



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 6865/2020

DATA ENTRADA: 28 de Maio de 2020

PROJETO DE EMENDA ORGANIZACIONAL nº 37 de 2020

**Ementa:** Altera dispositivo na Lei Orgânica do Município de Caruaru, e dá outras providências.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto de Emenda Organizacional nº 37/2020 que altera dispositivo na Lei Orgânica do Município de Caruaru, e dá outras providências, de autoria de todos os vereadores e da vereadora.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de emenda organizacional. Segundo justificativa anexa ao presente: “(...) *estabelece que em caso de decretação de calamidade pública, no município de Caruaru, fica suspenso o período de recesso parlamentar(...)*”

**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 assegurará 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.

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.



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 E DEMAIS FORMALIDADES LEGAIS.**

O projeto de Emenda Organizacional em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seus autores, 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 houve justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e Estadual, no que couber como deixa claro o art.30 da Carta Magna, em verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

Desta forma, não resta outro conhecimento senão a indicação de matéria de competência da Câmara Municipal em tratar do tema, ciente de que se trata de organização de sua estrutura interna.



#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

No artigo 34 da Lei Orgânica do Município dispõe sobre as emendas, que será mediante proposta:

I - do Prefeito;

**II - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;**

III - de cidadãos, mediante iniciativa popular assinada, no mínimo, por cinco por cento dos eleitores.

**§ 1º - A proposta de emenda à Lei Orgânica será votada, em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, o voto favorável de dois terços dos membros da Câmara.**

§ 2º - A emenda aprovada, nos termos deste artigo, será promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

§ 3º - A matéria, constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada, não poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

§ 4º - A Lei Orgânica não poderá ser emendada na vigência de estado de defesa, estado de sítio ou intervenção.

Assim, a proposição em esboço necessita de um quórum qualificado, 16 votos, e do respeito ao interregno de 10 (dez) dias entre a primeira votação e a segunda.

#### 5. DO MÉRITO

Esse Projeto de Emenda Organizacional visa alterar e acrescentar dispositivos na Lei Orgânica do Município, sendo ele o art. 25, está assinado com a totalidade dos vereadores e da vereadora, sendo uma disposição unânime entre todos os parlamentares.

O objeto tratado nesta emenda organizacional é a suspensão do recesso parlamentar, recesso este que tem previsão Constitucional, sendo, em Caruaru-PE, regulamentado tanto pela LOM quanto pelo Regimento interno.

Não há impedimento legal para a suspensão do recesso parlamentar, sendo uma liberalidade do detentor da situação. Em específico há uma disposição normativa sobre a organização e o funcionamento da Câmara Municipal, visto que, caso se tratasse de projeto de Lei, a devida iniciativa seria da Mesa Diretora, situação que não se confunde com a em apreço.

Em Pernambuco a ALEPE está prestes a votar uma emenda constitucional com teor idêntico a agora analisada e a Câmara Municipal de Recife também aprovou projeto com idêntico fim, demonstrando que é o caminho natural a ser seguido pela casa dos representantes do povo.

É importante ressaltar que o recesso continua a existir, não se alterando datas, mas deixando-as com o mesmo período, até por questão de segurança jurídica, só se suspendendo o recesso em caso de decretação do estado de calamidade pública.

Em um estudo conduzido por **Ribeiro, G. Alberto**, publicado na Revista Jurídica Unievangélica, com o tema “recesso parlamentar” o autor concluiu nos seguintes termos:]

