



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG

OFÍCIO GP nº 1.348/2021

MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 006/2021

PROJETO DE LEI nº 8.894 de 2021

Ementa: Altera Lei Municipal nº 6.055, de 08 de junho de 2018 e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JURÍDICO apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, referente ao projeto de lei que altera a Lei Municipal nº 6.055/2018, que trata sobre a reestruturação do CONDEMA.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante a Lei Orgânica por parte do Poder Executivo. Ademais, considera o fato da competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo administrativo.

O Poder Executivo justifica a necessidade de submeter do projeto de lei à apreciação da Casa Legislativa, em regime de urgência, com fundamento no art. 40 da Lei Orgânica Municipal c/c o art. 134 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo mensagem anexa ao presente projeto, “*O presente Projeto fundamenta-se na necessidade de ajustes no texto legal em face da reestruturação administrativa pautada na Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021 e adequação aos parâmetros legais ora estabelecidos*”.

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 especializadas, 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 **assegurar**á 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. A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo comum em diversas outras Câmaras Municipais brasileiras.

Desta forma, **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.

E 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 em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pela sua autora, 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 a 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, o artigo 19 e incisos, da Constituição Estadual, atribuem à iniciativa privativa para legislar sobre órgãos e serviços públicos ao Chefe do Executivo.



Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei.

4. DO QUORUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, 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.

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. QUADRO COMPARATIVO DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS:

REDAÇÃO ORIGINAL	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
Art. 1º O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Caruaru – CONDEMA é um órgão colegiado, de composição paritária entre representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, de natureza consultiva e deliberativa, vinculado à estrutura organizacional da Secretaria de Sustentabilidade e Desenvolvimento Rural – SUDER, responsável por auxiliar a gestão ambiente controle social às ações e políticas de promoção do Meio Ambiente de Caruaru.	“Art. 1º O Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Caruaru - CONDEMA é um órgão colegiado, de composição paritária entre representantes do Poder Público e da Sociedade Civil, de natureza consultiva e deliberativa, vinculado à estrutura organizacional da Secretaria Municipal responsável pela gestão ambiental , controle social às ações e políticas de promoção do Meio Ambiente de Caruaru. (NR)
Art. 3º O CONDEMA é composto por 20 (vinte) membros titulares e seus respectivos suplentes, representantes do Poder Público e da Sociedade Civil. §1º A representação do art. 3º se dará da seguinte forma: I – 10 (dez) representantes do Poder Público municipal, estadual e federal, e representantes de órgãos ou instituições públicas, com a seguinte disposição:	

a) 07 (sete) representantes de Poder Executivo Municipal, sendo 01 (um) titular da Secretaria de Sustentabilidade e Desenvolvimento Rural – SUDER responsável pela coordenação, formulação e execução da política municipal do meio ambiente, que exercerá a Presidência do CONDEMA.	a) 07 (sete) representantes do Poder Executivo Municipal, sendo 01 (um) o titular da Secretaria responsável pela coordenação, formulação e execução da política municipal de sustentabilidade e meio ambiente , que exercerá a Presidência do CONDEMA. (NR)
Art. 4º As reuniões do CONDEMA serão públicas e abertas a sociedade, com periodicidade de reuniões ordinárias bimensais e extraordinárias conforme o caso, sempre que convocada pelo Presidente ou 2/3 dos membros.	Art. 4º As reuniões do CONDEMA serão públicas e abertas a sociedade, com periodicidade de reuniões ordinárias bimestrais, podendo haver uma por mês se convocada de forma extraordinária pelo Presidente ou por 2/3 dos membros. (NR)
Art. 6º Constitui a estrutura orgânica do CONDEMA: (...) III – a Secretaria Administrativa, órgão de apoio diretamente vinculado à Presidência do Conselho, a qual será exercida pelo Secretário Executivo da Secretaria de Sustentabilidade e Desenvolvimento Rural, conforme disposto no Regimento Interno e, nesta condição, não terá direito a voto;	III - a Secretaria Administrativa, órgão de apoio diretamente vinculado à Presidência do Conselho, a qual será exercida pelo Secretário Executivo da pasta correlata a sustentabilidade e meio ambiente , conforme disposto no Regimento Interno e, nesta condição, não terá direito a voto; (NR)”

