



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO 5380/2018

DATA DE ENTRADA 20/Nov/2018

PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 701 de 2018

EMENTA: Altera o artigo 255 da Resolução nº 554/2010 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru)/ Comissões Especiais.

1. RELATÓRIO

Trata-se de um parecer jurídico apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis com o fito de analisar a proposição, de autoria do nobre Vereador Daniel lula Finizola, que dispõe a alteração do art. 255 da Resolução nº 554/2010 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru)/Comissões Especiais.

O parecer tem o fito de orientar sobre a legalidade e regimentalidade do projeto de resolução, assim como o seu enquadramento nas regras e técnicas da confecção legislativa. A ideia central é observar a sistematicidade do projeto, bem como proporcionar e observar as nuances envolvem as comissões especiais e o regimento.

O proponente justifica o referido projeto de resolução nos seguintes termos: “*O presente projeto de Resolução, busca, portanto, ao incluir o parágrafo terceiro no artigo 255, dar às Comissões Temporárias o mesmo quórum de maioria simples para que elas possam deliberar, evitando, assim, que o silêncio do Regimento Interno acabe por inviabilizar o funcionamento de tais Comissões – ao exigir-se presença da totalidade dos membros – ou permitir que elas deliberem sem a maioria dos membros presentes*”.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da 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 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. 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.

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 **assegurarà a legalidade dos atos** relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, sempre com o fim máximo de assegurar a legalidade dos atos desta Casa.

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 permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos. E 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. FUNDAMENTAÇÃO E CRITÉRIOS DE ADMISSIBILIDADE e 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 pelo 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.

Ponto que merece maior discussão é a competente iniciativa para propor a alteração regimental. De fato, sob a ótica do art. 143, do R.I, a iniciativa de projetos de resolução cabe a quaisquer vereadores, mas desde que atendidas às peculiaridades do art. 132, do mesmo regimento, que expressamente aduz:

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.

§ 2º - Aos projetos somente serão admitidas emendas que de qualquer forma aumentem a despesa ou o quantitativo de cargos, quando subscritas pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

É de saber comum que dispositivo legal é diferente de norma legal, visto que o primeiro trata especificamente do conteúdo textual, enquanto o segundo trata interpretação e aplicação fática, tornando-se assim norma jurídica.

A interpretação do inciso I revela uma estrutura que depende da iniciativa da Mesa Diretora para fins de alteração, senão observe-se: a **organização** compreende a forma como a CMC se dispõe para atingir seus resultados. Já o **funcionamento** atua dentro da organização, determinando a forma como algo ou alguém deve executar suas atribuições e, por fim, as **funções**



revelam as atribuições que fazem parte do funcionamento, ou seja, é um sistema que funciona sob o crivo de legislação da Mesa Diretora.

Inobstante a nobre iniciativa do edil em propor salutar alteração, até com vias á tornar eficiente e eficaz as reuniões das Comissões Temporárias Especiais, como também retirar da “zona cinzenta” a questão das deliberações destas, vê-se que a iniciativa de tal empreendimento ultrapassa a competência do vereador.

Como está disposto no regimento desta Casa de Leis, as Comissões Temporárias Especiais são comissões especiais, previstas topograficamente no TÍTULO VI DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, observe-se:

Art. 255 – Por iniciativa do Presidente da Câmara, ou a requerimento de qualquer Vereador, independente de votação, poderão ser constituídas as **Comissões Temporárias para fins especiais**. (alterado pela Resolução nº 570/2014)

...

TÍTULO VI
DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

(...)

CAPÍTULO V

DAS COMISSÕES TEMPORÁRIAS..... Artigos 255 ao 263.

Como exposto no Regimento, vide art. 132, a competência para tratar da organização e funcionamento da Câmara Municipal compete privativamente a Mesa Diretora. Entendimento diverso levaria invariavelmente a negar a estrutura organizacional e, conseqüentemente, negar o próprio regimento interno.

De fato, e com inúmeros precedentes da assessoria das comissões, tratar da forma de deliberação e das decisões destas temporárias é de iniciativa reservada a Mesa Diretora, por força expressa de lei.

Portanto, no tocante a iniciativa e competência, conforme exposto, o entendimento é que compete a Mesa Diretora a iniciativa exclusiva de proposições que visem alterar a organização, funcionamento, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, nos termos do art. 132 da Resolução nº 554, de 1º de Dezembro de 2010.

4. ADENDO EXEGÉTICO

A análise meritória compreende o direito material sobre o qual dispõe a resolução, qual seja: permitir que as Comissões Temporárias deliberem com a presença da maioria dos seus membros, seguindo a regra geral das comissões permanentes.

Como já restou explicado, as comissões temporárias possuem um caráter especial, característica que as afastam das regras das comissões permanentes, sendo regulamentadas em capítulo próprio, vide capítulo V, do regimento interno.



O autor argumenta que há limbo legal no tocante a tomada de decisões destas comissões, que via de regra seguem a estrutura da reunião com a totalidade dos membros e decisão por maioria, aplicando-se por analogia o art. 232, §4º e 5º do regimento.

In caso, o edil pretende substituir a deliberação com a totalidade dos membros para a maioria destes, sob o argumento de que o regimento não trata da matéria. Embora reconhecendo a divergência e seus fundamentos, a posição sustentada é que o regimento possui um silêncio eloquente, senão vejamos:

Quando o regimento quer que haja deliberação sem a necessidade da presença de todos os membros ele o faz de forma expressa e para as comissões permanentes, sendo que a exceção (ética) acaba por confirmar a regra, observe-se:

- A Mesa Diretora **(totalidade)** reunir-se-á, semanalmente, a fim de deliberar por maioria de votos.
- A Comissão de Ética Parlamentar só poderá reunir-se com **a totalidade** dos seus membros, convocados os suplentes, na falta dos titulares.
- (...) decidindo por maioria (a comissão de ética)
- As comissões (permanentes) só poderão deliberar com a presença **da maioria** dos seus membros.

No caso especial das Comissões Temporárias (órgãos colegiados) o art. 260 do R.I aduz expressamente que “os membros da Comissão Especial”, não abrindo margem para deliberação apenas com a maioria dos seus membros, quando como o fez com as comissões permanentes.

Assim, não há limbo legal sobre o sistema de deliberação das Comissões Temporárias Especiais, sendo que o “silêncio” legislativo revela a clara vontade de que a deliberação ocorra com a presença de todos os membros, conforme se revela na interpretação do art. 260.

Art. 260 – Na primeira reunião que realizarem **os membros da Comissão Especial escolherão** um Presidente e um Relator, cabendo ao primeiro a direção dos trabalhos e ao segundo a elaboração de pareceres ou relatórios.

Portanto, não se vislumbra a ausência legal suscitada no projeto de resolução, mas a análise meritória encontrasse prejudicada diante do vício de iniciativa, fato que impede maior aprofundamento.

5. CONCLUSÃO

Neste sentido, por tudo quanto exposto, opina pela ILEGALIDADE do projeto de Resolução nº 701 de 2018 por conter vício de iniciativa, prejudicando a análise meritória e demais trâmites legislativos.



É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 28 de fevereiro de 2019.

Anderson de Melo [assinatura digital]
OAB/PE 33.933