“As constituições das democracias mais representativas do mundo estabelece um período de recesso razoavelmente suficiente para que os parlamentares retornem as suas bases e mantenham o necessário contato com a população para que, assim, possam colher subsídios para o desenvolvimento de suas atividades. **O recesso parlamentar não pode ser confundido pela sociedade e pelos próprios parlamentares como férias, mesmo porque o poder legislativo continua funcionando normalmente, apenas as reuniões ou sessões legislativas são suspensas para que as deliberações não fiquem prejudicadas pela falta de quórum. Fazendo uma pequena adaptação na canção do compositor mineiro Milton Nascimento, diríamos que todo político tem de ir aonde o povo está. Não é possível fazer leis sem ter o contato direto com a sociedade. O parlamento não é feito apenas de votações em plenário, os representantes do povo não são tecnocratas que passam seus mandatos esperando que a população vá até os seus gabinetes para pedir favores em troca de votos nas próximas eleições.** A comissão de segurança pública e direito do consumidor da Assembléia Legislativa do Estado de Goiás vem dando um exemplo de interação com a sociedade, promovendo audiências públicas com autoridades setoriais e lideranças de bairro, nas próprias comunidades, para debater os problemas locais e propor soluções, não somente através da edição de leis, mas, principalmente, cobrando das autoridades o cumprimento das normas já em vigor. O jurista Miguel Reale (1995), ao formular a teoria tridimensional do direito, escreveu que onde que haja um fenômeno jurídico, há, sempre e necessariamente, um fato subjacente (fato econômico, geográfico, demográfico, de ordem técnica etc.); um valor, que confere determinada significação a esse fato, inclinando ou determinando a ação dos homens no sentido de atingir ou preservar certa finalidade ou objetivo; e, finalmente, uma regra ou norma, que representa a relação ou medida que integra um daqueles elementos ao outro, o fato ao valor. Cabe aos parlamentares ter a sensibilidade necessária para captar e entender um fato social, conferir a este uma significação (valor) e, entendendo que o fato alcançou uma magnitude tal que mereça ser transformado em lei (norma), deve o mesmo fazer a proposição ao parlamento para a devida apreciação e votação pelos seus pares. Parece-me, inclusive, inadequado a expressão “recesso parlamentar” para identificar este período destinado ao contato com as bases, pois passa a falsa impressão, inclusive para os próprios parlamentares, que trata-se de férias. **Melhor seria denominar esta prerrogativa de suspensão das sessões ou reuniões, haja vista a continuidade dos trabalhos dos servidores das casas legislativas, bem como dos parlamentares compromissados com seus projetos políticos. O parlamentar que não mantém permanente contato com suas bases e seus eleitores, por certo, não terá condições de renovar o seu mandato por muito tempo. A sociedade, cada vez mais politizada, tem demonstrado que cobra de seus representantes os compromissos assumidos, afirmação que pode ser comprovada pela elevada taxa de renovação parlamentar a cada eleição. O recesso parlamentar deve ser repensado e não eliminado ou reduzido. Enclausurar os parlamentarar nas respectivas sedes do poder legislativo não é a forma mais inteligente de forçar senadores, deputados e vereadores a cumprir a sua missão constitucional.** Número de votações ou de proposições apresentadas ou



mesmo a simples presença do parlamentar em seu gabinete, não o qualifica como bom ou ruim. A avaliação do mandato deve ser feita com responsabilidade, levando-se em conta, a qualidade do trabalho do parlamentar ou a capacidade que este tem de produzir fatos relevantes e realmente voltados para a melhoria da qualidade de vida da população e não só de seus eleitores ou afilhados políticos. Evidentemente, não é possível remontar, nos dias atuais, a democracia direta que vigorou na Grécia antiga, mas é preciso resgatar em nosso povo e em nossos representantes o orgulho com que os gregos se dirigiam para a àgora para debater a coisa pública”.

Em resumo, para o autor a nomenclatura “recesso” é equivocada, visto que não reproduz a real essência deste período em que os parlamentares continuam com seus trabalhos, revisitando tarefas e bases eleitorais, tendo o feeling e criando conexões com o eleitorado.

Ao fim, não há impedimento legal para a matéria em estudo, sendo uma discricionariedade do Poder Legislativo abrir mão dos dias destinados ao recesso parlamentar, com o fim de manterem-se reunidos e assim evitar que ações e projetos que necessitem de rápida votação venham a ser prejudicados pela ausência do quórum.

## 6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, fundamentado no interesse local, na devida iniciativa parlamentar e na ausência de ilegalidades, opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do projeto de Emenda Organizacional nº 37 de 2020.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 29 de maio de 2020.

---

Anderson de Mélo

OAB-PE 33.933D

[Analista Legislativo – Esp. Direito] **Mat. 740-1**

---

João Américo

*Consultor Jurídico Geral*