



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG

PROTOCOLO Nº 3841/2018

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 690/2018

DATA DE APRESENTAÇÃO 26/Jun/2018

Ementa: Dispõe sobre a Transparência Pública a ser adotada pela Câmara Municipal de Caruaru, institui no âmbito do Poder Legislativo de Caruaru, o Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão – e-SIC e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO** apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto de resolução que dispõe sobre a transparência pública, métodos e requisitos para a serem disponibilizadas informações para o público em geral.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade, regimentalidade e constitucionalidade do projeto de resolução, assim como sua viabilidade no tocante a estrutura do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo. Ademais, considera o fato da competência do membro Poder Legislativo Municipal em legislar sobre a matéria em apreço.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a Consultoria Jurídica Legislativa – Departamento de Consultoria Legislativa - pela Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto de resolução apresentado.



É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela **Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.



Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de Resolução em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.



O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. O artigo 11, inciso II, da Lei Orgânica, atribui a iniciativa da Câmara Municipal para determinar os seus serviços administrativos, *verbis ad verbum*:

Art. 11 - Compete privativamente à Câmara Municipal:

(...)

II - elaborar seu **Regimento Interno e organizar os seus serviços administrativos**;

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão de que há competência para propor o referido projeto de resolução.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria absoluta, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, concluída a tramitação, se aprovada, a resolução será promulgada pelo Presidente da Câmara, com a assinatura e certificado digital, e inclusa no sistema de apoio ao processo legislativo da Câmara Municipal de Caruaru.

5. DO MÉRITO

O Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Poder Legislativo Municipal.

O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia. O projeto e-SIC é uma solução voltada para a gestão de atendimento aos pedidos, baseado em



perguntas e respostas, que oferece ao ente público uma solução plenamente aderente à Lei de Acesso à Informação (LAI).

Desenvolvido em PHP/MySQL, possui módulos como: cadastro de organizações e departamentos, requerimentos com protocolo automático e perguntas frequentes, entre outros. No âmbito do Poder Executivo Federal, com base nas competências atribuídas pelo Decreto 7.724, de 2012, a CGU desenvolveu o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) para controle e registro dos pedidos de acesso dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

O projeto do e-SIC faz parte do programa “Brasil Transparente” que é uma iniciativa que busca disponibilizar para os cidadãos as informações que sejam relevantes e do seu interesse, de forma fácil e didática, seguindo o mandamento constitucional previsto no art. 5º e incisos XIV, XXXIII e LXXII c/c art. 37, §3º e incisos I e II, *verbis ad verbum*:

Art. 5º 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:

(...)

XIV - é assegurado a todos **o acesso à informação** e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

(...)

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;

(...)

LXXII - conceder-se-á “habeas-data”:

a) para assegurar o conhecimento de **informações relativas à pessoa do impetrante**, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

(...)

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:

(...)



§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - **as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral**, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído 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)

Diversas leis federais também incidem sobre a temática da transparência, sendo que as principais destas são:

Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011

Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir 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 Constituição Federal

Lei Complementar nº 131 de 27 de maio de 2009

Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Lei Complementar nº 101 de 05 de maio de 2000

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

Artigos sobre acesso à informação na LC nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF):

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).



III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício”.

Assim, a presente proposta de resolução apenas cumpre o que determina a CF/88 e toda a legislação nacional que a complementa. *In caso*, a materialidade do projeto mostra-se indiscutivelmente constitucional, cumprindo a máxima da transparência da coisa pública.

A transparência, como não poderia deixar de ser, também faz parte à política municipal de participação comunitária, vide o art. 168, inciso IV da LOM, nos seguintes termos:

Art. 168 – O Município buscará, por todos os meios ao seu alcance, a participação efetiva da sociedade civil, na formação , execução e controle das políticas municipais que, diretamente, reflitam os interesses coletivos, possuindo como diretrizes:

(...)

IV – **direto à informação**, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige;



Muito embora a CMC mantenha um portal de transparência, o intuito do PRes é adequá-lo as normas da legislação de regência e, utilizando-se da estrutura de ouvidoria legislativa já presente na casa, implantar o “e-SIC” mantendo a tradição de ser umas das mais transparentes casas legislativas de Pernambuco.

Art. 283 – A **Ouvidoria da Câmara**, cuja competência está estabelecida no Parágrafo Único do Art. 9º, da Lei Orgânica Municipal, tem como objetivo receber sugestões de aprimoramento, reclamações ou críticas sobre os trabalhos legislativos, além **de informações relevantes** sobre atos de gestão praticados no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município.

Deste modo também não se vislumbra vício quanto à iniciativa parlamentar do projeto. Segundo dicção do art. 132 do R.I – e sua devida interpretação restritiva – a competência exclusiva da Mesa Diretora recai especificamente sobre: organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções. Observe-se:

Art. 132 – É da **competência exclusiva da Mesa Diretora** da Câmara Municipal a iniciativa das proposições que versem sobre:

I – **sua organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços;**

II – fixação ou aumento da remuneração dos seus servidores;

III – autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações constantes do Orçamento da Câmara.

§ 1º - À exceção do inciso I deste artigo, que será discutido e deliberado através de Projeto de Resolução, nos termos da Constituição Federal, art. 48, caput, as matérias de que trata este artigo serão discutidas e deliberadas através de projeto de lei, na forma do artigo 22 da Lei Orgânica Municipal.

Como toda norma exige uma interpretação sistemática, a exigência e implantação de regras de transparência enquadra-se nos ditames do art. 145, inciso IV do R.I que expressamente aduz:

Art. 143 – A **iniciativa do projeto de resolução cabe a qualquer Vereador**, às Comissões Permanentes ou à Mesa Diretora, destinando-se os mesmos a regular matéria de caráter político ou administrativo, principalmente sobre:

(...)

IV – **qualquer matéria de natureza regimental;**

Ora, o legislador não utiliza de palavras inúteis, cabendo ao intérprete analisar e desenvolver o raciocínio jurídico que açambarque a função típica legislativa e a natureza exclusiva de determinados assuntos.



No ponto, é de saber comum que normas exclusivistas devem ser interpretadas de forma restritiva, sob pena de solapar o processo legislativo. Assim, as normas regimentais sobre organização e funcionamento estão previstas juntamente com demais normas de cunho administrativo, a exemplo da criação de cargos e empregos e da polícia legislativa.

A estrutura organizacional administrativa está prevista no Título VI do Regimento Interno, sendo está sim uma norma de iniciativa privativa da Mesa Diretora, como também resoluções que tratam do atendimento ao público, horário de funcionamento, hierarquia dos seus órgãos e demais atividades envolvendo os serviços e servidores, ou seja, as matérias privativas cuja lei exige iniciativa composta.

Assim, o PRes 690/2018 não possui vício quanto a sua iniciativa, sendo claro que a matéria tratada e as razões seguem o padrão de inovação legislativa a ser adotado na Câmara de Vereadores de Caruaru.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, no dever de assegurar a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do projeto de Resolução nº 690 de 2018.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 27 de novembro de 2018.

Anderson de Mélo [assinatura digital]
OAB/PE 33.933