



Procedência: Câmara Municipal de Santa Luzia/MG.

Data: 30 de abril de 2026.

Ementa: **PL 071/2026** – Projeto de Lei de iniciativa parlamentar – Autorização para celebração de convênio entre Município e Estado de Minas Gerais – Utilização de mão de obra de pessoas privadas de liberdade em atividades de interesse público – Lei de Execução Penal – Competência municipal – Iniciativa parlamentar – Lei autorizativa – Ausência de imposição direta ao Poder Executivo – Ressalvas de técnica legislativa – Necessidade de correção formal – Constitucionalidade condicionada à manutenção do caráter meramente autorizativo.

I - CONSULTA

A Câmara Municipal de Santa Luzia/MG solicita parecer jurídico acerca do Projeto de Lei nº 072/2026, que pretende dispor sobre a divulgação de informações relativas aos contratos de locação de imóveis utilizados pela Administração Pública direta e indireta do Município. A proposta é oriunda do Poder Legislativo e se insere no contexto de ampliação do acesso público a dados contratuais de interesse coletivo.

Conforme o texto apresentado, todos os imóveis locados pela Administração Pública municipal, direta e indireta, deverão conter placa informativa, em local visível, durante todo o período de vigência do contrato, com indicação da data da locação, valor da locação e tempo de duração contratual. O projeto ainda estabelece que o Poder Executivo poderá regulamentar a lei no que couber e prevê vigência a partir da data de sua publicação.





A justificativa parlamentar sustenta que a medida visa facilitar o conhecimento público acerca dos contratos de locação firmados pelo Município, permitindo que qualquer cidadão acompanhe, de modo direto, a aplicação de recursos públicos em imóveis locados pela Administração.

Com base na documentação acostada, passa-se à análise técnica da matéria.

II- ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da competência municipal e do interesse local

A autonomia legislativa do Município é garantida pela Constituição Federal de 1988 como um dos fundamentos do pacto federativo, conferindo-lhe capacidade para editar normas sobre matérias de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Essa autonomia, entretanto, não equivale a poder normativo ilimitado. A atuação legislativa municipal deve permanecer vinculada aos campos materiais definidos pela Constituição, notadamente aos arts. 18 e 30, incisos I e II, da Constituição da República.

O art. 18 da Constituição Federal reconhece os Municípios como entes integrantes da organização político-administrativa da República Federativa do Brasil. Já o art. 30, inciso I, atribui-lhes competência para legislar sobre assuntos de interesse local, ao passo que o inciso II autoriza a suplementação da legislação federal e estadual quando houver pertinência com a realidade municipal.

No plano local, a Lei Orgânica de Santa Luzia também consagra a autonomia municipal, dispondo que o Município tem sua autonomia assegurada pelo art. 18 da Constituição Federal e organiza-se política, social, administrativa e financeiramente nos termos da Constituição, da Constituição Estadual e da própria Lei Orgânica. A mesma norma local estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e





Executivo municipais, replicando, no âmbito municipal, a lógica de separação funcional própria do Estado constitucional brasileiro.

A Lei Orgânica ainda prevê, no art. 16, que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dispor sobre a administração, utilização e alienação dos bens públicos e organizar os serviços públicos locais. Ainda que o projeto não trate propriamente da gestão patrimonial do Município, sua matéria se conecta à forma de divulgação pública de informações relativas a contratos administrativos municipais, cuja repercussão se dá, de maneira direta, sobre a Administração local e sobre a coletividade luziense.

No caso concreto, a proposição não invade matéria de competência privativa da União, como direito civil, direito processual, licitações em seu regime geral ou normas gerais de contratação pública. Também não se identifica invasão de competência estadual residual. A proposição não pretende modificar o regime jurídico da locação, não altera a Lei Federal nº 14.133/2021, não disciplina cláusulas contratuais obrigatórias da contratação pública e não cria novo regime de publicidade contratual com pretensão de substituir a legislação nacional. O objeto é mais restrito: determinar a exposição, no próprio imóvel locado pelo Município, de informações essenciais já constantes do contrato administrativo.

