



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 145-A.

PROTOCOLO: **3897**.

DATA ENTRADA: 28 de agosto de 2025

PROJETO DE LEI: 10.211.

AUTORIA: Professor Jorge Quintino.

EMENTA: Institui a Plataforma de Cocriação de Leis no Município de Caruaru e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Desfavorável**.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.211 de autoria do Vereador Jorge Quintino**. O objetivo do projeto de lei é instituir a Plataforma de Cocriação de Leis no Município de Caruaru e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por seis artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por finalidade instituir, no âmbito do Município de Caruaru, um instrumento moderno e inovador de participação cidadã: a **Plataforma de Cocriação de Leis**. Trata-se de um ambiente digital interativo que permitirá ao cidadão colaborar ativamente no processo de elaboração, revisão e aprimoramento de normas municipais, ampliando os canais de diálogo entre sociedade e Poder Legislativo.

O fundamento jurídico da medida encontra amparo nos **artigos 1º, inciso II, e 14 da Constituição Federal**, que consagram a soberania popular como princípio basilar do Estado Democrático de Direito, assegurando o seu exercício tanto por meio de representantes eleitos quanto diretamente, através de mecanismos de participação popular. Soma-se a isso o **artigo 29, inciso XIII**, que faculta aos municípios a utilização de plebiscitos, referendos e outros instrumentos de consulta popular, cuja lógica se harmoniza com a proposta ora apresentada.

No contexto da **Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação)** e da **Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD)**, a plataforma poderá garantir transparência ativa e proteção às informações pessoais dos participantes, ao mesmo tempo em que fomenta um ambiente seguro, democrático e inclusivo para a expressão de ideias.

Do ponto de vista democrático, a criação da Plataforma de Cocriação de Leis representa:

- **Fortalecimento da legitimidade legislativa:** ampliando a aderência das leis às demandas reais da população;
- **Democratização do acesso ao processo legislativo:** permitindo que qualquer cidadão, de forma simples e digital, contribua com sugestões e avaliações;
- **Aprimoramento da transparência e do controle social:** com disponibilização de dados sobre participação e tramitação das propostas;
- **Estímulo ao engajamento cívico:** transformando a relação entre cidadãos e Legislativo em um processo mais colaborativo e menos unilateral.

Experiências semelhantes em **Porto Alegre (RS)**, com seu Laboratório de Inovação Democrática, e em **São Paulo (SP)**, com o Gabinete Digital, revelam impactos significativos no aumento da participação popular, no aprimoramento técnico das proposições e na criação de políticas públicas mais próximas da realidade local. Internacionalmente, plataformas como *Decidim* (Barcelona) e *Better Reykjavik* (Islândia) são referências consolidadas na promoção da cocriação legislativa e governança colaborativa.

Sob a ótica do desenvolvimento sustentável, a proposta está alinhada aos **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)** da Agenda 2030 da ONU, especialmente:

Rua 15 de Novembro, 201 | Nossa Senhora das Dores | Caruaru-PE | CEP 55.004-903 | Tel: (81) 3791-1850
www.caruaru.pe.leg.br | camera.caruaru@tfd.com.br | CNPJ 11.472.180/0001-20 | SAPF: www.sapf.caruaru.pe.leg.br
Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-7/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil



- **ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes:** garantindo decisões inclusivas, participativas e representativas em todos os níveis;
- **ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação:** fortalecendo a cooperação entre governo, sociedade civil e iniciativa privada para ampliar a inovação institucional.

Portanto, a aprovação deste Projeto de Lei não apenas moderniza a relação entre a Câmara Municipal e o cidadão caruaruense, como também consolida Caruaru como referência em inovação democrática no Nordeste, promovendo um Legislativo mais aberto, inclusivo, transparente e efetivo.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco

Vereador
Jorge
Quintino

27 de agosto de 2025.
Assinado de forma
digital por Vereador
Jorge Quintino
Dados: 2025.08.27
21:34:09 -03'00'

Vereador PROFESSOR PROFESSOR JORGE
QUINTINO Autor

**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 vinculante¹, 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 das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

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. TÉCNICA LEGISLATIVA.

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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposta parlamentar é bastante clara: permitir que cidadãos possam ofertar/sugerir/revisar a legislação municipal. Como democracia indireta, semi-representativa, o projeto não descuida dos valores constitucionais, sendo sim um mecanismo de sua efetividade.

Ato contínuo, segundo se lê diretamente na proposta, a gestão da plataforma será realizada pela Câmara Municipal de Caruaru, podendo contar com apoio técnico de universidades, organizações da sociedade civil e empresas de tecnologia, eis o texto do projeto:

Art. 3º - A gestão da plataforma será realizada pela Câmara Municipal de Caruaru, podendo contar com apoio técnico de universidades, organizações da sociedade civil e empresas de tecnologia.

Neste caso, resta indubitável que a implantação e a gestão da referida plataforma ficará a cargo da **Câmara Municipal**. Acontece que, regimentalmente, tal proposição não pode ser apresentada por projeto de lei, sendo matéria afeita a economia interna, sendo passível, portanto, de ser apresentada via **Projeto de Resolução**, observe o que determina o Regimento Interno:

Art. 142 – Sobre assuntos de procedimentos internos a Câmara deliberará **através de Resolução**.

Ou seja, como se verá mais adiante, a organização, o funcionamento, a polícia legislativa, a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços, devem ser discutidos e deliberados através de **Projeto de Resolução**.

Portanto, como a proposta foi encaminhada como “projeto de lei” e carrega consigo assunto pertinente a “projeto de resolução”, só resta confirmar, ao Relator(a), que a proposta em análise não está devidamente adequada, **sendo indiscutivelmente antirregimental**, nos termos do parágrafo único do Art. 124.

5. DA LEGALIDADE- INICIATIVA DA MESA DIRETORA.

Melhor sorte não socorre a proposição sob o ponto de vista da iniciativa para apresentação. Explicitamente o Art. 132, do Regimento Interno, condiciona que determinadas matérias exigem a iniciativa exclusiva da Mesa Diretora, segue o rol:

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 - **A 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.

Portanto, a criação e a implantação da plataforma de cocriação é matéria a ser tratada por projeto de resolução e de iniciativa exclusiva da Mesa Diretora.

6. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a possibilidades de emendas que possam afastar os vícios apontados.



7. CONCLUSÃO.

7.1. Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.211/2025 padece de vícios formais insanáveis que impedem sua tramitação regular. Primeiramente, a matéria tratada — criação de uma plataforma de cocriação de leis a ser gerida pela própria Câmara Municipal — configura assunto de economia interna, cuja via adequada seria um Projeto de Resolução, e não um Projeto de Lei, conforme Art. 142 do Regimento Interno.

Ademais, a iniciativa para propor matérias relativas à organização e funcionamento da Câmara Municipal é de competência exclusiva da Mesa Diretora, e não de um vereador individualmente, conforme estabelece o Art. 132 do Regimento Interno. Por se tratar de vícios que afetam a própria natureza e origem da proposição, estes não são passíveis de correção por emendas.

Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e regimentalidade, nosso parecer é **DESAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

7.2. Do Caráter Opinativo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa e não vinculante. A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 29 de Outubro de 2025.



Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI
CARVALHO**
Estagiária de Direito.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo.