



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 5329/2018

DATA ENTRADA: 20 de novembro de 2018

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 74 de 2018

Ementa: Dispõe sobre a reestruturação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente Município de Caruaru.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Finanças e Orçamento, Comissão de Políticas Públicas para a Juventude e Comissão de Direitos Humanos, sobre o projeto que dispõe sobre a reestruturação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente Município de Caruaru.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei complementar, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno e a LOM. Ademais, considera o fato da competência exclusiva do chefe do executivo sobre a iniciativa de leis que tratem estruturação e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto pelo Executivo. A proposição se atém ao fato de que a atual legislação do FUNDECA está em descompasso com o ordenamento jurídico, impedindo que as ações em prol das crianças e dos adolescentes sejam efetivas, merecendo assim uma nova estrutura jurídica.



Segundo justificativa anexa ao presente: “O projeto de lei complementar que ora encaminhamos a esta Casa de Leis encontra-se atualizado com a hodierna legislação federal, além de ter sido formulado com a preocupação de apresentar redação mais clara e objetiva em relação ao texto da lei anterior, em consonância ao disposto no art. 88, IV do Estatuto da Criança e do Adolescente e artigos 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/6.”.

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, cabendo a este departamento consultivo assegurar a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo municipal.

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 complementar 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 a autora articulou mensagem justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Ato contínuo, estabelece que cabe, ao município, a iniciativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, atentando-se para o que determina o art. 95, inciso II da LOM, verbis:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

II - **suplementar a legislação** federal e a estadual no que couber;

Art. 95 - Observados os princípios estabelecidos na Constituição da República, em lei complementar federal e na Constituição Estadual, o Município legislará, também, por **lei complementar**, sobre normas gerais para:

(...)

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta e das fundações instituídas ou mantidas pelo Município, bem como condições para a **instituição e funcionamento de fundos**.

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de que a matéria é de competência da Câmara Municipal e atendeu a formalidade exigida nos termos do art. 10 da LOM.

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 qualificada de dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)



§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:
(...)

b) **as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos.

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

Segundo o autor da proposta, o objetivo central do projeto que dispõe sobre a reestruturação do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente Município de Caruaru é adequá-lo com as normas federais que incidem sobre o tema, observe-se o *caput*:

Art.1º O Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru-FUNDECA, instituído pela Lei Municipal nº 3.362, de 31 de janeiro de 1991, passa a vigorar de acordo com as disposições previstas nesta Lei Complementar.

Neste ponto, vê-se que o autor da proposição não extingue o fundo ou priva-o de sua competência, mas apresenta texto normativo com o viés de atualizar a legislação, trazendo o FUNDECA, segundo temática e pertinência, para as reais e legais atuações.

Tal ação mostra-se realmente necessária, até porque a legislação municipal – Lei 3.362/91 – muito embora em total descompasso com a atual Lei Orgânica Municipal – encontra-se desatualizada, trazendo em seu bojo objetos distintos (vide a ementa), não entregando para a sociedade aquilo que esta almeja do FUNDECA.

EMENTA: Dispõe sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente' e dá outras providências.

A parte específica da Lei 3.362/91 que trata do FUNDECA é o art. 11, observe-se:

Artigo 11 - Os Programas e Projetos, as competências e atividades do Conselho Municipal, serão custeados por dotações e rubricas orçamentárias do Fundo Especial, intitulado FUNDO MUNICIPAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, a ser criado por decreto.

§ 1º - O Fundo Municipal instituído por este Artigo será vinculado ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e será mantido por:

Caruaru em valor fixado, anualmente, em Lei de Diretrizes Orçamentárias; de acordo com o § 1º, do Artigo 142, da Lei Orgânica do Município;

II - transferências, federais e estaduais;

III - doações de contribuintes, dedutíveis do Imposto de Renda, nos termos do Artigo 260 do ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE, instituído pela Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

§ 2º - O Conselho Municipal fixará critérios de utilização, através de planos de aplicação das doações subsidiadas e de ~~mais~~ receitas que integram o fundo, bem como a forma de registro, controle, liberação e administração desses recursos.

§ 3º - O Prefeito do Município de Caruaru obriga-se a quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Orçamento, anuais, consultar o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, quanto às dotações e rubricas necessárias à execução dos objetivos deste Conselho.

No objetivo traçado pelo PLC que se apresenta, há a total revogação do art. 11 supramencionado, ante o fato de que, como já dito, a norma em vigor não mais se presta aos anseios da sociedade e não se compatibiliza com as exigências legais, sendo muito mais eficiente a sua revogação total.

Art. 18. Ficam revogados o artigo 11 da Lei Municipal nº 3.362, de 31 de janeiro de 1991 e o Decreto nº 012, de 24 de abril de 1995.

Para a devida análise é importante averiguar a adequação do PLC as normas federais de regência, ciente de que a proteção a criança e aos adolescentes é um dever da sociedade. Neste compasso, o Estatuto das Crianças e dos Adolescentes – Lei 8.069/90 – no tocante aos fundos,



determina que estes devem ser vinculados aos respectivos conselhos municipais da criança e do adolescente, *verbis*:

Art. 88. São diretrizes da política de atendimento:

(...)

IV - manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais **vinculados aos respectivos conselhos dos direitos da criança e do adolescente**;

O PLC atende a este dispositivo no ponto em que ao Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes compete, entre outros, gerir o FUNDECA, nos termos do art. 12, inciso I, eis o teor:

Art. 12. Cabe ao **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente** de Caruaru, em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente, sem prejuízo das demais atribuições:
I – gerir o **Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente**.
(...)

Ademais, a instituição de fundos possui requisitos previstos na Lei Federal nº 4.320/64 - Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal – nos art. 71 a 74 nos seguintes termos:

TÍTULO VII Dos Fundos Especiais

Art. 71. Constitui fundo especial **o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação**.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através **de dotação consignada na Lei de Orçamento** ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, **o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo**.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, **elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente**.

Todos os requisitos exigidos pela legislação financeira encontram-se presentes, senão vejamos:

1º produto de receitas especificadas por lei:

Art. 7º O FUNDECA tem como receitas:

I - **recursos públicos que lhes forem destinados**, consignados no Orçamento do Município de Caruaru ou créditos adicionais; II - **transferências de recursos orçamentários** do Estado ou da União, inclusive o do tipo "Fundo a Fundo" entre as esferas de governo, desde que previsto na legislação específica; III - **doações de pessoas físicas e jurídicas**, sejam de bens materiais, imóveis ou recursos financeiros; IV - **destinações de receitas dedutíveis do Imposto de Renda de Pessoas Físicas e Jurídicas**, com incentivos fiscais, nos termos do art. 260 do Estatuto da Criança e do Adolescente e demais legislações pertinentes. V - **contribuições de governos estrangeiros e de organismos internacionais multilaterais**, consoante a legislação pertinente à matéria; VI - **o resultado de aplicações no mercado financeiro**, observada a legislação pertinente; VII - **recursos provenientes de multas, concursos de prognósticos**, dentre outros que lhe forem destinados; VIII - produtos de instrumentos legais de **repasso de recursos financeiros** firmados com outras entidades financiadoras; IX - **outras que lhe forem destinadas**, de acordo com os princípios que regem a administração pública.

2º facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 8º É vedada a utilização dos recursos do FUNDECA para despesas que não se identifiquem diretamente com a realização de seus objetivos ou serviços determinados pela lei que o instituiu, exceto em situações emergenciais ou de calamidade pública previstas em lei, mediante deliberação por maioria absoluta dos membros do COMDICA. §1º Nas hipóteses constantes no caput deste artigo a utilização do recurso devem ser aprovada em plenário do COMDICA. §2º Além das condições estabelecidas no caput, deve ser vedada ainda a utilização dos recursos do Fundo para: I - a transferência de recursos financeiros sem a deliberação do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Caruaru; II - pagamento, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar e a manutenção e o funcionamento do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente conforme determinação contida no artigo 16 da Resolução CONANDA nº 137; e III - o financiamento das políticas públicas sociais básicas, em caráter continuado, nos termos definidos pela legislação pertinente.

3º dotação consignada na Lei de Orçamento.

42000 - FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
42001 - FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE
R\$ 4.240.000,00

4º o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 4º (...)

§ 2º O saldo positivo apurado no balanço será transferido para o exercício seguinte, permanecendo vinculado ao FUNDECA.

5º elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

Art. 11. Os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente - FUNDECA utilizados para o financiamento, total ou parcial, de projetos desenvolvidos por entidades governamentais ou não governamentais, devem estar sujeitos à prestação de contas de gestão aos órgãos de controle interno do Poder Executivo e aos Conselhos de Direitos, bem como ao controle externo por parte do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas e do Ministério Público.



Assim, o PLC encontra-se adequado as normas regimentais, não possuindo vícios ou ilegalidades, situando o FUNDECA a atual legislação nacional e permitindo, neste caso, que o funcionamento do fundo torne-se eficiente, transparente e eficaz ao fim que almeja.

6. DA EMENDA

O autor da proposição ofereceu emenda ao seu projeto, alterando a redação do parágrafo 4º, para substituir a redação original “Poder Legislativo Municipal” para constar “Poder Executivo Municipal”.

A emenda redacional em nada altera o teor do projeto, permitindo que o projeto siga para a devida avaliação perante as comissões.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, assegurando a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **legalidade** e **constitucionalidade** do projeto de Lei de Complementar nº 74 de 2018.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 29 de novembro de 2018.

Anderson de Mélo

OAB-PE 33.933

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