

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 28-A/2023

PROTOCOLO: 62/2023

DATA ENTRADA: 31 de janeiro de 2022

PROJETO DE LEI nº 9.437 de 2022

Ementa: Dispõe sobre o “Portal da Transparência da Qualidade do Ensino das Escolas Públicas da Rede Municipal de Caruaru” 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 9.437 que dispõe sobre estabelecer o Portal da Transparência da Qualidade do Ensino das Escolas Públicas da Rede Municipal de Caruaru e dá outras providências, de autoria do Vereador Irmão Ronaldo.

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 apresentada: *“A presente Proposição objetiva garantir a transparência da qualidade do ensino das escolas publica da Rede Municipal de Caruaru, de modo a assegurar a todos, dados e ferramentas para avaliação de nosso ensino, possibilitando a correção de rumos ou manutenção das politicas publicas educacionais que se demonstrarem eficientes. Com isso, busca-se a efetivação e aplicabilidade do princípio constitucional da publicidade, previsto na Carta Magna, em seu art. 37, e que deve ser obedecido pela Administração Pública Direta e Indireta de qualquer dos Poderes do Município de Caruaru. Ademais, pretende-se efetivar o direito ao acesso às informações de interesse público, consoante o exposto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que, em seu art. 7º, inciso VI, que*

dispõe: “Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos;” Desta feita, a divulgação proposta irá proporcionar, de forma democrática, o aprimoramento da Educação em nossa cidade, dando maior transparência à população, de forma a viabilizar o controle social e a garantir a ampla participação na avaliação da qualidade do ensino público municipal. Desse modo, solicitamos o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei de grande relevância e alcance social.”

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. 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 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.

No tocante a competência, **há nítido interesse local**, conforme se vislumbra do Art. 30 e incisos agora transcritos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber; ([Vide ADPF 672](#))

Além do mais, a matéria em apreço, **publicidade e informações públicas**, não se encontra no rol de matérias de competência dos Entes maiores, eis o conteúdo normativo:

Art. 22. Compete **privativamente à União** legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

- XVII - organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal e dos Territórios, bem como organização administrativa destes;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012\)](#) [\(Produção de efeito\)](#)
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
- XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, nas diversas esferas de governo, e empresas sob seu controle;
- XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)
- XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
- XXIX - propaganda comercial.
- XXX - proteção e tratamento de dados pessoais. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022\)](#)

Portanto, a matéria em comento não se encontra na órbita de competência da União e, por conseguinte, revela-se de interesse local, fato que possibilita o devido trâmite por esta Casa.

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. 107 – A Câmara Municipal somente deliberará com a presença da maioria absoluta de seus membros **e adotará uma das seguintes formas de votação:**

*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)*

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 municipal¹.

5. MÉRITO

O projeto de lei nº 9.437, de autoria do Vereador Irmão Ronaldo, possui a intenção de estabelecer no município o Portal da Transparência da Qualidade do Ensino das Escolas Públicas da Rede Municipal de Caruaru, com intuito de apresentar os índices de desenvolvimento da Educação Básica, a média dos alunos, o número de professores necessários por disciplina, assim como a taxa de repetência do ano anterior dos alunos.

A matéria em apreço não é novidade em tramitação nesta Consultoria Jurídica, sendo já objeto de estudo quando da análise do Projeto de Lei nº 8.823/2021, de autoria do mesmo parlamentar, quando, naquela ocasião, o parecer jurídico concluiu pela **legalidade da proposição**².

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.

² https://sapl.caruaru.pe.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2021/18284/pejl_8823_portal_transparencia_escolas_-_assinado_1.pdf.

De fato, em posição jurídica predominante, 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 não observou a necessidade emendas pelo Relator(a).



7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica Legislativa - pela **legalidade e constitucionalidade do projeto de nº 9.437 de 2023.**

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 15 de fevereiro de 2023.

Anderson Mélo

OAB/PE - 33933

Analista Legislativo – Esp. Direito Público - Mat. 740

Micael José de Andrade
Estagiário de direito da CJL

Dra. Edilma Alves Cordeiro
Consultora Jurídica Geral