

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 33-A/N CJLEG

PROTOCOLO: 4983/2022

DATA ENTRADA: 14 de dezembro de 2022

PROJETO DE LEI nº 9.428 de 2022

Ementa: Dispõe sobre a política e mecanismos para assegurar a integração dos idosos à comunidade deste Município, nos termos do artigo 230 da Constituição Federal e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto de lei nº 9.428 que dispõe sobre a política e mecanismos para assegurar a integração dos idosos à comunidade deste Município, nos termos do artigo 230 da Constituição Federal e dá outras providências de autoria do **Vereador Jorge Quintino**.

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 Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa do autor da proposição: *“Dispõe a Constituição Federal em seu artigo 230 que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida”. No entanto, o cidadão idoso no Município de Caruaru não é adequadamente informado de seus direitos ou benefícios e, ainda que queira buscar essas informações na página oficial da Prefeitura, nas secretarias ou órgãos públicos, será obrigado a atravessar um verdadeiro calvário a fim de conseguir qualquer informação ou obter um direito. A título de exemplo, no site da prefeitura e da câmara municipal não possuem nenhuma informação ao cidadão idoso em sua página inicial. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apenas*



24,7% dos idosos têm acesso à internet, mas eles estão buscando capacitação para enfrentar o que consideram um bicho de sete cabeças, ou seja, é imprescindível que a Administração Municipal seja um agente facilitador para o idoso, também nessa questão. Isso significa, por um lado, tornar mais claras as informações na página oficial, mas também proporcionar atendimento presencial especializado.”.

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 desta Casa Legislativa dispõe acerca das 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. 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 **assessoramento jurídico legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente**, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, 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 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 o 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.

Quanto a competência, verifica-se que a matéria em comento trata-se de norma de interesse municipal, nos termos o Art. 30, inciso II da CRFB/88, sendo assim competência deste ente sua apreciação.

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 simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, 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.

Art. 107 – (...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

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 municipal¹.

5. MÉRITO

O projeto de lei nº 9.428 é de autoria do Vereador Jorge Quintino, a proposição possui a intenção facilitar informações sobre todos os serviços municipais a disposição de todos os cidadãos idosos, assegurando a integração dos mesmos à comunidade deste Município.

Constitucionalmente a integração da pessoa idosa é um dever de toda sociedade, eis os termos:

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



§ 1º Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares.

§ 2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos

Em uma análise concreta, se observa que a proposição tem o fim de dar publicidade aos serviços públicos disponibilizados a população idosa, pelo município. Fora isso, há também a previsão de deixar bem claro quais direitos gerais que abarcam as pessoas da “melhor idade”, segue o texto da proposição:

Art. 1º. A página oficial da Administração Municipal deverá ter aba específica, de fácil localização pela página inicial, que reunirá todos os serviços municipais à disposição dos cidadãos idosos, bem como destacar todos os benefícios que lhes são concedidos por lei, tais como gratuidades ou isenções.

Parágrafo único. Devem ser reunidas e escritas, de forma a proporcionar fácil, claro e rápido entendimento ao cidadão idoso sobre todos os aspectos pertinentes, todas as informações que se referem aos serviços e benefícios municipais, mas também aqueles originários de legislação estadual ou federal que possam beneficiá-lo.

A Consultoria Jurídica Legislativa há tempos vem se debruçando sobre proposições que tratam da publicidade dos serviços públicos: PL 8823/2021 e o PL 9437/23 (ambos disponíveis no SAPL), se manifestando pela legalidade dos mesmos.

Ato contínuo, a matéria em apreço não trata de nenhuma daquelas situações que inibam ou exijam a iniciativa exclusiva por parte de algum Poder. Tratar sobre normas de publicidade é matéria comum, sendo que a iniciativa parlamentar encontra arrimo jurisprudencial, eis os enxertos:

TJ-SC - Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) ADI 50370157420208240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5037015-74.2020.8.24.0000 (TJ-SC). **Jurisprudência • Data de publicação: 03/02/2021**
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 2.044/2020, DO MUNICÍPIO DE CAPIVARI DE BAIXO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE MANDA DIVULGAR, NO SITE OFICIAL DO MUNICÍPIO, "INFORMAÇÕES REFERENTES À APLICAÇÃO DE RECURSOS DERIVADOS DE MULTAS DE TRÂNSITO APLICADAS NO MUNICÍPIO". PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA TRANSPARÊNCIA DOS ATOS DO PODER PÚBLICO. MATÉRIA QUE NÃO É DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, MAS CONCORRENTE. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. ALEGADO AUMENTO DE DESPESA. INOCORRÊNCIA.