A matéria, portanto, apresenta predominância local. O interesse público envolvido se relaciona à possibilidade de o munícipe identificar, em imóveis utilizados pela Administração Pública municipal, dados mínimos sobre a contratação correspondente. Trata-se de norma voltada à publicidade administrativa e ao controle social da despesa pública municipal, o que se harmoniza com o art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente quanto aos princípios da publicidade, moralidade e eficiência.

A própria Lei Orgânica de Santa Luzia confere relevo à publicidade dos atos municipais, ao prever que a publicação das leis e atos municipais será feita por órgão de imprensa local ou regional ou por afixação na sede da Prefeitura ou da Câmara,





conforme o caso, além de estabelecer que nenhum ato produzirá efeito antes de sua publicação. Embora o dispositivo trate da publicação formal dos atos, ele demonstra que o ordenamento local reconhece a publicidade como requisito de eficácia e controle dos atos públicos.

Conclui-se, nesse ponto, que o Município possui competência legislativa para tratar da matéria, por se tratar de assunto de interesse local, vinculado à publicidade administrativa de contratos municipais e à fiscalização social do uso de recursos públicos.

2.2. Da iniciativa

A análise da iniciativa exige exame mais cuidadoso, pois o projeto é de autoria parlamentar e dirige comando à Administração Pública direta e indireta municipal.

A regra geral do processo legislativo brasileiro é a iniciativa concorrente, admitindo-se a deflagração do processo legislativo por parlamentar, salvo quando a Constituição Federal, por simetria obrigatória, ou a Lei Orgânica Municipal reservarem a matéria a determinado órgão ou autoridade. A reserva de iniciativa é exceção, não podendo ser ampliada por interpretação excessiva a ponto de esvaziar a função legislativa típica da Câmara Municipal.

O art. 2º da Constituição Federal estabelece a independência e harmonia entre os Poderes. No âmbito de Santa Luzia, a Lei Orgânica também dispõe que os Poderes Legislativo e Executivo são independentes e harmônicos entre si. Esse dado é relevante porque o exame da iniciativa não se limita à identificação abstrata do autor do projeto, mas exige verificar se a norma proposta interfere indevidamente na esfera de administração própria do Executivo.

A Lei Orgânica Municipal, em seu art. 48, estabelece que a iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado, na forma nela prevista. Em





seguida, o art. 50 reserva ao Prefeito as leis que disponham sobre criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de remuneração; servidores públicos, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e órgãos da Administração Pública; além de matéria orçamentária e abertura de créditos, auxílios, prêmios e subvenções.

O projeto em análise não cria cargo, função ou emprego público. Não altera remuneração. Não disciplina regime jurídico de servidores. Não cria Secretaria, Departamento ou órgão. Também não fixa atribuições específicas para determinada unidade administrativa, nem determina que Secretaria específica execute, fiscalize, regulamente ou implante programa administrativo.

O ponto de atenção está no art. 1º, ao dispor que todos os imóveis locados pela Administração Pública direta e indireta “deverão conter placa informativa” com dados do contrato. Há, portanto, imposição de obrigação material ao Executivo e às entidades da Administração indireta. Esse dado, isoladamente, não basta para reconhecer vício de iniciativa, especialmente diante do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917 de Repercussão Geral:

“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.”

A ratio do Tema 917 é decisiva para o caso. O Supremo Tribunal Federal não considera inconstitucional toda lei parlamentar que acarrete algum custo administrativo. A inconstitucionalidade surge quando a norma avança sobre a estrutura administrativa, define atribuições de órgãos, modifica o regime jurídico de servidores ou compromete matéria reservada à chefia do Executivo. No PL 072/2026, o núcleo normativo é a publicidade de informações contratuais e não a reorganização do funcionamento interno da Administração.





Ainda assim, é preciso diferenciar uma norma geral de publicidade administrativa de uma norma de gestão concreta. O projeto será juridicamente mais defensável se a redação deixar claro que a obrigação deve recair sobre os imóveis em que funcione órgão, entidade, serviço ou atividade pública municipal, sem pormenorizar o modo de confecção, o setor responsável, o prazo operacional, o fluxo interno de aquisição, o modelo da placa ou a rotina administrativa de fiscalização.

Nesse aspecto, o art. 2º, ao prever que o Poder Executivo poderá regulamentar a lei no que couber, caminha adequadamente, pois preserva a esfera regulamentar do Executivo e não impõe prazo rígido para regulamentação. Todavia, a redação do art. 1º pode ser aperfeiçoada para reduzir risco de leitura como imposição administrativa excessivamente fechada.

O Regimento Interno da Câmara de Santa Luzia reforça a necessidade de exame pelas comissões competentes. O art. 52 atribui à Comissão de Legislação, Justiça e Redação a análise do aspecto constitucional, legal e regimental dos projetos; à Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas, a análise da repercussão financeira e da compatibilidade com PPA, LDO e LOA; e à Comissão de Administração Pública, matérias de direito administrativo, estrutura organizacional e administrativa, prestação de serviços públicos e regime jurídico-administrativo dos bens públicos.

Como o projeto versa sobre contratos administrativos, publicidade de informações, eventual repercussão financeira e atuação da Administração direta e indireta, recomenda-se sua tramitação, ao menos, pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação, pela Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas e pela Comissão de Administração Pública, observada a distribuição regimental pela Presidência.

Assim, sob o prisma da iniciativa, o PL 072/2026 não apresenta vício formal insanável, desde que compreendido como norma geral de publicidade administrativa e desde que ajustado para não estabelecer ingerência operacional excessiva sobre o Executivo.





2.3. Mérito: publicidade administrativa, acesso à informação e controle social dos contratos de locação

No mérito, a proposição está alinhada ao princípio constitucional da publicidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal. A publicidade administrativa não se limita à publicação formal de atos no diário oficial ou em meio equivalente. Ela também envolve a possibilidade real de conhecimento, fiscalização e compreensão, pelo cidadão, dos atos que envolvem receita, despesa, patrimônio, contratos e serviços públicos.

A Lei Orgânica de Santa Luzia, no art. 86, estabelece que a Administração Pública direta e indireta, de quaisquer dos Poderes do Município, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O mesmo dispositivo, em seu § 3º, prevê que a lei disciplinará formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, inclusive quanto ao acesso dos usuários a registros administrativos e informações sobre atos de governo, observado o art. 5º, X e XXXIII, da Constituição Federal.

A proposta também dialoga com o art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, segundo o qual todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral, ressalvadas hipóteses constitucionais de sigilo. O mesmo fundamento é desenvolvido pela Lei Federal nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, que consagra a publicidade como regra e o sigilo como exceção.

No campo das contratações públicas, a Lei Federal nº 14.133/2021 também prestigia a publicidade e o controle social, especialmente pela divulgação de contratações e instrumentos correlatos em meios oficiais. O projeto municipal não substitui essas formas oficiais de divulgação, nem cria condição de validade dos contratos de locação. Sua finalidade é complementar a publicidade, mediante disponibilização física de dados mínimos no imóvel em que o contrato produz efeitos práticos perante a população.





A medida possui coerência administrativa. Imóveis locados pelo Poder Público, quando utilizados para funcionamento de órgãos, serviços ou atividades públicas, representam despesa continuada ou periódica suportada pelo erário. A disponibilização, no próprio local, de informações como data da locação, valor e duração contratual permite leitura imediata pelo cidadão, favorecendo o controle social sem exigir consulta prévia a portais eletrônicos ou requerimentos administrativos.

Não se observa, no conteúdo apresentado, violação à proteção de dados pessoais, pois os dados exigidos pelo projeto são dados contratuais objetivos: data, valor e prazo da locação. O projeto não exige divulgação do CPF do locador, dados bancários, endereço residencial de particulares, informações pessoais sensíveis ou qualquer elemento incompatível com a Lei Geral de Proteção de Dados. Ainda assim, por técnica e cautela, recomenda-se que a redação deixe claro que a divulgação deve observar a legislação de proteção de dados pessoais e as hipóteses legais de restrição de acesso à informação.

Há, contudo, uma observação material relevante. O texto determina a afixação de placa em “todos os imóveis locados pela administração pública, direta e indireta do município de Santa Luzia”. A redação é ampla. Pode alcançar imóveis locados para finalidades administrativas internas, depósitos, arquivos, almoxarifados, equipamentos de apoio, imóveis com restrição de acesso, locais utilizados por políticas sensíveis ou unidades cuja publicidade externa possa gerar risco à segurança patrimonial ou institucional.

Por isso, para evitar aplicação desproporcional, recomenda-se adequar o art. 1º para que a obrigação recaia sobre os imóveis locados em que funcionem órgãos, entidades, unidades administrativas ou serviços públicos municipais com atendimento ou destinação pública, ressalvadas hipóteses justificadas de restrição por segurança, sigilo legal ou proteção de dados.

Essa cautela não esvazia o projeto. Ao contrário, torna a lei mais precisa e juridicamente sustentável. A finalidade principal permanece preservada: permitir que





o cidadão identifique, em imóveis de uso público locados pelo Município, informações essenciais sobre a contratação.

2.4. Aspectos orçamentários

A proposição afirma, em sua justificativa, que a medida não acarreta impacto financeiro significativo, por se tratar de providência simples e viável.

De fato, a instalação de placas informativas tende a representar despesa administrativa de baixo valor, possivelmente absorvível pelas dotações ordinárias dos órgãos e entidades municipais. Porém, ainda que se trate de despesa reduzida, não é tecnicamente correto afirmar que a execução não possui qualquer custo. Há custo de confecção, instalação, eventual substituição e manutenção das placas.

O art. 113 do ADCT exige que proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita seja acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Além disso, a Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente nos arts. 15, 16 e 17, impõe cautelas para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.

No caso em análise, a despesa não parece configurar, pela natureza do projeto, criação de política pública complexa, expansão estrutural de serviço, contratação continuada de grande vulto ou despesa obrigatória relevante. A obrigação de instalar placa possui caráter acessório e instrumental à publicidade administrativa. Ainda assim, a boa técnica recomenda incluir cláusula de execução orçamentária, especialmente porque o projeto não contém dispositivo sobre fonte de custeio.

A ausência de cláusula orçamentária, aqui, não conduz necessariamente à inconstitucionalidade total da proposição, sobretudo diante da baixa materialidade presumida do encargo. Porém, recomenda-se a inclusão de artigo prevendo que as despesas decorrentes da execução da lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.





Além disso, por cautela institucional, a Comissão de Finanças, Orçamentos e Tomada de Contas poderá solicitar diligência simples ao Executivo, nos termos regimentais, para informar a quantidade aproximada de imóveis locados e a possibilidade de absorção da despesa pelas dotações existentes. O Regimento Interno autoriza as comissões, no âmbito de suas competências, a apreciar proposições, exercer fiscalização e controle dos atos da Administração Pública mediante diligência e pronunciar-se por parecer.

Essa diligência não é imprescindível para a emissão do parecer jurídico, mas pode fortalecer a tramitação legislativa, sobretudo se houver debate político sobre o impacto financeiro da medida.

III – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO

O Projeto de Lei nº 072/2026 é juridicamente viável em sua finalidade central, mas recomenda-se adequação redacional para reduzir risco de questionamento por ingerência administrativa e para tornar a norma mais proporcional.

