



PROJETO DE LEI Nº. 033/2022

EMENTA: “Institui o Portal da Transparência social no âmbito do Município de Rio das Ostras.”

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro,
no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Esta Lei institui, nos termos em que especifica, o Portal da Transparência Social no âmbito do Município de Rio das Ostras, destinado ao controle social dos gastos, da eficácia e da efetividade das políticas públicas socioassistenciais desenvolvidas pelo Poder Público municipal.

Parágrafo Único. O Portal instituído nesta Lei não importa em prejuízo da manutenção e utilização de outras ferramentas tecnológicas similares já existentes no âmbito da Prefeitura para controle e acompanhamento da execução das políticas referidas no *caput* deste artigo, possuindo natureza complementar e específica relacionada aos gastos da política socioassistencial.

Art. 2º. – O Portal da Transparência Social deverá ser apresentado e mantido em linguagem de fácil compreensão aos cidadãos, cumprindo a utilidade pública de cunho informativo e educativo, de modo a assegurar o mais amplo acesso à população.

§ 1º. O Poder Executivo editará ato próprio regulamentando os procedimentos de lançamento, acesso e fluxo das informações a serem disponibilizadas no Portal, sem prejuízo das finalidades desta Lei.

§ 2º. A execução do Portal ora instituído não importará em aumento de despesa para a municipalidade, devendo o mesmo ser implementado com os meios materiais, tecnológicos e recursos humanos já disponíveis no âmbito do Poder Executivo Municipal.



Art. 3º. – O Portal da Transparência Social será mantido, em caráter permanente, no endereço da Rede Mundial de Computadores (*internet*), em sítio oficial da Prefeitura de Rio das Ostras.

§ 1º. O endereço eletrônico do Portal de que trata esta Lei deverá constar das publicações e promoções oficiais executadas pela municipalidade e relacionadas com os programas, projetos e atividades afetos às políticas públicas municipais de que trata o artigo 1º desta Lei.

§ 2º. A página principal da Prefeitura de Rio das Ostras deverá exibir e manter *link* de acesso e/ou *pop up* para direcionamento ao Portal da Transparência Social instituído nesta Lei.

§ 3º. O Portal será dotado de ferramenta de busca simples e avançada, capaz de realizar pesquisa de documentos e informações relacionados aos programas, projetos, atividades, ações e eventos de qualquer natureza, relacionados à política municipal de assistência social e direitos humanos.

Art. 4º. – O Portal da Transparência Social deverá exibir todas as despesas relacionadas às ações municipais voltadas para atendimento das políticas públicas socioassistenciais e de direitos humanos, mediante a apresentação de informações relevantes, dados estatísticos, indicadores, instrumentos contratuais, acordos e convênios celebrados, dentre as quais, as seguintes informações:

I - cadastro de todas as instituições que, direta ou indiretamente, mantenham vínculo de natureza obrigacional ou legal com o órgão gestor de política socioassistencial e de direitos humanos do Município evidenciando, o seguinte:

a) número do processo administrativo que fundamenta a despesa e a natureza da despesa;

b) prazo de vigência do contrato, acordo, convênio, termo de colaboração e termo de cooperação;

c) fase de execução do contrato e/ou instrumento congêneres;

d) quando envolver a contratação de pessoal, número de contratados, nome completo, valor da remuneração, prazo de contratação, função, carga horária e local de execução das atividades contratadas;



e) tratando-se da aquisição e fornecimento de bens de consumo, indicar fornecedor, quantidade de cada item, preço unitário, periodicidade de fornecimento.

II - relação de todos os equipamentos socioassistenciais e de direitos humanos, especificando:

a) número de acolhimentos institucionais por mês;

b) equipe técnica designada discriminando nome, cargo, função e os plantões de atendimento;

c) quantidade de vagas disponibilizadas;

d) quantidade de vagas estimadas para atender a demanda;

e) relação de despesas com alimentação, discriminando os itens de materiais de consumo gastos por mês.

III - contabilidade relacionada à execução dos programas, projetos e atividades de que trata esta Lei, dentro das regras e padrões usualmente adotados pelos órgãos de controle da municipalidade:

a) memória de contas através de balanço sintético e analítico;

b) fonte dos recursos discriminados por origem, espécie e volume;

c) relação de serviços, bens e recursos humanos empregados em cada unidade de atendimento e projeto executado;

d) demais documentos relacionados ao passivo;

e) informação da Secretaria Municipal de Controle Interno sobre a regularidade do processo administrativo exposto para consulta no Portal, inclusive a respeito de Tomadas de Contas instauradas e seus andamentos, desde que não causem prejuízo aos atos a serem adotados.

§ 1º. Quando o processo administrativo tratar de execução de obra e/ou qualquer outra modalidade de intervenção física referente às instalações de equipamentos da política socioassistencial e de direitos humanos, a Administração deverá apresentar o organograma físico e



financeiro correspondente no Portal, inclusive com as justificativas para eventual atraso na execução do objeto da contratação.

