



**PARECER JURÍDICO:** 028/2021

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei n. 5.348/2021

**EMENTA:** “Dispõe sobre a divulgação da lista dos credores do Poder Executivo Municipal e dá outras providências.”.

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulado pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Humberto Carlos dos Santos, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.348/2021, que dispõe sobre a divulgação da lista dos credores do Poder Executivo Municipal e dá outras providências.

O Projeto de Lei Complementar em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 01 de junho de 2021, sendo lido em Plenário para a devida publicidade do seu texto no dia 07 do mesmo mês.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – DOS FUNDAMENTOS:**

*Ab initio*, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:  
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *sus*o, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:

Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

A contextura do Projeto de Lei é estabelecer normas para que seja observado o dever legal e constitucional de transparência na Administração Pública e possibilitar o acesso à informação a todos os cidadãos, não criando, extinguindo ou modificando órgão administrativo, tampouco conferindo 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 Chefe do Governo Municipal.

A pretensão ora analisada nada mais fez do que determinar a divulgação de informação pública com claro intuito de aperfeiçoar a fiscalização e o controle social sobre os pagamentos públicos. Se o Município já possui página própria na rede mundial de computadores, a qual requer permanente atualização e manutenção, serviços para os quais certamente funcionários já foram designados, nota-se que os artigos do projeto não avançam na área daquilo que se conhece como “reserva da administração”, bem como não se vislumbra o advento capaz de impactar os cofres municipais.

**Assim, é legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da 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 Magna.**

**Nesse passo, em relação à técnica Legislativa, o presente projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).**

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a matéria proposta neste Projeto de Lei em análise é louvável, pois reflete preocupação com o direito à transparência pública. Isso porque a proposição dispõe sobre a divulgação e observância da ordem cronológica de pagamento das



obrigações financeiras firmados pelo Poder Executivo, sob pena de incorrer em crime dada alteração legislativa prevista na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inseriu um novo Capítulo ao Código Penal. Cuida-se do Capítulo II-B, denominado “Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos”, inserido no Título XI da Parte Especial – Dos Crimes Contra a Administração Pública. O artigo 337-H traz o tipo penal de modificação ou pagamento irregular em contrato administrativo:

Art. 337-H. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

*In casu*, observa-se que a proposição visa dar mais transparência quanto à observância da ordem cronológica de pagamento das obrigações financeiras, publicando-a na rede mundial de computadores e nas redes sociais. Busca-se, assim, prestigiar os princípios que regem a Administração Pública, especialmente o da isonomia, moralidade, impessoalidade e publicidade.

É dever da administração pública observar, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica de exigibilidade do crédito decorrente do cumprimento de obrigação executada de acordo com a lei e com o instrumento contratual, conforme exigência do art. 141 e seguintes da novel Lei nº 14.133/2021.

**Tal regra veda a violação aos princípios da impessoalidade e da moralidade, uma vez que retira do gestor a possibilidade de escolher quem será beneficiado com os pagamentos e de estabelecer privilégios em detrimento deste ou daquele credor, sob pena de configurar crime.**

Verifica-se que os sistemas utilizados atualmente não garantem a transparência necessária para o acompanhamento da realização de pagamentos segundo a ordem cronológica estabelecida pela norma regente. A inexistência de regulamentação do processo de pagamento dificulta um efetivo controle interno, externo e social; possibilita a ocorrência de favorecimentos indevidos; e causa insegurança aos credores quanto ao momento em que terão seus direitos honrados.

Essa ordem desejável torna-se relevante no contexto da transparência necessária às ações do Poder Público. Credores, cidadãos, órgãos de controle e outros interessados têm o direito de tomar conhecimento da existência de uma sequência de pagamentos a ser obedecida ou da



justificativa quando eventualmente for necessário desobedecê-la. Assim será possível maior controle dos pagamentos realizados pela administração pública.

A divulgação, por parte da Administração Pública, das diversas ordens cronológicas e das respectivas listas de credores do Poder Executivo, com ampla acessibilidade a qualquer cidadão na rede mundial de computadores, está a contento do art. 8º, §1º, §2º e §3º, da Lei nº 12.527/11 (Lei da Transparência).

Não obstante, compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementarem a legislação federal e estadual no que couber, conforme dispõe o art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal. Compulsando o texto normativo do Projeto de Lei, nota-se que o mesmo cuida de assuntos de interesse local, bem como suplementa a legislação federal e estadual, pois além da pretensão veicular competência material do Município, a proposta do legislador estabelece aprimoramento da transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade.

Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no projeto de lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei n. 5.348/2021.

### III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com regular tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 5.348/2021, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, frisa-se que se trata de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup> Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)



**CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA**  
**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA**



---

direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

**É o Parecer que se submete à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa Legislativa.**

À consideração superior.

Imbituba/SC, 24 de junho de 2021.

**Assessora Jurídica da Presidência**  
**OAB/SC 46.707**