A primeira cautela recai sobre o art. 1º. A redação atual determina que “todos os imóveis locados pela administração pública, direta e indireta do município de Santa Luzia, deverão conter placa informativa”. Embora a medida seja defensável como norma de publicidade administrativa, a expressão “todos os imóveis locados” pode produzir alcance excessivo, inclusive sobre imóveis sem atendimento ao público, imóveis de apoio operacional, depósitos, arquivos, almoxarifados ou espaços cuja identificação ostensiva possa contrariar razões de segurança, proteção patrimonial ou sigilo legal.

Recomenda-se, portanto, restringir a obrigação aos imóveis locados em que funcionem órgãos, entidades, unidades administrativas, equipamentos públicos ou serviços municipais com destinação pública, ressalvadas hipóteses justificadas de restrição.





A segunda cautela diz respeito à ausência de cláusula orçamentária. Embora o custo da medida pareça reduzido, a instalação de placas informativas pode gerar despesa administrativa. Por isso, recomenda-se inserir dispositivo prevendo que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

A terceira cautela envolve a proteção de dados pessoais. O projeto exige apenas dados contratuais objetivos, mas é recomendável explicitar que a divulgação deverá observar a legislação de acesso à informação e de proteção de dados pessoais, especialmente para evitar divulgação indevida de dados pessoais do locador ou de terceiros.

Sugere-se a seguinte redação substitutiva:

Art. 1º Os imóveis locados pela Administração Pública direta e indireta do Município de Santa Luzia/MG, nos quais funcionem órgãos, entidades, unidades administrativas, equipamentos públicos ou serviços municipais, deverão conter placa informativa, em local visível ao público, com dados essenciais do respectivo contrato de locação.

§ 1º A placa informativa deverá conter, no mínimo:

- I – a data de início da locação;
- II – o valor mensal da locação;
- III – o prazo de vigência do contrato.

§ 2º A divulgação das informações de que trata esta Lei deverá observar a legislação de acesso à informação, a legislação de proteção de dados pessoais e as hipóteses legais de restrição de acesso por razões de segurança ou sigilo legalmente justificado.

Art. 2º O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.





Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A sugestão preserva o mérito do projeto, mantém sua finalidade de publicidade administrativa e reduz o risco de interpretação como ingerência indevida sobre rotinas internas do Executivo.

IV- CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, conclui-se que o Projeto de Lei nº 072/2026 é materialmente compatível com os princípios da publicidade, moralidade, eficiência, acesso à informação e controle social da Administração Pública, possuindo fundamento na competência municipal para legislar sobre assunto de interesse local.

Quanto à iniciativa, não se identifica vício formal insanável, pois a proposição, embora imponha providência administrativa de baixa complexidade, não cria cargo, função ou emprego público, não altera regime jurídico de servidores, não estrutura órgão, não cria Secretaria ou Departamento e não atribui competência específica a unidade administrativa determinada. A matéria pode ser enquadrada como norma geral de publicidade administrativa, aplicando-se, por pertinência, a orientação do STF firmada no Tema 917.

Todavia, a aprovação é condicionada à adequação redacional indicada neste parecer, especialmente para restringir a obrigação aos imóveis locados com destinação pública, ressaltar hipóteses justificadas de sigilo, segurança e proteção de dados pessoais, bem como incluir cláusula orçamentária.

Assim, opina-se pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 072/2026, com recomendação de apresentação de substitutivo ou emenda de





ARTHUR GUERRA
S O C I E D A D E D E A D V O G A D O S

redação, nos termos sugeridos, para aperfeiçoamento da técnica legislativa e maior segurança jurídica da tramitação.

É o entendimento, *sub censura*.

Arthur Magno e Silva Guerra

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195

(31) 3286-5432
advocacia@email.com
www.arthurguerra.adv.br

Rua Des. Jorge Fontana, Nº 428, 11º andar,
Belvedere, Belo Horizonte - MG | CEP: 30320-670



Autenticar documento em <https://spl.cmsantaluzia.mg.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003700300035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.