§ 2°. O Portal de que trata esta Lei será atualizado sempre que houver alteração contratual, aditamento e/ou modificação do cronograma físico e financeiro relacionados direta ou indiretamente com os programas, projetos e atividades socioassistenciais de que trata esta Lei.

§ 3°. As informações apresentadas no Portal deverão ser armazenadas por no mínimo 01 (um) ano após o efetivo pagamento da despesa.

Art. 5°. – Os processos administrativos e/ou atos administrativos que estiverem sobre diligência da Secretaria de Controle Interno ou do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) deverão evidenciar esta circunstância nas informações constantes do Portal.

Art. 6°. – O Portal de que trata esta Lei manterá serviço de ouvidoria através de sítio fale conosco com exibição de formulário próprio, e-mail dos responsáveis e telefones de contato para que os cidadãos possam obter esclarecimentos sobre as informações expostas no Portal ou evidenciar que há informações inconsistentes e/ou incorretas.

Parágrafo Único. Havendo denúncia de informação incorreta ou inconsistente no Portal, o órgão responsável pela sua manutenção deverá providenciar a correção em no máximo 36 (trinta e seis) horas.

Art. 7°. – O Poder Executivo deverá apresentar e disponibilizar acesso ao Portal da Transparência Social completamente operacional em cento e vinte dias, contados da publicação da presente Lei.

Art. 8°. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 08 de fevereiro de 2022.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador



JUSTIFICATIVA

A proposição em questão tem por objetivo principal conferir publicidade aos atos administrativos praticados pela Administração Pública e tornar claro, disponível e acessível qualquer tipo de informação neste sentido a todos do povo.

A participação social é imprescindível para o exercício da cidadania. Afinal, o contato dos cidadãos com a esfera pública, em todos os seus âmbitos, aproxima-os de processos, ações e políticas públicas que dizem respeito às suas vidas e impactarão no seu dia a dia. Muitas pessoas se sentem incapazes, de mãos atadas frente às decisões do poder público. Mas existe uma saída: participar.

A participação popular é garantia constitucional nas áreas de seguridade social, educação, garantia de direitos fundamentais, de direitos humanos, direitos sociais, dentre outras.

Dessa forma, o objetivo da proposta é possibilitar maior transparência sobre as políticas públicas implementadas pelo Município na área social e verificar sua adequação ao que é previsto nas Leis Orçamentárias Municipais e com a vontade popular, facilitando o acompanhamento e a participação dos cidadãos. Além disso, a norma atenderá ao princípio da publicidade dos atos administrativos de que trata a Carta Magna.

De se registrar que o conteúdo do artigo 1º da proposição demonstra que se trata de norma de caráter geral e abstrato, a fim de proteger interesses da comunidade local, que poderá ser implementada pelo Poder Executivo, no âmbito da sua competência administrativa, respeitadas a conveniência e oportunidade da Administração Pública, sem extrapolar o que já há estabelecido pelo Poder Executivo local a respeito.

O pretendido é apenas e tão somente dar efetiva publicação destas informações à comunidade local, prestigiando-se os princípios constitucionais da publicidade e da transparência consagrados no art. 37 da Constituição da República Federal bem como o acesso à informação (art. 5º, inciso XXXIII, da Carta Magna) de acordo com o disposto na Lei 12.257/2011 (Lei da Transparência).



A Constituição da República assegura, nos artigos 1º e 18, indistinta autonomia político-administrativa aos entes federados, no que se incluem os Municípios, cabendo-lhes instituir a organização de sua estrutura funcional para efetivo exercício da atividade estatal.

Indigitada independência organizacional engloba a autonomia legislativa, embora ambas não ostentem caráter absoluto, devendo respeito às balizas constitucionais de âmbito estadual e federal, como preveem os artigos 29 e 30 da Magna Carta.

Pois bem. É descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria.

De seu turno, infere-se que a proposição pretende conferir publicidade e transparência a atos administrativos no âmbito do município de Rio das Ostras, e, com isso, facilitar o exercício da atividade fiscalizadora nata do Poder Legislativo, albergada no art. 79 da Constituição Estadual, encontrando-se tal entendimento em sintonia com a jurisprudência do e. Supremo Tribunal Federal, o qual se orientou no sentido de que o projeto de lei que obrigue o Poder Executivo a concretizar o princípio constitucional da publicidade, por intermédio da divulgação de dados ou informações na imprensa oficial e/ou na internet, pode ser de iniciativa do Poder Legislativo, consoante se vê dos arestos abaixo colacionados:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 3.379/2011 DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL – SP. PROCESSO LEGISLATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. POSSIBILIDADE DE O PODER LEGISLATIVO INICIAR PROJETO DE LEI PARA OBRIGAR O PODER EXECUTIVO A CONCRETIZAR O PRINCÍPIO



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 2.444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 02.02.2015; grifou-se).

Consoante se colhe do voto proferido pelo Min. Dias Toffoli na ADI 2444/RS, acima citada, tem-se que a **“publicidade é princípio informador da República democrática constitucionalizado pela Carta de 1988, e a ela se submetem todos os comportamentos estatais. Isso porque o caráter republicano do governo (res publica) e a cláusula segundo a qual “todo o poder emana do povo” (art. 1º, parágrafo único, CF/88) pressupõem que haja transparência nos atos estatais, a qual, por sua vez, se obtém mediante a mais ampla publicidade desses atos, possibilitando-se, assim, a todos os cidadãos que deles tomem conhecimento e, desse modo, os legitimem”**.

Nesse sentido, vale transcrever os ensinamentos do mestre Jacques Chevallier (in O Estado Pós-Moderno. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 185), ao tratar do princípio democrático sob a óptica da lógica representativa, *in verbis*:

“(…) a lógica democrática pesa ainda sobre o exercício do poder: se os governantes dispõem de uma margem de independência relativamente aos eleitores (margem garantida pela ausência de mandato imperativo e de revogabilidade), eles não deixam de ser submetidos ao controle permanente dos cidadãos; esses têm o direito de formar livremente sua opinião e de a expressar sob modalidades diversas (manifestações, petições), fora dos momentos eleitorais. Os governantes são obrigados a submeter permanentemente as suas condutas e gestos relativamente à 'opinião pública' e suas decisões são necessariamente submetidas ao teste do debate”.

Dessa forma, revela-se elementar a exigência de transparência por parte da Administração Pública e a possibilidade de controle dos atos



estatais, não devendo os governos se furtarem à vigília do povo e da opinião pública, e nem dos órgãos fiscalizadores, tanto assim, que o art. 77 da Carta Estadual consagra expressamente o princípio da publicidade como um dos princípios a serem seguidos pela Administração Pública, em prestígio ao Estado Democrático de Direito.

Outrossim, não há como olvidar ser a publicidade imprescindível para viabilizar o controle dos atos administrativos, tanto para proteger direitos de particulares em suas relações com a administração pública, quanto para fiscalizar objetivamente a atuação estatal.

Consoante alerta Diogo de Figueiredo Moreira Neto (in Curso de Direito Administrativo. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 90), **“será pela transparência dos seus atos, ou, como mais adequadamente ainda pode se expressar – por sua visibilidade – que se tornará possível constatar a sua conformidade ou desconformidade com a ordem jurídica, daí sua aplicação sobre as várias modalidades de controle nela previstas”**.

Nesse diapasão, tem-se que a proposição enquadra-se perfeitamente no contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, de modo a reafirmar e dar cumprimento ao princípio constitucional da publicidade da administração pública e da transparência dos atos estatais, insculpido no art. 79 da Constituição Estadual, e no art. 37, *caput*, da Constituição da República, além de concretizar o dever do ente municipal de disponibilizar ao cidadão, de forma simples e rápida, informações de interesse público, tal como preconiza a Lei Federal nº 12.527/2011.

Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo que já existe em outros entes da Federação ao longo do país, como, por exemplo, a Lei nº 6.506/2019 do Município do Rio de Janeiro/RJ que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 6.506, DE 26 DE MARÇO DE 2019, QUE INSTITUI O PORTAL DA TRANSPARÊNCIA SOCIAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, DESTINADO AO CONTROLE SOCIAL DOS GASTOS, DA EFICÁCIA E DA EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOASSISTENCIAIS DESENVOLVIDAS PELA PREFEITURA DA CIDADE - TEMA 917 DO EGRÉGIO



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE DISCIPLINA 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 - LEI QUE NÃO CRIA, EXTINGUE OU MODIFICA ÓRGÃO ADMINISTRATIVO OU INTERFERE NO DESEMPENHO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, A AFASTAR ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA, REVELANDO-SE EM MEIO DE FISCALIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO, POIS QUE INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DEVERES DE PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (Representação de Inconstitucionalidade nº 0069993-67.2019.8.19.0000, Des(a). ADRIANO CELSO GUIMARÃES - Julgamento: 12/07/2021 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL TJRJ; grifou-se).

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – reservada ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

“Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.**
2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.
3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta**



Corte. 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Por outro lado, sequer é possível vislumbrar a geração de despesas ao ente municipal, pois o custo para o cumprimento da norma, ao que tudo indica, seria irrisório, mormente considerando já dispor a Prefeitura de um Portal da Transparência, em seu sítio eletrônico na rede mundial de computadores, bastando adequá-lo com a criação de área específica para concretizar a presente Lei.

A Lei aqui não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 08 de fevereiro de 2022.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador