



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 5779/2018

DATA ENTRADA: 13 de Dezembro de 2018

PROJETO DE LEI nº 8.035 de 2018

Ementa: Dispõe sobre a publicação de lista de espera de vagas nos Centros Municipais de Educação Infantil – CEMEIs e dá outras providências.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que busca dispor sobre a publicação de **lista de espera** de vagas nos Centros Municipais de Educação Infantil- CEMEIS e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao presente: “A presente propositura visa garantir o direito à informação dos pais quanto à disponibilidade de vagas para seus filhos nos Centros Municipais de Educação Infantil, em função da grande demanda por vagas nos CEMEIs.

Um dos princípios que se aplicam no direito administrativo é o da publicidade e dispõe que a administração pública tem a obrigação de atender ao interesse público, exercer suas funções com mais clareza e transparência. Portanto, o princípio da publicidade abrange toda atuação do Estado, esta publicidade se dá não apenas sob o aspecto da divulgação oficial de seus atos, mas também, de propiciar a toda população, o conhecimento da conduta interna de seus agentes. Busca-se deste modo, manter a transparência, ou seja, deixar claro para a sociedade os comportamentos e as decisões tomadas pelos agentes da Administração Pública.



O artigo 37 da Constituição Federal estampa o Princípio da Publicidade, aplicável a todos os Poderes, em todos os níveis de governo. Como regra geral, os atos praticados pelos agentes administrativos não devem ser sigilosos. Portanto, salvo as ressalvas legalmente estabelecidas e as decorrentes de razões de ordem lógica, o processo administrativo deve ser público, acessível ao público em geral, não apenas às partes envolvidas.

A Administração tem o dever de manter plena transparência de todos os seus comportamentos, inclusive de oferecer informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados, quando sejam solicitadas, em razão dos interesses que ela representa quando atua.

Para que os atos sejam conhecidos externamente, ou seja, na sociedade, é necessário que eles sejam publicados e divulgados, e assim possam iniciar a ter seus efeitos, auferindo eficácia ao termo exposto. Além disso, relaciona-se com o Direito à Informação, que está no rol de Direitos e Garantias Fundamentais.

Na lição de Di Pietro (1999, p.67), demonstra que:

“O inciso XIII estabelece que 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.” informação dos pais quanto à disponibilidade de vagas para seus filhos nos Centros Municipais de Educação Infantil, em função da grande demanda por vagas nos CEMELs.”

“A publicidade, como princípio da administração pública, abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes” (MEIRELLES, 2000, p.89).”

É necessário que todos os atos e decisões tomados sejam devidamente publicados para o conhecimento de todos, sendo que o sigilo só é permitido em casos de segurança nacional.

No que diz respeito ao poder executivo, o caput do Art. 37 trata explicitamente, alinhando outros princípios a que deve obediência o administrador: “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...” grifo nosso.

Os pressupostos da administração pública também se correlacionam com os direitos e garantias fundamentais, como o princípio da publicidade, que traz segurança jurídica ao indivíduo e também, de certo modo, geram uma organização para a sociedade.

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 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, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei 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, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Ademais, o projeto não invade a iniciativa privativa do Executivo, respeitando a Separação dos Poderes, pois, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), a iniciativa parlamentar é admissível quando se tratar de projeto de lei que objetive apenas conferir transparência a atos do Poder Público:

Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013 do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e



cercanias. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. (...) 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. (...) 6. Ação julgada improcedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.444, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgada em 6.11.2014)

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão, a indicação de matéria de competência legislativa municipal, no exercício do controle externo da administração Pública, o qual lhe foi atribuído pelo Poder Constituinte.



4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, 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, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DO MÉRITO

Preliminarmente, deve ser registrado que **a publicidade e a transparência** são princípios que devem reger a atuação da Administração Pública como um todo, consoante determinam a Constituição Federal (art. 37, caput).

Importante observar também que devido à conformação jurídica do Estado brasileiro, o pleno acesso dos cidadãos às informações relativas à coisa pública, bem como o direito destes de fiscalizar os negócios públicos, revestem-se da qualidade de direito fundamental.

Verifica-se, então, que é imperiosa a divulgação pela Administração das informações de interesse público em cumprimento ao princípio da publicidade, o qual não pode ser compreendido apenas no aspecto formal de mera publicação na imprensa oficial dos atos, contratos, leis, etc. Ainda a respaldar a propositura, tem-se o art. 5º, XXXIII da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 5º... 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;

Vale destacar que o dispositivo constitucional acima mencionado, ainda é regulamentado pela **Lei Federal nº 12.527/11**, conhecida como "Lei de Acesso à Informação", no qual deixa claro que o Direito a informação constitui direito fundamental de quarta geração, sendo a publicidade dos atos administrativos uma das formas de efetivação dessa garantia de ordem constitucional, estando previsto em seu artigo 3º, *in verbis*:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;**
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; (...)

O artigo 6º da Lei acima mencionada, ainda trata sobre o acesso a informações e da sua divulgação, destaca que a competência será dos órgãos e entidades do poder público, observando os requisitos da norma em questão:

Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;**
- II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e
- III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Ademais, é dever do Parlamentar exercer o controle externo da administração Pública, cabendo a responsabilidade de fiscalizar os atos e as ações do governo local, esta que é atribuída, pela Constituição Federal. Além disso, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a iniciativa parlamentar é admissível quando se tratar de projeto de lei que objetive apenas conferir transparência a atos do Poder Público, como já exposto anteriormente.

Quanto ao texto do projeto de Lei, é visto que este necessita de uma emenda modificativa em seu Artigo 1º, Parágrafo Primeiro, tendo em vista que o indicado é não haver o nome do

requerente, assim protegendo a intimidade das crianças envolvidas e seus familiares, seguindo a Lei de nº 8.069/90 – Estatuto da Criança e Adolescente, sendo adequado que as pessoas da lista de espera sejam individualizadas por um **NÚMERO IDENTIFICADOR**.

Desta forma o texto seguiria da seguinte forma:

(TEXTO ATUAL)	(NOVA REDAÇÃO)
Art. 1, Parágrafo 1º - As informações a serem divulgadas devem conter, no mínimo, o nome do requerente, número do protocolo, data e hora da inscrição e unidade pretendida.	Art. 1º (...) § 1º - As informações a serem divulgadas devem conter, o número identificador do requerente, data e hora da inscrição, unidade pretendia e posição na lista de espera.

Portanto, a proposição da Proposta de Lei não possui vício de iniciativa ou qualquer outro impedimento para a declaração de inconstitucionalidade, sendo recomendado apenas emenda substitutiva do parágrafo acima indicado.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, por tudo quanto exposto, opina pela **Constitucionalidade e legalidade** do projeto de **Lei nº 8035/2018**, com **emenda substitutiva**.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 07 de maio de 2020.

Anderson de Mélo

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo – Esp. Direito| **Mat. 740-1**



Stefany Mariano de Moura
Estagiária de Direito