

# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência



PROCURADORIA JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO/MG

PARECER JURÍDICO N.º 089/2022

**ASSUNTO:** DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO “FUNDEB TRANSPARENTE”, NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO.

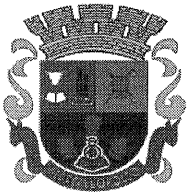
**COMISSÃO COMPETENTE:** JUSTIÇA E REDAÇÃO, FINANÇAS PÚBLICAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

## DA PROPOSTA DE LEI

1. O vereador Frederico Henrique Cota Alves apresentou à apreciação das Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Projeto de Lei que institui o “FUNDEB Transparente”, como forma de verificar a correta aplicação dos recursos que o Município recebe do Fundo, bem como, possibilitar maior fiscalização e controle.

## DO FUNDAMENTO

2. O acesso às informações públicas constitui condição indispensável ao aprimoramento da democracia em nossa sociedade, sendo ainda verdadeira garantia para que as ações estatais tenham visibilidade, possibilitando por parte dos cidadãos o devido controle de sua atuação.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência



3. O Direito de obtenção de informações dos órgãos públicos está previsto no texto constitucional de 1.988, que dispõe no inciso XXXIII do art. 5<sup>o</sup>, inciso II do § 3<sup>o</sup> do art. 37<sup>2</sup> e no § 2<sup>o</sup> do art. 216<sup>3</sup> da Constituição Federal o direito de acesso às informações públicas como meio de participação e controle de controle social sobre os atos da Administração.

4. Outrossim, por força do art. 30, I da Constituição da República Federativa do Brasil<sup>4</sup>, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, como no caso em questão.

5. Ademais, os dispositivos constitucionais mencionados no item 5 foram regulamentados através da Lei Federal 12.527, de 18 de novembro de 2011, que versa sobre o acesso às informações, consolidando o princípio da transparência pública, da qual se destaca o disposto no art. 45 da referida norma<sup>5</sup>, estabelecendo a competência do Município para definir regras específicas no âmbito local, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas por esta lei.

<sup>1</sup> Art. 5.º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

(Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011).

<sup>2</sup> 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)

[...]

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Lei nº 12.527, de 2011).

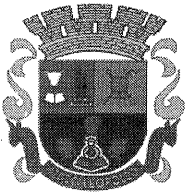
<sup>3</sup> Art. 216[...]

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

<sup>4</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I— legislar sobre assuntos de interesse local;

<sup>5</sup> Art. 45. Cabe aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em legislação própria, obedecidas as normas gerais estabelecidas nesta Lei, definir regras específicas, especialmente quanto ao disposto no art. 9º e na Seção II do Capítulo III.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência



6. Por seu turno, a Lei Orgânica Municipal prescreve em seu artigo 106 o dever de transparência da Administração na gestão orçamentária<sup>6</sup> e no art. 108,§1.º nas políticas públicas<sup>7</sup>, reforçando assim a ideia de participação comunitária no acompanhamento dos atos da Administração Pública.

7. Segundo disposto no site gov.br/capes, “A Lei nº 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, regulamenta o direito constitucional de acesso dos cidadãos às informações públicas e é aplicável aos três poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Esta Lei representou um importante passo para a consolidação do regime democrático brasileiro e para o fortalecimento das políticas de transparência pública”<sup>8</sup>.

8. Portanto, no que tange à competência para legislar sobre a matéria, nota-se que a propositura enquadra-se no espectro constitucional e legal atribuído ao Município para versar da transparência administrativa, articulada por um dos seus subprincípios (a publicidade), bem como o direito fundamental à informação, utilizando-se da modernidade tecnológica para sua divulgação entre os cidadãos.

9. No tocante à iniciativa parlamentar, a matéria da proposição em comento não é de iniciativa privativa do Executivo, conforme se verifica no art. 69 da Lei Orgânica do Município<sup>9</sup>. Logo, não se vislumbra óbice para que vereador possa tratar de matéria que não se encontra no rol taxativo de hipóteses de iniciativa

<sup>6</sup> Art. 106 - A execução orçamentária deve ser orientada pela transparência, obrigando-se o Município a prestar contas, nos termos da lei federal pertinente.

<sup>7</sup> Art. 108 - A ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

§ 1º - As políticas públicas municipais de caráter social são planejadas, elaboradas e implantadas sob os princípios da descentralização, universalização, transparência e participação comunitária.

<sup>8</sup> GOVERNO FEDERAL. CAPES. Disponível em <https://www.gov.br/capes/pt-br/acesso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao/sobre-a-lei-de-acesso-a-informacao>.

<sup>9</sup> Art. 69 - A iniciativa de projeto de lei cabe:

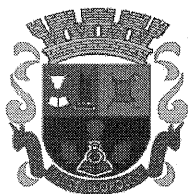
- I - a Vereador;
- II - à Mesa Diretora;
- III - a comissão;
- IV - ao Prefeito;
- V - aos cidadãos.

[...]

§ 2º - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

[...]

II - do Prefeito: a) a organização administrativa, o quadro de pessoal e o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo; b) o plano plurianual; c) as diretrizes orçamentárias; d) o orçamento anual.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência

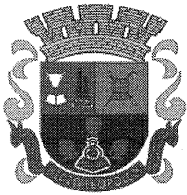


privativa do Chefe do Executivo. Nesse sentido, colacionamos entendimento da Suprema Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI 11.601, DE 11 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PUBLICIDADE DOS ATOS E OBRAS REALIZADOS PELO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. 1. Lei disciplinadora de atos de publicidade do Estado, que independem de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual, visto que não versam sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Não-incidência de vedação constitucional (CF, artigo 61, § 1º, II, e). 2. Norma de reprodução de dispositivo constitucional, que se aplica genericamente à Administração Pública, podendo obrigar apenas um dos Poderes do Estado sem implicação de dispensa dos demais. 3. Preceito que veda "toda e qualquer publicação, por qualquer meio de divulgação, de matéria que possa constituir propaganda direta ou subliminar de atividades ou propósito de governo, bem como de matéria que esteja tramitando no Poder Legislativo" (§ 2º do artigo 1º), capaz de gerar perplexidade na sua aplicação prática. Relevância da suspensão de sua vigência. 4. Cláusula que determina que conste nos comunicados oficiais o custo da publicidade veiculada. Exigência desproporcional e desarrazoada, tendo-se em vista o exagero dos objetivos visados. Ofensa ao princípio da economicidade (CF, artigo 37, caput). 5. Prestação trimestral de contas à Assembléia Legislativa. Desconformidade com o parâmetro federal (CF, artigo 84 inciso XXIV), que prevê prestação anual de contas do Presidente da República ao Congresso Nacional. Cautelar deferida em parte. Suspensão da vigência do § 2º do artigo 1º; do artigo 2º e seus parágrafos; e do artigo 3º e incisos, da Lei 11.601, de 11 de abril de 2001, do Estado do Rio Grande do Sul. (ADI 2472 MC / RS - RIO GRANDE DO SUL - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA - Julgamento: 13/03/2002 - Publicação: 03/05/2002 - Órgão julgador: Tribunal Pleno

10. No mesmo sentido colacionamos a seguir julgados recentes do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e de São Paulo a respeito:

EMENTA: **SITE DA PREFEITURA DE TODAS AS OBRAS EMBARGADAS NO ÂMBITO LOCAL. NORMA QUE NÃO VERSA SOBRE AS MATÉRIAS ELENCADAS NO ARTIGO 66 ou 90 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INTERESSE LOCAL. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL OU MATERIAL. OBRIGAÇÕES JÁ EXISTENTES, EM ESSÊNCIA. AMPLIAÇÃO DO ACESSO À INFORMAÇÃO. GARANTIAS DA PUBLICIDADE E DA MORALIDADE. REPRESENTAÇÃO REJEITADA.** Pode o legislativo tratar de matéria de interesse local, dentre os quais o da obediência às posturas de construção municipais. A Lei Municipal 3.536/2014 determina ao Município que divulgue informações referentes às obras que estiverem embargadas no âmbito municipal. Em termos materiais, o diploma legal impugnado disciplina matéria considerada de interesse local e, literalmente, em termos formais, não se enquadra em nenhuma das hipóteses (numerus clausus) previstas na Constituição Estadual como matéria de iniciativa privada do Chefe do Poder Executivo. Dito de outro modo, o Poder Legislativo Municipal não se imiscuiu na gestão administrativa do Município, nem impôs normas limitativas ao Poder Executivo, em relação à matéria já



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência



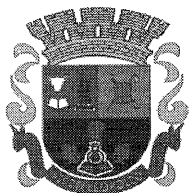
incluída dentre as atribuições administrativas, ao estabelecer mais um instrumento de oportuna **divulgação** de informações que já possui - ou deveria possuir - sobre quais foram as obras embargadas na circunscrição local em virtude de alguma irregularidade, e que são, mesmo, informações públicas. Concede prazo ao Executivo para regulamentar a lei e estabelece critérios razoáveis para disponibilização de tais informações, sem interferir em searas do Executivo que estariam - ou deveriam estar - protegidas por critérios de discricionariedade que prestigiam conveniência e oportunidade no âmbito da administração pública. Estabeleceu, em coerência com o que admite a norma do artigo 30, I, da Constituição da República, que atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, incumbência que, em essência, já existe, no campo da informação a ser prestada pelo Executivo municipal. Tudo em sintonia com os princípios que regem o serviço público, especialmente o da transparência dos atos administrativos e o da moralidade administrativa. (TJMG. ADI 1.0000.14.079479-3/000 . Relator Des. Armando Freire. Data de Julgamento: 22/02/2017).

Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.883, de 14 de agosto de 2019, que "Assegura o acesso às informações e o detalhamento sobre dívidas flutuantes, fundadas ou consolidadas da Administração Pública direta e indireta na forma que especifica". Inépcia da petição inicial. Não "ocorrência. Documentação coligida que é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n. 9.868/99. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos constantes da Constituição da República que não sejam de reprodução obrigatória, da Lei Orgânica Municipal e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, 8º, 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Lei local que dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo tampouco se encontra na reserva da Administração. Concretização do princípio da publicidade, ao qual estão jungidos todos os entes federativos. Inconstitucionalidade não caracterizada. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente. (TJSP. ADI nº 2286704-37.2019.8.26.0000. Relator Des. ANTONIO CELSO AGUILARCORTEZ. Data de Julgamento: 05/08/2020).

**11. Quanto ao FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação), este foi regulamentado pela Lei Federal n. 14.113, de 25 de dezembro de 2020.**

**12. O FUNDEB nada mais é que:**

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é um Fundo especial, de natureza contábil e de âmbito estadual (um total de vinte e sete Fundos), composto por recursos provenientes de impostos e das transferências dos Estados, Distrito Federal e Municípios vinculados à educação, conforme disposto nos arts. 212 e 212-A da Constituição Federal. O Fundeb foi instituído como instrumento permanente de financiamento da educação pública por meio da Emenda Constitucional nº 108, de 27 de agosto de 2020, e encontra-se regulamentado pela Lei nº 14.113, de 25 de dezembro



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência

de 2020.<sup>10</sup>



**13.** A própria Lei 14.113/2020 que regulamenta o FUNDEB já possui diretrizes que impõe aos entes federados o dever de divulgação ampla e irrestrita dos dados, com o fim de controle social:

Art. 36. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta dos Fundos, assim como os referentes às despesas realizadas, ficarão permanentemente à disposição dos conselhos responsáveis, bem como dos órgãos federais, estaduais e municipais de controle interno e externo, e ser-lhes-á dada ampla publicidade, inclusive por meio eletrônico.

Art. 37. As informações e os dados contábeis, orçamentários e fiscais disponibilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, conforme previsto no art. 163-A da Constituição Federal, deverão conter os detalhes relacionados ao Fundeb e à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

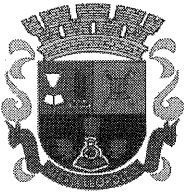
**14.** Dessa maneira, a proposição apresentada vai ao encontro da própria regulamentação nacional do FUNDEB, como se verificou nas normas acima expostas.

**15.** No que concerne à técnica legislativa e Redacional (aspecto gramatical e vocabular), o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar n.º 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, devendo tão somente ser feitos os ajustes pontuais que ser fizerem necessários.

## CONCLUSÃO

**16.** Portanto, s.m.j., a presente propositura cumpre com as condições indispensáveis de constitucionalidade e legalidade exigidas, sendo esta procuradoria de parecer favorável ao seu regular trâmite nesta Casa, devendo ser encaminhada às Comissões Permanentes competentes e, em seguida, ao Plenário para a oportuna apreciação.

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/financiamento/fundeb/sobre-o-plano-ou-programa/sobre-o-fundeb>>. Acesso em 23 set. 2022.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Cidade Unida pela Transparência



**17.** No que diz respeito ao processo de votação do projeto em teste obedecer-se-á ao rito disposto no art. 70, caput, da LOM (quórum de maioria simples), apurados de forma simbólica e em turno único, como prescrito no art. 147, I do Regimento Interno.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 23 de setembro de 2022.



*Helder Sebastião Santos*

Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo