



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 496/2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 24 de junho de 2025

Ementa: Projeto de Lei que prevê a divulgação obrigatória das emendas parlamentares impositivas. Matéria de interesse local. Dispositivo que trata de atribuições de órgãos do Poder Executivo. Tema nº 917 do STF. Inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa. Direito à informação. Princípios da publicidade e impessoalidade. Jurisprudência do TJ/SP. Inconstitucionalidade da identificação do nome do Vereador proponente da emenda parlamentar. Viabilidade jurídica, com ressalvas.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei, de autoria do Vereador Henri José Arida, que "*Dispõe sobre a divulgação obrigatória da execução das emendas parlamentares impositivas no Portal da do Município de Sorocaba, no Diário Oficial do Município e no painel do Plenário da Câmara Municipal, e dá outras providências*".

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa legislativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Verifica-se, preliminarmente, que o projeto de lei está formalmente amparado pela Constituição Federal que, em seu art. 30, inciso I, confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal, previsão reproduzida pelo art. 33, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

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;

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - **assuntos de interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

Contudo, no que se refere à iniciativa, o art. 4º do projeto de lei impõe obrigação específica à Controladoria Geral do Município e à Secretaria de Finanças, atribuindo-lhes a responsabilidade por fiscalizar o cumprimento da lei.

PL 496/2025

Art. 4º Caberá à Controladoria Geral do Município e à Secretaria de Finanças fiscalizar o cumprimento desta Lei, inclusive quanto à veracidade e tempestividade das informações divulgadas.

Desta maneira, este dispositivo avança sobre o tema das atribuições de órgãos da Administração Pública, matéria cuja iniciativa é de **competência privativa do Chefe do Poder Executivo**, nos termos do art. 38 da Lei Orgânica Municipal e do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 917.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos **nem do regime jurídico de servidores públicos** (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Conseqüentemente, ao tratar de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, o art. 4º do projeto incorre **em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**.

2.2. Aspecto material

Trata o PL de matéria relacionada ao direito de acesso à informação e publicidade dos atos da Administração Pública, com foco específico nas emendas parlamentares impositivas constantes no Projeto de Lei Orçamentária Anual. Tal abordagem encontra respaldo jurídico no artigo 5º, incisos XIV e XXXIII, e 37 da Constituição Federal.

Constituição Federal

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: [...]





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

XIV - **é assegurado a todos o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...]

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: [...]

O **art. 3º** do projeto de lei estabelece que o descumprimento de suas disposições configura violação ao princípio da publicidade, podendo ensejar responsabilização conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei de Acesso à Informação (LAI):

PL 496/2025

Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei será considerado violação ao princípio da publicidade e poderá ensejar responsabilização nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação.

A transparência na responsabilidade fiscal foi regulamentada pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (LRF), que estabelece em seu art. 48, §1º, de forma específica, a necessidade de transparência orçamentária e fiscal:

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos:

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: [...] II - **liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e [...]

Por sua vez, o art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI) determina que os órgãos públicos devem promover, de forma proativa, a divulgação de informações de interesse geral, excetuando-se dessa obrigação, no que se refere à execução orçamentária e financeira, apenas os municípios com população inferior a dez mil habitantes (§4º).

Lei de Acesso à Informação

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, **a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.** [...]

§ 4º Os Municípios com **população de até 10.000 (dez mil) habitantes** ficam dispensados da divulgação obrigatória na internet a que se refere o § 2º, mantida a obrigatoriedade de divulgação, em tempo real, de informações relativas à execução orçamentária e financeira, nos critérios e prazos previstos no [art. 73-B da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 \(Lei de Responsabilidade Fiscal\)](#).

2.3. Princípio da impessoalidade

O art. 1º, II, "a" do PL 496/2025 dispõe que a divulgação das emendas parlamentares deverá constar o nome do Vereador autor da emenda.

PL 496/2025

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal obrigado a divulgar, em painel eletrônico de fácil visualização, os dados atualizados sobre a execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares impositivas apresentadas ao Projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício anterior.

II – O painel que estiver em ambiente virtual, deverá ser um link que quando acessado, levará a informações mais detalhadas, a saber:

a - nome do(a) vereador(a) autor(a) da emenda;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

No entanto, o princípio da impessoalidade disposto no art. 37 da Constituição Federal impõe a proibição de que os atos da Administração Pública caracterizem de qualquer forma promoção pessoal das autoridades constituídas.

Constituição Federal

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.

Por tais motivos, a inclusão do nome do Vereador proponente das emendas viola o princípio da impessoalidade, motivo pelo qual o art. 1º, II, "a" do PL 496/2025 é materialmente inconstitucional. Tal entendimento já foi manifestado por esta Divisão de Assuntos Jurídicos por ocasião do parecer jurídico ao PL 264/2024 e é compartilhado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Jurisprudência – TJ/SP (06/11/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 4.124, de 26 de abril de 2024, do Município de Salto, de iniciativa parlamentar, dispondo "sobre a Transparência e Publicidade das Emendas Impositivas". Inocorrência de Vício de iniciativa. Ausência de violação à reserva de administração. **Desrespeito ao princípio da impessoalidade somente quanto à citação nominal do parlamentar que indicou a emenda impositiva à Lei Orçamentária Anual.** Inconstitucionalidade das expressões "e o parlamentar que fez a indicação", constante no inciso I, in fine, do art. 2º; "vereador responsável pela indicação", prevista no art. 3º; e "sempre mencionando o vereador responsável pela indicação", contida no art. 5º, in fine, todas da Lei n. 4.124, de 26 de abril de 2024, do Município de Salto. Afronta à Constituição Estadual (arts. 111 e 115, § 1º, da CE). Precedentes. Ação parcialmente procedente.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2149642-76.2024.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/11/2024; Data de Registro: 07/11/2024)

Conteúdo da decisão

*"Observa-se, assim, que a exigência de citação nominal do vereador responsável pela indicação da referida emenda, conforme disposto nos arts. 2º, I, 3º e 5º, colide com o princípio da impessoalidade e da razoabilidade, **uma vez que tais informações não são essenciais para que seja garantida a publicidade e a transparência do orçamento público, de modo que pode vir a caracterizar indevida promoção pessoal.**"*

Vale ressaltar que tal apontamento **deve ser interpretado face às graves consequências de violação a estas normas**, pois a Lei de Improbidade Administrativa passou a prever expressamente que o enaltecimento inequívoco de agente público e personalização dos atos caracteriza improbidade administrativa, conforme art. 11, XII, da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992:

Lei de Improbidade Administrativa

Art. 11. **Constitui ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: [...]

XII - **praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos**, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.

2.4. Projetos em tramitação sobre a matéria

O projeto de Lei 264/2024, de autoria do Vereador Péricles Régis, "*dispõe sobre a transparência das informações relativas à execução orçamentária e financeira de recursos oriundos de emendas parlamentares impositivas municipais e dá outras providências*". Considerando a





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

semelhança desta proposição com o projeto de lei em análise, recomenda-se o apensamento do PL 496/2025, nos termos do art. 139 do Regimento Interno.

Regimento Interno

Art. 139. **Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa**, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência **e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro**. (Redação dada pela Resolução nº 371/2011)

2.5. Técnica Legislativa

É necessária a retificação do art. 5º do PL a fim de esclarecer que, embora a lei **entre em vigor** (isto é, seja válida e produza efeitos no ordenamento jurídico) na data de sua publicação, os **seus efeitos** (as consequências concretas da norma) somente terão início no próximo exercício fiscal.

PL 496/2025

Art. 5º Esta Lei **entra em vigor** na data de sua publicação, **vigorando** a partir do próximo exercício fiscal municipal.

3. Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **viabilidade jurídica do projeto de lei, condicionada à supressão do art. 4º**, por ser formalmente inconstitucional em razão de vício de iniciativa, **e do art. 1º, II, "a"**, por ser materialmente inconstitucional, em afronta ao princípio da impessoalidade. **Recomenda-se**, ainda, a retificação do **art. 5º**, diante da imprecisão quanto ao momento em que a norma entrará em vigor.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo

Página 8 de 8



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380039003500320033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380039003500320033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 24/06/2025 12:40

Checksum: **1296929980B9201303C89DF861CAE52E5BBD340E32EE56A962C575EC448976FC**

