


|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |

## PROJETO DE LEI Nº 190/2019

**AUTOR:** Carlos Von


**EMENTA:** *Estabelece a obrigatoriedade da divulgação de todas as licenças ambientais outorgadas pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA), no Portal Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo.*

Trata-se do Projeto de Lei nº 190/2019, de iniciativa do(a) Exmo(a). Sr(a). Deputado(a) Carlos Von, encaminhado a esta Procuradoria Geral para elaboração de parecer técnico, em atendimento ao disposto no art. 121 do Regimento Interno (Resolução Nº 2.700/2009).

Distribuídos os autos à Sra. Procuradora designada, esta ofereceu Parecer Técnico a respeito da matéria (fls. 13/17), em conformidade ao artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, e ao art. 16 do Ato da Mesa Nº 964/2018.. A seguir, o Sr. Coordenador da Setorial ofereceu opinamento a respeito da proposição (fl. 20/26), com fulcro no art. 10, inciso I, do Ato da Mesa Nº 964/2018.

Destarte, nos termos do que prevê o art. 8º, inciso XVI, da Lei Complementar Nº 287/2004, acolho as conclusões do opinamento da Coordenação da Setorial, com base nos fundamentos apresentados, e opino conclusivamente no sentido da **constitucionalidade**, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 190/2019, razão pela qual deixo de acolher as conclusões do Parecer Técnico mencionado.

A título de complementação, ressalta-se que a proposição visa estabelecer a obrigatoriedade da divulgação de todas as aprovações do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), de supressão de vegetação nativa no Portal Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo. Nesse sentido, cabe repisar o entendimento consignado pelo Sr.

|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |

Coordenador da Setorial, no sentido de que o projeto de lei não interfere no desempenho da direção superior da administração pública, e o fato de a regra estar dirigida a entidade integrante do Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado.


Nesse sentido encontra-se o entendimento da Suprema Corte, é o caso da ADI nº 2.472/RS-MC:

“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). (...)” (Relator Min. Maurício Corrêa, DJ de 3/5/02).

É necessário ressaltar que a validade do Projeto de Lei reside no caráter da publicidade e da transparência da proposição, aspectos que são preponderantes no caso, como forma de facilitar o exercício da atividade fiscalizadora nata do Poder Legislativo, albergada no art. 70 da Constituição Federal.

Nesse sentido é a jurisprudência mais recente sobre o tema do TJES que julgou constitucional lei municipal que obriga a divulgação de dados e elaboração de relatórios quanto a licenciamento ambiental, *in verbis*:

ACÓRDÃO - EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.699/2017 DO MUNICÍPIO DE LINHARES **OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÃO POR PARTE DO PODER EXECUTIVO, EM PERIODICIDADE TRIMESTRAL, À CÂMARA MUNICIPAL SOBRE TODA E QUALQUER LICENÇA AMBIENTAL CONCEDIDA OU RENOVADA PELA ADMINISTRAÇÃO ALEGAÇÃO DE OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES E VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS PRERROGATIVA DE**

|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |


FISCALIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO SOBRE OS ATOS DO EXECUTIVO ART. 31, DA CF PUBLICIDADE E TRANSPARÊNCIA DOS ATOS AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1) **A Lei Municipal nº 3.699/2017 não desrespeitou o princípio constitucional da separação e independência dos poderes (art. 2º, da CF, e art. 17, da CE), da mesma forma que não dispôs sobre organização administrativa do Poder Executivo (art. 63, parágrafo único, III, da CE), porquanto a instituição da obrigatoriedade de informação, por parte do Município de Linhares à Câmara Municipal, acerca da concessão ou renovação de licenças ambientais, possui fundamento na prerrogativa de fiscalização do Poder Legislativo sobre os atos do Poder Executivo, consoante o art. 31, da CF.**

2) O diploma contestado se ampara na Lei Federal nº 12.527/2011, que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Carta Magna. A divulgação de informações sobre questões ambientais é justificada pelo dever do Poder Público de informar a sociedade sobre questões de interesse público, em respeito ao princípio da publicidade, sob pena de caracterização de crime de responsabilidade.

3) A Lei nº 3.699/2017 não objetiva a comunicação de informações restritas ao acesso do público em geral, a exemplo das previstas nos arts. 23 e 24, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), mas sim busca a tutela do meio ambiente, direito difuso, assim entendido como direito transindividual, de natureza indivisível, de titularidade de pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato, consoante a lição do art. 81, parágrafo único, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor.