INCONSTITUCIONALIDADE AFASTADA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. "A lei questionada enquadra-se no 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), não se tratando de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, mas de iniciativa concorrente" (STF - RE n. 613.481 AgR/RJ, Rel. Ministro Dias Toffoli), motivo pelo qual a "lei de iniciativa parlamentar pode dispor sobre a publicidade de atos administrativos do Poder Executivo" (STF - RE n. 770.329/SP, Rel. Ministro Roberto Barroso). Assim, não é inconstitucional por vício de iniciativa a lei municipal que manda divulgar, no site oficial da Prefeitura, "informações referentes à aplicação de recursos derivados de multas de trânsito aplicadas no município". Ainda mais que a norma municipal questionada não gerou aumento de despesa, e, ainda que houvesse algum aumento, "o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente" (STF - ADI n. 2.444/RS, Rel. Ministro Dias Toffoli).

Tribunal de Justiça do Mato Grosso:

TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 10121387220188110000 MT (TJ-MT). Jurisprudência • Data de publicação: 18/10/2019. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE GRAVAÇÃO DAS SESSÕES PÚBLICAS DE LICITAÇÃO NO ÂMBITO DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO – ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES E DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DEVIDO AO AUMENTO DAS DESPESAS – AFASTAMENTO – MATÉRIA QUE NÃO SE ENQUADRA NO ROL DE INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA ATRIBUÍDO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – IMPLEMENTAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE E DO DEVER DE TRANSPARÊNCIA APLICÁVEIS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. A lei municipal que determina que as sessões de licitações públicas realizadas no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo do Município deverão ser gravadas em áudio e vídeo não cria nem trata de atribuição de Órgão Público, tampouco gera distúrbio no funcionamento da Administração local, mas apenas confere aos órgãos de controle externo e à população transparência nos procedimentos de licitação, em consonância com o princípio da publicidade e com o dever de transparência aplicáveis à Administração Pública, não havendo falar em vício de iniciativa e violação à separação dos poderes ou em inconstitucionalidade material ao argumento de aumento de despesas. A lei orgânica do município traz no art. 36 o rol de proposições que possuem caráter exclusivo do poder executivo do município, levando em conta que o projeto possui regulamentação de um órgão da administração pública municipal, esta consultoria jurídica entende que o projeto possui embasamento na lei orgânica do município.

Supremo Tribunal Federal:

STF - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ADI 2444 RS RIO GRANDE DO SUL 0001193-84.2001.0.01.0000 (STF) Jurisprudência•Data de

publicação: 02/02/2015 EMENTA 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. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como norma geral. **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). 4. 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. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente. (ADI 2444, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 06/11/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30-01-2015 PUBLIC 02-02-2015

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.

Portanto, a Consultoria Jurídica Legislativa **mantém o posicionamento** já esboçado anteriormente.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa sugere, ao relator(a), a apresentação de emendas supressivas aos Arts. 2º, 3º e 4º nos termos que seguem:

- O Art. 2º dispõe sobre norma “facultativa” que cria novas atribuições a órgãos e secretarias. Norma facultativa não possui requisitos legais, sendo assim dispensada do ordenamento jurídico;
- O Art. 3º altera o objeto da proposição, discordando do que determina a Lei Complementar nº 95/98.
- O Art. 4º cria novas atribuições a órgãos e secretarias, infringindo o princípio da separação dos poderes.
- O Art. 5º é desnecessário.

Em sendo assim, considerando que as ilegalidades acodem a quase 50% (cinquenta por cento) da proposição, sugere-se ao relator a apresentação de **emenda substitutiva a proposição**.

7. CONCLUSÃO

A Consultoria Jurídica Legislativa entende – **de modo opinativo** – pela Legalidade e Constitucionalidade do projeto de Lei nº 9.428/22, desde que apresentada emenda substitutiva ao mesmo, nos termos supracitados.

Por se tratar de norma sobre moralidade e publicidade pública, a CJL mantém o entendimento já exposto em outras proposições.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 23 de janeiro de 2023.



ANDERSO MÉLO
OAB-PE 33.933D

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



ANA BEATRIZ TABOSA SANTOS
ESTAGIARIA DE DIREITO - CJL

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL