

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 107-A/2025.

PROTOCOLO nº 2605/2025.

DATA ENTRADA: 27 de maio de 2025.

PROJETO DE LEI: 10136 de 2025.

AUTORIA: Sílvio Nascimento.

EMENTA: Institui, no Município de Caruaru, a “Semana Municipal da Liberdade de Imprensa” e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável com emendas.**

1. RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do **Vereador Sílvio Nascimento**, que visa instituir, no âmbito do Município de Caruaru, a **Semana Municipal da Liberdade de Imprensa**, a ser comemorada anualmente na semana que incluir o dia **7 de junho**, em alusão ao Dia Nacional da Liberdade de Imprensa.

O projeto é composto por 6 (seis) artigos, dispondo sobre a instituição da Semana, seus objetivos, ações possíveis, a responsabilidade do Poder Executivo, a forma de custeio e a vigência.

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, a Constituição Estadual de Pernambuco, 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 Lei, cuja justificativa é a seguinte:

A presente proposição tem como finalidade instituir, no Município de Caruaru, a **Semana Municipal da Liberdade de Imprensa**, a ser celebrada anualmente na semana que incluir o dia **7 de junho**, data em que se comemora o **Dia Nacional da Liberdade de Imprensa**, conforme reconhecido pela Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ) e outras entidades da área.¹

A **liberdade de imprensa** é um dos pilares essenciais da democracia. Trata-se do direito fundamental de informar, investigar e expressar ideias por meio dos meios de comunicação, sem interferência ou censura por parte do Estado ou de outros grupos de poder. A Constituição Federal de 1988, em seu **Art. 5º, incisos IV, IX e XIV**, bem como no **Art. 220**, assegura de forma clara a liberdade de expressão e de imprensa, vedando qualquer tipo de censura prévia e assegurando o livre acesso à informação.

Neste contexto, o presente Projeto de Lei visa **valorizar e promover o papel dos profissionais da imprensa e dos veículos de comunicação locais**, reconhecendo sua contribuição fundamental para a construção de uma sociedade mais informada, crítica e participativa. Em tempos de disseminação de desinformação, discursos de ódio e ataques à credibilidade da mídia, é imperativo que o poder público atue de forma proativa na **promoção da educação midiática** e na **defesa do jornalismo ético, independente e comprometido com a verdade**.

A criação da Semana Municipal da Liberdade de Imprensa objetiva:

1. **Estimular o debate público** sobre a importância do jornalismo para a democracia;
2. **Promover ações educativas** em escolas, universidades e comunidades;
3. **Reconhecer o trabalho de jornalistas e comunicadores locais**, incentivando boas práticas e condutas responsáveis;
4. **Fomentar parcerias com instituições acadêmicas, órgãos públicos e entidades da sociedade civil**;
5. **Conscientizar a população** sobre o direito de acesso à informação e o papel fiscalizador da imprensa.

Iniciativas similares já existem em outros municípios brasileiros, como forma de fortalecer a cidadania e promover os direitos humanos. Além disso, organismos internacionais como a **Organização das Nações Unidas (ONU)** e a **UNESCO** têm reiteradamente reforçado a necessidade de que os países e governos locais adotem políticas públicas em defesa da liberdade de imprensa, considerando-a um indicador da saúde democrática de uma nação.²

Portanto, a aprovação deste Projeto de Lei não apenas homenageia os profissionais da imprensa, como também **consolida um compromisso do Município de Caruaru com os princípios constitucionais da liberdade, da transparência, da democracia participativa e do controle social**.

Por tais razões, solicitamos o apoio dos(as) nobres vereadores(as) para a aprovação deste importante projeto, certos de que contribuirá significativamente para o fortalecimento da cidadania e da democracia em nosso município.

Diante do exposto, conclamamos os nobres vereadores a aprovar esta proposição, contribuindo para a construção de uma Caruaru mais justa, inclusiva e comprometida com o futuro de seus cidadãos por meio da valorização de seus educadores.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, 27 de Maio de 2025.

Vereador **Silvio Nascimento**
Assinado de forma digital por Vereador Silvio Nascimento
Dados: 2025.05.27 10:37:53 -03'00'
Vereador **SILVIO NASCIMENTO**
Autor

¹ Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ): <https://fenaj.org.br/>

² UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura: <https://www.unesco.org/>

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 desta 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)

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

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

“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 adequação da via eleita é um tópico que repercute, originariamente, na seara do constituinte originário e que, trazendo para o âmbito local, demonstra as matérias que exigem votação por quórum qualificado, conforme preconizado pelos Vereadores(as) que dispuseram sobre a Lei Orgânica Municipal.

Em sendo assim, a Lei Orgânica de Caruaru dispõe, em seu Art. 35, as matérias que devem ser apresentadas como Leis Complementares, exigindo assim quórum qualificado, segue o texto:

LEI ORGÂNICA

ART. 35 - AS LEIS COMPLEMENTARES EXIGEM, PARA SUA APROVAÇÃO, O VOTO FAVORÁVEL DA MAIORIA DE DOIS TERÇOS, NO MÍNIMO, DOS MEMBROS DA CÂMARA.
PARÁGRAFO ÚNICO – SÃO LEIS COMPLEMENTARES AS QUE DISPONHAM SOBRE:
I-CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO;
II – CÓDIGO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES;
III – CÓDIGO DE POSTURAS;
IV – CÓDIGO SANITÁRIO;
V – PLANO DIRETOR;
VI – LEI DE ZONEAMENTO E PARCELAMENTO DO SOLO URBANO;
VII – LEI INSTITUIDORA DO REGIME JURÍDICO ÚNICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS E DOS PLANOS DE CARREIRA.”

Portanto, ao apresentar a proposição, sob forma de projeto de lei ordinária, o Vereador atende aos mandamentos da legislação local, visto que as leis complementares são tidas como “*numerus clausus*”.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O tema em estudo é a fixação de data comemorativa em alusão a liberdade de imprensa. Muito embora já se tenha data nacional, quis o Parlamentar apresentar algo de interesse local.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, visto que a instituição de data comemorativa é matéria afeita aos interesses municipais.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local:**

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

A apresentação de projetos que tratem de instituir datas comemorativas são, em sua maioria, proposições de competência concorrente entre os Vereadores(as) e o Poder Executivo.

Tal entendimento vem alicerçado na apreciação do que determina, como de iniciativa reservada, os Arts. 36 da LOM e 131 do R.I, ambos interpretados de forma restritiva, segue o texto:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - **criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

I – **disponham sobre matéria financeira, tributária**, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

(...)

IV – **tratam de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

Neste contexto, Projeto de lei que cria data comemorativa é, em princípio, de iniciativa parlamentar, ou seja, pode ser proposto por vereador, deputado ou senador. A Constituição Federal, em seu Art. 215, § 2º, estabelece que *"a lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação para os diferentes segmentos étnicos nacionais"*.

No entanto, quando a proposição, mesmo tendo um propósito aparentemente simbólico como uma data comemorativa, acaba por invadir competências de outros poderes ou gerar despesas, merece a ação de emendas com o fim de retornar aos trilhos da legalidade.

No caso do projeto em análise e em estudo, há elementos que condicionam explicitamente a atuação ativa do Poder Executivo, seja diretamente ou por seus órgãos, bem como exigências que configuram uma geração direta de despesas.

Portanto, a data comemorativa deve ser mantida como uma declaração de valor, um reconhecimento simbólico. O projeto que vise *"Instituir o Dia X de Y no Município de Caruaru"*, não deve prever qualquer obrigação ou despesa para o Executivo. Em sendo assim, sua constitucionalidade é mais provável sob a ótica da iniciativa parlamentar, pois se alinha ao caráter de diretriz geral ou concretização de direitos constitucionais sem invadir a gestão.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

Para fins de cumprir os mandamentos legais supracitados, a Consultoria Jurídica Legislativa sugere ao Relator(a), emenda modificativa ao Art. 2º do Projeto de Lei, que passaria a ter a seguinte redação:

Art. 2º - A Semana Municipal da Liberdade de Imprensa terá como objetivos:

I – Incentivar a reflexão sobre a importância da liberdade de expressão e do jornalismo independente;

II – Valorizar o trabalho dos profissionais de imprensa locais, reconhecendo sua contribuição para a cidadania, a transparência e o controle social;

III – Estimular o acesso à informação de interesse público por parte dos cidadãos.

Emenda supressiva aos Arts. 3º e 4º.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, nos termos do art. 115, §1º, do Regimento Interno, *in 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**^s, 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.

9. CONCLUSÃO

9.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico.

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei, em sua redação original, apresenta elementos com vício de iniciativa formal por dispor sobre atribuições e gerar obrigações para órgãos da administração. Contudo, **o vício é sanável pela Emenda Modificativa e Supressiva proposta** neste parecer, que alinha a proposição ao ordenamento jurídico vigente, afastando a imposição de deveres ao Poder Executivo.

Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela constitucionalidade e legalidade do projeto, condicionando seu **parecer FAVORÁVEL** à integral aprovação das referidas Emendas.

9.2 - 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, 03 de setembro de 2025.



Amelo

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

TAMIRES DE MOURA OLIVEIRA
Estagiária de Direito - CJL

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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