Como visto, a alteração passa pela alteração das ações vinculadas a Secretaria de Sustentabilidade e Desenvolvimento Rural – SUDER, a qual passará a ser de responsabilidade do Secretário da pasta correlata a sustentabilidade e meio ambiente.

6. DO MÉRITO

O referido projeto trata de matéria afeita à iniciativa do Poder Executivo. No caso, tendo por fundamento o art. 19, §1º, inciso VI, da Constituição de Pernambuco, aplicável, ao município, por força do disposto no art. 76, da referida carta, incumbe ao prefeito, privativamente, a criação, estruturação e definição das atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública, *verbis ad verbum*:

Art. 19 (...)

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI - **criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.**

Art. 76. O Município reger-se-á por lei orgânica votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **segundo os princípios estabelecidos na Constituição da República e nesta Constituição.**



Segundo os artigos Constitucionais, supracitados, dentro da seara do administrador público existem diversas funções, dentre as quais se destacam as ações que estruturam órgãos e entidades, como também ações políticas de cunho concreto, cujo ato seja aferível faticamente. Observe o que diz a LOM, art. 36, sobre a competência do Executivo local:

Art. 36 - São de iniciativa **exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre: (...)
III - criação, estrutura e **atribuições** de secretarias ou departamentos equivalentes e **órgãos da administração pública;**

Assim, em se tratando de órgão de cooperação governamental, é da iniciativa privativa do chefe do executivo o projeto de lei que dispõe sobre sua criação, estruturação e atribuições. O professor Hely Lopes Meirelles, em obra sobre o tema, aduz em claras linhas o limite legislativo que deve permear a atuação do edil, possibilitando a devida separação das funções estatais segundo o teor da norma.

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto

Desse modo, resta evidente que a matéria proposta tem fundamento Constitucional e, neste caso, vislumbra-se a competente iniciativa. Nesse sentido, inúmeros julgados cuja essência, *mutatis mutandis*, aplica-se ao presente Projeto de Lei, verbis.

TJ-RS - Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 70024772329 RS (TJ-RS)
Data de publicação: 26/11/2008 Ementa: **ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHOMUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE -COMDEMA- E O FUNDO MUNICIPAL DE MEIOAMBIENTE - FMMA- ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE - COMDEMA- E O FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - FMMA- ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II DA



CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE -COMDEMA- E O FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - FMMA- ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. ADIN. VALE VERDE. LEI Nº 926 DE 28 DE MARÇO DE 2008, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE -COMDEMA- E FUNDO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE - FMMA-. ORIGEM LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. EM SE TRATANDO DE ÓRGÃO DE COOPERAÇÃO GOVERNAMENTAL, É DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO O PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE SUA CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES, A TEOR DO ART. 60, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70024772329, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em 20/10/2008).

Pelo exposto, é indubitável que o PL respeita a harmonia e a independência dos Poderes, fundamentado em todos os artigos supramencionados, que exigem atenção e obediência por parte do Poder Executivo.

7. SOBRE A NECESSIDADE DA APRESENTAÇÃO DE EMENDA.

Não foram apresentadas emendas parlamentares.

Não foi observada a necessidade de apresentação de emenda pela comissão, nos termos do Art. 149 do R.I.

8. Conclusão

Neste sentido, nos termos do Art. 274 do R.I, com o fim de assegurar a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 8.894 de 2021.

É o parecer. À conclusão superior.



Anderson Melo

OAB/PE 33.933

[assinatura digital]

De acordo.

José Ferreira de Lima Netto.

Consultor Jurídico Geral