos 2º, incisos I, II e III, e 3º, caput e parágrafo único, da lei municipal, ao determinar a forma e o conteúdo das informações dirigidas à população. II. Questão em discussão 4. A questão em discussão consiste em saber se lei municipal de iniciativa parlamentar, que institui política de transparência na cobrança do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e detalha a forma e o conteúdo das informações a serem divulgadas, viola o princípio da separação de poderes e a reserva da administração. III. Razões de decidir 5. Não há vício de iniciativa em lei de origem parlamentar que trate de publicidade e





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

transparência sobre a cobrança de IPTU, pois tais matérias não se inserem nas hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo descritas no artigo 61 da Constituição Federal, que constituem rol exaustivo e não admitem interpretação ampliativa. Precedentes. 6. O princípio da separação de poderes deve ser lido em conjunto com as normas sobre reserva de iniciativa, de modo que não é violado por lei que, embora gere despesa, não trata da estrutura, organização ou regime jurídico de servidores da Administração Pública, mas sim promove a transparência e o controle social dos atos administrativos. Precedentes. 7. A disciplina quanto à forma e ao conteúdo das informações a serem divulgadas não viola a reserva da administração, uma vez que apenas assegura a efetivação dos princípios constitucionais da publicidade, da transparência e do direito à informação, conforme previsto nos artigos 5º, inciso XXXIII, e 37, caput e § 1º, da Constituição Federal. IV. Dispositivo e tese 8. Recurso extraordinário provido para julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade referente à Lei 14.727, de 12 de agosto de 2022, do Município de Ribeirão Preto” (cf. in Recurso Extraordinário nº 1.519.745, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 1/9/2025) (grifo nosso)

Consta do Referido aresto:

“Igualmente, a disciplina da forma e do conteúdo das informações a serem divulgadas não interfere na reserva da administração. Ao estabelecer informações que devem constar





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

em guia de arrecadação do IPTU e na Internet, a lei impugnada apenas assegura a efetivação dos princípios constitucionais da publicidade, transparência e direito à informação - nos termos dos artigos 5º, XXXIII, 37, caput e §1º, da Constituição Federal. Observo que o princípio da publicidade, descrito no art. 37, é diretamente aplicável aos municípios, além de fundamental para a participação dos cidadãos na atuação administrativa e para o controle social sobre o Poder Público". (grifo nosso)

De acordo com o Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal

Federal:

"A participação política dos cidadãos em uma Democracia representativa somente se fortalece em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas adotadas pelos governantes, como lembrado pelo JUSTICE HOLMES ao afirmar, com seu conhecido pragmatismo, a necessidade do exercício da política de desconfiança (politics of distrust) na formação do pensamento individual e na autodeterminação democrática, para o livre exercício dos direitos de sufrágio e oposição; além da necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.

O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, que abrange 'debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta' (Cantwell v. Connecticut, 310 U.S.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271 -72)” (cf. in Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6. 347, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 13/8/2020).
(grifo nosso)

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça decidiu, conforme o seguinte trecho de ementa:

“Impõe-se ao Estado, em regra, a publicação (especialmente na internet, acresça-se) de informações públicas, não se tratando de ato discricionário. Para não publicar a informação pública na internet, o Administrador deve demonstrar motivações concretas, de caráter público e republicano, aptas a afastar a regra da transparência ativa. Descumprida a regra, viabiliza-se ao cidadão o requerimento de acesso. Para negar-se a atender a transparência passiva, os motivos do Administrador devem ser ainda mais graves, conforme normas de sigilo taxativamente previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI). Em matéria de transparência, no Brasil, a autointerpretação administrativa em favor de si mesma, a pretexto de discricionariedade, é vedada, devendo a negativa ser sempre fundamentada em decisão pública, sujeita a revisão administrativa e controle judicial” (cv in Recurso Especial nº 1.857.098, 1ª Seção, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 24/5/2022).
(grifo nosso)