4) O fato de a Prefeitura Municipal de Linhares disponibilizar em seu sítio eletrônico ferramenta de consulta de todas as licenças ambientais emitidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Recursos Hídricos Naturais SEMAM não exaure o dever de informação à população, como também não possui o cunho de obstar o acesso do Poder Legislativo sobre tais informações, mesmo porque o diploma normativo contestado prevê a prestação de informações mais minuciosas do que as disponibilizadas no sítio eletrônico da Prefeitura.

|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |

5) É sabido que as leis municipais que criam atribuições às Secretarias Municipais são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, conforme interpretação à luz do Princípio da Simetria (art. 63, parágrafo único, inciso VI, da CE). No entanto, a existência de um sistema de consulta de licenças ambientais expedidas/renovadas pela Prefeitura de Linhares facilita o cumprimento da Lei nº 3.699/2017, pois o fato de já existir armazenamento diário de dados sobre tais licenças faz com que não haja a criação de atribuições para as Secretarias Municipais, de maneira que não houve ofensa ao art. 63, parágrafo único, inciso VI, da Constituição Estadual.


6) Da mesma forma, a lei contestada não implica a geração de despesas públicas, sem indicação da fonte de custeio, porquanto trata-se de um simples relatório a ser enviado à Câmara Municipal de Linhares em periodicidade trimestral, o qual pode ser feito, inclusive, por meio de mídias digitais, como bem informou a Câmara Municipal de Linhares.

7) Representação de inconstitucionalidade julgada improcedente, com a consequente declaração de constitucionalidade da Lei nº 3.699/2017 do Município de Linhares. (0003621-79.2018.8.08.0000 Classe: Direta de Inconstitucionalidade Relator: FERNANDO ESTEVAM BRAVIN RUY Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO Data do Julgamento: 05/07/2018)

Ademais, o texto constitucional, preocupado com a publicidade da atuação administrativa, consignou-a, expressamente, em seu art. 37, caput, como princípio da administração pública, consagrando constitucionalmente “*o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos*” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 114.)

Com efeito, esta Suprema Corte reconhece o status maior do princípio da publicidade como decorrência direta do Estado Democrático de Direito. Vide a ementa do julgamento da medida cautelar da ADPF 130/DF:

“Princípio constitucional de maior densidade axiológica e mais elevada estatura sistêmica, a Democracia avulta como síntese dos fundamentos da República Federativa brasileira. **Democracia que, segundo a Constituição Federal, se apóia em dois dos mais vistosos pilares: a)**

|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |

**o da informação em plenitude e de máxima qualidade; b) o da transparência ou visibilidade do Poder, seja ele político, seja econômico, seja religioso (art. 220 da CF/88). (...)** (ADPF 130/DF-MC, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 7/11/08, grifos nossos).

É nesse sentido que nos ensina Diogo de Figueiredo Moreira Neto ao tratar desse princípio:

*“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” (Curso de Direito Administrativo. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 90).*


Portanto, a proposição legislativa em análise se enquadra no mote de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, fazendo cumprir o princípio constitucional da publicidade da administração pública.

Importante registrar a jurisprudência mais recente sobre o tema do TJES, que julgou constitucional lei municipal que obriga publicidade dos contratos de cessão de imóveis públicos a entidades não governamentais; *in verbis*:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.784/2017. AUSÊNCIA DE Vício de iniciativa. INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA na organização administrativa. Publicidade dos contratos de cessão de imóveis públicos a entidades não governamentais. Inserção de dados do site da prefeitura. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.**

**1. Não há afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, uma vez que a lei não modifica a estrutura do órgão administrativo ou confere novas atribuições.**

**2. A divulgação dos imóveis públicos cedidos não ofende a separação dos poderes, pois não se trata de intervir em ato de**

|  |                            |        |
|--|----------------------------|--------|
|  <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO<br/>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p> | PROJETO DE LEI Nº 190/2019 | PÁGINA |
|  | CARIMBO / RUBRICA          |        |

**gestão do Município e sim dar publicidade e transparência a todos os seus atos.**

3. De acordo com o art. 28 da Constituição Estadual, compete aos Municípios: I) legislar sobre assuntos de interesse local; II) suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Assim, ao ditar as regras para a publicidade de atos administrativos, a Câmara Municipal legislou sobre assuntos de interesse local e suplementou a legislação federal, não havendo o alegado vício de iniciativa.

4. Pedido julgado improcedente. (0024275-87.2018.8.08.0000 Classe: Direta de Inconstitucionalidade Relator: ELISABETH LORDES Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO Data do Julgamento: 26/03/2019)

Além disso, 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 Constitucional, fato que ora se verifica.

Essa atribuição fiscalizadora e controladora da ação administrativa pelo Parlamento caracteriza um verdadeiro princípio essencial e inerente ao Poder Legislativo, que constitui um dos mecanismos de contrapesos à separação e à independência dos Poderes, denotando-se, portanto, a constitucionalidade da proposição.

Em 31/07/2019.

**Rafael Henrique Guimarães Teixeira de Freitas**  
Procurador Geral