

PARECER N.º /2025.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PROJETO DE LEI N.º 101/2025.

OBJETO: DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO ONLINE, PARA FINS DE PESQUISA E MEMÓRIA CULTURAL, DE TODOS OS ARQUIVOS AUDIOVISUAIS PRODUZIDOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DIRETA E INDIRETA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTOR: VEREADOR NAZARENO PAULINO.

RELATOR DESIGNADO: VEREADOR SERGINHO DA RÁDIO.

1. Relatório:

De iniciativa do ilustre Vereador Nazareno Paulino, o Projeto de Lei n.º 101/2025 tem o objetivo de dispor sobre a obrigatoriedade de disponibilização online, para fins de pesquisa e memória cultural, de todos os arquivos audiovisuais produzidos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta e dar outras providências.

Cumpridas as etapas do processo legislativo, foi encaminhada a presente matéria a esta Comissão a fim de ser emitido parecer, sob a relatoria deste Vereador, por força do r. despacho do Presidente desta Comissão.

2. Fundamentação:

2.1 Competência:



A análise desta Comissão se restringe ao disposto no Regimento Interno desta Casa nas alíneas “a” e “g” do inciso I do artigo 102, conforme abaixo descrito:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;
(...)

g) admissibilidade de proposições.

O Projeto de Lei n.º 101/2025 impõe obrigações diretas aos órgãos da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, ao determinar a criação, manutenção e utilização de plataforma eletrônica específica, estabelecer padrões técnicos mínimos de qualidade, fixar prazos para digitalização e disponibilização de acervos e prever procedimentos administrativos de responsabilização de agentes públicos.

Entretanto, apesar da boa intenção do Legislativo, deve-se mencionar que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

2.1 Da Ingerência Normativa do Poder Legislativo:

A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que criam atribuições, impõem deveres administrativos ou interferem na gestão interna do Poder Executivo violam o princípio da separação dos Poderes, configurando vício formal insanável.

Veja também o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do tema:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a



função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais” (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

2.2. Separação de Poderes:

O Princípio da Separação de Poderes é um dos pilares fundamentais do sistema constitucional do Brasil. Na Constituição Federal Brasileira de 1988, esse princípio está previsto em diversos dispositivos e se baseia na ideia de que o poder do Estado deve ser dividido em três esferas distintas: o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. Essa separação visa a evitar a concentração excessiva de poder em uma única autoridade e a proteger os direitos e liberdades dos cidadãos.

No âmbito do Município de Unaí, a Lei Orgânica Municipal trata do tema no artigo 11 dispondo que é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro. Senão veja-se:

Art. 11. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. Ressalvados os casos previstos nesta Lei Orgânica, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

É válido ressaltar que a Constituição Federal dá a Separação de Poderes *status* de Cláusula Pétrea:

Artigo 60: Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

(...)

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

(...)

III a separação dos Poderes;”

Dessa forma, o Princípio da Separação de Poderes, previsto na Constituição Federal e Lei Orgânica Municipal, tido inclusive como Cláusula Pétrea, pode ser entendido como um direito salutar ao bom andamento do sistema democrático, não podendo ser abolido e sequer reduzido por meio de lei.

O objetivo central desse princípio é garantir que cada um dos poderes exerça suas funções de maneira independente, respeitando os limites estabelecidos pela Lei Orgânica Municipal, a fim de assegurar o equilíbrio e a harmonia no sistema de governo democrático.

Por tudo que precede, conclui-se objetivamente no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei ora analisado, pois a matéria tratada, embora preveja exceções à obrigatoriedade de disponibilização dos arquivos audiovisuais, a redação adotada é genérica e insuficiente para resguardar plenamente direitos fundamentais, como a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurados pelo art. 5º, incisos V e X, da Constituição Federal.

Além disso, a disponibilização irrestrita de arquivos audiovisuais para download por qualquer cidadão, ainda que com marca-d'água, pode conflitar com a legislação de proteção de dados pessoais, especialmente a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei Federal n.º 13.709/2018), a qual exige bases legais específicas, finalidade determinada e medidas adequadas de segurança e governança, não contempladas de forma suficiente no texto do Projeto.

3. Conclusão:

Ante o exposto e salvo melhor juízo, sob os aspectos aqui analisados, dou pela inconstitucionalidade, ilegalidade e antijuridicidade do Projeto de Lei n.º 101/2025.

Junte-se a este Parecer, o Parecer do IBAM n.º 3344/2025.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, data da assinatura eletrônica; 81º da Instalação do Município.

VEREADOR SERGINHO DA RÁDIO

Relator Designado



PARECER

Nº 3344/2025¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização online, para fins de pesquisa e memória cultural, de todos os arquivos audiovisuais produzidos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

CONSULTA:

A consulente envia para análise o projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização online, para fins de pesquisa e memória cultural, de todos os arquivos audiovisuais produzidos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

RESPOSTA:

Inicialmente, cumpre deixar consignado que é dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.

O acesso à informação calca-se em premissa inerente à concretização do Estado Democrático de Direito, qual seja, tornar manifesto e patente o Estado para que de sua condução participem aqueles que deverão suportar as consequências oriundas da atuação do Poder Público, princípio básico de uma Administração Pública transparente e participativa.

¹PARECER SOLICITADO POR NEIDE MARIA MARTINS DE MELO,CONSULTORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (UNAI-MG)

Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o acesso a documentos deixou de ser privilégio dos historiadores e passou a ser um direito do cidadão.

Sobre o tema, a Constituição Federal, assim como a Lei nº 8.159/91, que dispõe sobre a política de arquivos públicos e privados, configuram instrumentos que visam, do ponto de vista legal, garantir aos cidadãos brasileiros o acesso aos documentos produzidos pela administração pública, nas três esferas da federação.

Nesse contexto, destacamos a importância de arquivos públicos e privados na esfera dos municípios, tendo em vista que tais entes constituem-se em espaço privilegiado das relações entre o estado e a sociedade civil, no bojo das quais insere-se a questão do acesso às informações e documentos produzidos por este mesmo estado e a transparência administrativa que advém desta possibilidade de acesso.

Tecidas estas considerações, vale mencionar que a Lei 8.159/91, em seu art. 21, estabelece que a legislação municipal definirá os critérios de organização e vinculação dos arquivos municipais, bem como a gestão e o **acesso aos documentos, observado o disposto na Constituição Federal e na própria lei**. O indigitado diploma legal, em seu art. 26, cria o Conselho Nacional de Arquivos, órgão central do Sistema Nacional de Arquivos, a quem compete definir a política nacional sobre o tema.

Cabe considerar que o patrimônio público municipal, representado por um conjunto de bens imóveis e móveis, aí incluídos os arquivos audiovisuais, pertence à pessoa jurídica do Município, competindo ao Poder Executivo administrar a totalidade dos bens.

Pois bem. Apesar da intenção da medida proposta, que objetiva facilitar o acesso da população a arquivos públicos, cumpre, entretanto, esclarecer que, do ponto de vista formal, o projeto de lei configura clara infringência ao princípio da separação e harmonia entre os poderes insculpido no art. 2º da CRFB/1988.

Isso porque, o Prefeito é o administrador do Município, a quem compete a direção e a organização superior da Administração Pública. Ao Prefeito é reservada a incumbência da gestão administrativa da Cidade, e nesse sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles (*in* Direito Municipal. 12^a ed. São Paulo. Malheiros, p. 575-576):

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

A matéria se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte Acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo,

que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional, e principalmente com o princípio da separação dos poderes, qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo. Nesse mister, não cabe à edilidade estabelecer, por vias legais, regras a serem cumpridas pelo Poder Executivo, estabelecendo quais informações devem constar no sítio eletrônico de cada órgão da Administração Direta e Indireta.

Apenas o Executivo Municipal possui legitimidade para dar efeito à pretendida proposta legislativa, sem que para tanto sequer necessite da edição de lei para implementação da medida, que poderia ser ultimada mediante simples decreto do Prefeito.

No mais, é de se dizer que a Lei de Acesso à Informação - Lei nº 12.527/11 em seu art. 8º já estipula o dever dos órgãos e entidades públicas promoverem, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Portanto, cabe ao Poder Legislativo exercer o controle sobre os atos específicos da Administração, dentro dos limites previamente estabelecidos no ordenamento jurídico pátrio, merecendo se registrar que a função fiscalizatória deste Poder pode, inclusive, assumir vertente político-administrativa, ao passo que dispõe dos mecanismos jurídicos cabíveis para promover a responsabilização dos agentes políticos que se omitirem de seu misteres constitucionais. Ou seja, melhor agiria o Legislador se exigisse do Executivo o cumprimento da Lei de Acesso à Informação através da sua função fiscalizadora.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei ora sob

exame, por violar o princípio da separação dos poderes, razão pela qual não reúne condições de validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Marcella Meireles de Andrade
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 16 de dezembro de 2025.



CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

Av. José Luiz Adjuto, nº 117, Centro, Unai - MG, CEP: 38.610-066.

CNPJ:19.783.570/0001-23.

Assinatura do Documento



Documento Assinado Eletronicamente por **SÉRGIO HENRIQUE RODRIGUES GARCIA - VEREADOR SERGINHO DA RÁDIO**, CPF: 107.98*. **6-*4 em 19/12/2025 13:44:13, Cód. Autenticidade da Assinatura: 13R3.8V44.613W.V57W.6258, Com fundamento na Lei Nº 14.063, de 23 de Setembro de 2020.



Informações do Documento

ID do Documento: **5E3.F0F** - Tipo de Documento: **PARECER - Nº 822/2025**.

Elaborado por **JULIANA BERGMAN SILVA**, CPF: 088.29*. **6-*7, em 19/12/2025 - 12:39:16

Código de Autenticidade deste Documento: 12K7.3739.5161.446Z.0066

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

<https://zeropapel.unai.mg.leg.br/verdocumento>