Há decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo nessa toada, embora com ressalva em relação à forma de aplicação do princípio da publicidade:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.449/2024, DO MUNICÍPIO DE POÁ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE CRIA A «POLÍTICA MUNICIPAL DE TRANSPARÊNCIA DOS BENS PÚBLICOS». - A normativa objeto busca salvaguardar, nos termos do disposto no art. 111 da Constituição paulista, o princípio da publicidade a que a administração pública está adstrita, bem como a transparência pública e o acesso à informação dos cidadãos. - Não ofende a separação de poderes lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre as políticas públicas, voltando-se, no caso, a garantir a efetivação do princípio da publicidade, por não versar sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos municipais, nem acerca do regime jurídico de servidores públicos. - A ora discutida forma de implementação do inventário – especificação dos dados a serem inseridos e prazo para atualização de documentos –, todavia, é ato de gestão administrativa do serviço público, e, tratando-se de atribuição do poder executivo, inafastável desse poder é a reserva de competência de deflagração do processo legislativo. Acolhimento parcial da ação apenas para declarar a inconstitucionalidade dos parágrafos 1º a 4º do art. 3º da Lei 4.449/2024 do Município de Poá, bem como da expressão «a cada três meses», constante do caput do art. 6º da mesma lei” (cf. in ADI nº 2300377-24.2024.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. 12/2/2025) (grifo nosso)

[...]

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE de autoria do Prefeito de Marília em face da Lei Municipal nº 9.132, de 16 de maio de 2024, de iniciativa



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

parlamentar e promulgada pela Câmara Municipal após veto total, que obriga o Município 'a publicar, no sítio eletrônico oficial da Prefeitura, demonstrativos de arrecadação e de destinação dos recursos decorrentes da aplicação de multas de trânsito'; 2. Aplicação dos princípios constitucionais do acesso à informação e da publicidade administrativa, em coroação à transparência governamental – matéria não reservada à Administração – Tema 917 do STF e art. 24, §2º, da CE – inoocorrência da alegada violação à separação de poderes e aos arts. 5º e 47, II, XI, XIV, e XIX, 'a', da Constituição Estadual – obrigação já imposta ao Poder Público pelo ordenamento constitucional, apenas repetida pela lei local; 3. Dados a serem divulgados e forma de divulgação determinados pela norma que não representam excesso em relação ao art. 8º da Lei de Acesso à Informação – leading case que originou o Tema 917 do STF significativamente mais intrusivo e ainda sim considerado constitucional; 4. Ausência de previsão de dotação orçamentária não implica a existência de vício de inconstitucionalidade por desrespeito aos arts. 25 e 176, I, da CE, e 113 do ADCT, mas apenas a inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada; 5. Ação julgada improcedente” (cf. in ADI nº 2153647-44.2024.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Vico Mañas, J. em 4/9/2024). (grifo nosso)

Vale destacar que o Município detém competência constitucional para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inc. I, da Constituição Federal), cabendo a ambos os Poderes exercitar o dever de publicidade e transparência dos





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

atos e negócios públicos. O Projeto de Lei nº 129/2025 apenas cumpre o dever constitucional de dar visibilidade às “multas aplicadas por infrações relativas à falta de conservação, limpeza ou manutenção de terrenos urbanos”. Não há exclusividade para que o Chefe do Poder Executivo legisle sobre a matéria. Logo, a iniciativa da referida propositura guarda compatibilidade com a Constituição Federal.

Diante disso, o projeto de lei nº 129/2025 é constitucional, sem vício de forma ou origem, atendendo ao que dispõe a legislação pertinente.

Todavia, esta Procuradoria manifesta-se pela supressão da expressão “até o dia 31 de março de cada exercício”, constante no artigo 1º, bem como à supressão integral do artigo 4º.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, e desde que observada a recomendação supramencionada, entende-se que o Projeto de Lei nº 129/2025, atende aos pressupostos constitucionais e legais.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 15 de outubro de 2025.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

ROSELAINÉ CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

