CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG
PROJETO DE RESOLUÇÃO nº 732 de 2021
PROTOCOLO: 363/2021
DATA ENTRADA: 26 de Janeiro de 2021

EMENTA: Alterar o Título VI, Capítulo IV, Seção VII da Resolução n.º 554/2010 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru), modificando o nome da antiga Comissão de Direitos Humanos, bem como o teor do artigo 253, que traz as atribuições e competências dessa comissão e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JURÍDICO apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o Projeto de Resolução nº 732/2021 de autoria da Vereadora Perpétua Dantas, que altera o Título VI, Capítulo IV, Seção VII da Resolução n.º 554/2010 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru), modificando o nome da antiga Comissão de Direitos Humanos, bem como o teor do artigo 253, que traz as atribuições e competências dessa comissão e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade da resolução, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno. Ademais, considera o fato da competência desta Casa Legislativa em legislar sobre todas as matérias da competência do município, especialmente sobre seu regimento, extraindo-se as matérias constantes do Art. 132.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de resolução proposto pela edil. A proposição tem a seguinte justificativa apresentada *"Assim, o presente projeto, tem a finalidade alargar a atuação da Comissão de Direitos Humanos desta Casa Legislativa para que esses direitos, em sua forma plena, possam ser*

protegidos, garantindo ainda a proteção da cidadania plena e da efetivação das políticas públicas municipais que serão implementadas para a garantia e emancipação desses direitos."

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 desta 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.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo seguida 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 especializadas ou 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 resolução em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por 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 que a autora articulou 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 assuntos de interesse local. Já o artigo 22 e incisos , da LOM, atribui a iniciativa privativa da Mesa Diretora sobre os seguintes assuntos:

> **Art. 22 - À Mesa da Câmara, dentre outras atribuições, compete:**
> I – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação e extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Emenda organizacional nº 06/1998).
> II - apresentar projetos de lei dispondo sobre abertura de créditos suplementares ou especiais, através de anulação parcial ou total de dotação orçamentária da Câmara;
> III - suplementar, mediante ato, as dotações do orçamento da Câmara, observando o limite da autorização constante da lei orçamentária, desde que os recursos para a sua cobertura sejam provenientes de anulação total ou parcial de suas dotações orçamentárias;
> IV - devolver à Tesouraria da Prefeitura, ao final de cada exercício, o saldo de caixa existente na Câmara;
> V - enviar ao Tribunal de Contas, até o dia trinta de abril, as contas do exercício anterior;
> VI - nomear, promover, comissionar, conceder gratificações, licença, pôr em disponibilidade, exonerar, demitir, aposentar e punir funcionários ou servidores da Câmara Municipal, nos termos da lei;
> VII - firmar convênios com entidades médico-hospitalares, na forma que a lei estabelecer;
> VIII - instituir assessoria jurídica da Câmara Municipal, com o objetivo de prestar assistência aos membros do Poder Legislativo, na forma que a lei estabelecer.
> **Parágrafo Único** – A matéria de que trata a parte inicial do Inciso I, deste Artigo, será apreciada e deliberada através de projeto de resolução, em escrutínio único. (Emenda organizacional nº 06/1998).

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação da matéria (resolução) como de competência de todos os vereadores, respeitada, evidentemente, a competência privativa da mesa diretora.

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 de dois terços (2/3), nos termos do art. 115, §3º, alínea “b” do Regimento Interno, c/c o parágrafo único do art. 22 da LOM.

> Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.
> (...)
> §2º - **Por maioria absoluta**, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, a Câmara deliberará sobre:
> a) **alteração deste regimento**;

Por fim, sendo aprovado em discussão única, concluída a tramitação, a resolução será promulgada pelo Presidente da Câmara.

5. DO MÉRITO

O Regimento Interno, da Casa Jornalista Carlos Florêncio, é uma amálgama de todas as legislaturas desde o ano de 2010. Estudá-lo ou compreendê-lo não é uma tarefa simples, tanto que duas comissões especiais já foram criadas, nos últimos dois anos, com o intuito de rever seus termos, vide art. 261 do R.I.

> **Art. 261 –** Não poderá exceder de cinco o número de membros de uma Comissão Especial.
> **Parágrafo único. A Comissão Especial Temporária com o fim de revisar a Lei Orgânica do Município de Caruaru e a Resolução nº 554, de 1º de Dezembro de 2010 – Regimento Interno** – conterá um total de 7 (sete) membros. (Acrescido pela Resolução nº 608/2019)

Neste diapasão, encontram-se no R.I termos que se contrapõem, termos que são inconstitucionais e termos que necessitam de uma complementação, tal como normas em branco e por aí vai. Esforços foram perpetrados para minorar essas incongruências, mas ainda assim seu estudo exige carga exegética e dialógica.

Nesse contexto, os edis buscam inserir mudanças e alterações que entendem como necessárias, utilizando-se assim do emanado disposto no Art. 143, inciso IV – R.I – que afirma competir ao vereador (a) **legislar sobre qualquer matéria** de natureza regimental, eis o teor, *verbis ad verbum:*

> **Art. 143 –** A iniciativa do projeto de resolução cabe a qualquer Vereador, às Comissões Permanentes ou à Mesa Diretora, destinando-se os mesmos a regular matéria de caráter político ou administrativo, principalmente sobre:
> (...)
> IV – **qualquer matéria de natureza regimental**;

Como já mencionado, numa leitura simples, a impressão é que qualquer matéria regimental possa ser de iniciativa parlamentar. Ledo engano. **A iniciativa de projetos de resolução cabe a quaisquer vereadores, mas desde que atendidas às peculiaridades do art. 132**, do mesmo regimento, que expressamente aduz:

> 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 - À 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.
> § 2º - Aos projetos somente serão admitidas emendas que de qualquer forma aumentem a despesa ou o quantitativo de cargos, quando subscritas pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

Assim, qualquer matéria regimental pode ser de iniciativa parlamentar, desde que não envolva **a organização da Câmara Municipal**, **o funcionamento da Câmara Municipal**, **a Polícia Legislativa (órgão inexistente)** e a **criação, transformação e extinção** de cargos, empregos e funções de seus serviços.

Então explícitos os termos e a margem de atuação? Não é bem assim. Como já mencionado, **lei restritiva deve ser interpretada de forma restritiva**, e deve-se buscar, no próprio R.I, o sentido da palavra organização, funcionamento, criação, transformação e extinção de cargos empregos e funções dos seus serviços.

5.1 – Da Organização.

Segundo o caderno de Direito Administrativo da USP**, organização administrativa** é o capítulo do Direito Administrativo **que estuda a estrutura interna da Administração Pública**, os órgãos e pessoas jurídicas que a compõem.

Dando andamento à presente análise, busca-se então o significado dos termos *"organização e funcionamento"* para entender as limitações legislativas impostas ao parlamentar diante da escolha do legislador em tratar o município de Caruaru de forma diferente do estabelecido nos poderes legislativos estadual e federal.

Primeiramente, para entender o que é *"organização"* é preciso entender o que significa um órgão. No Brasil, adotou-se a **Teoria do Órgão**, de origem do jurista alemão **Otto Gierke**, que atribui aos órgãos à vontade do próprio Estado, sendo, estes órgãos, compostos de agentes. Sobre este assunto discorreu **Carvalho Filho**[1]:

> Sendo uma pessoa jurídica, o Estado manifesta sua vontade através de seus agentes, ou seja, as pessoas físicas que pertencem a seus quadros. Entre a pessoa jurídica em si e os agentes, compõem o Estado um grande número de repartições internas, necessárias à sua organização, tão grande é a extensão que alcança e tamanhas as atividades a seu cargo. Tais repartições é que constituem os **órgãos públicos**.

Neste sentido, simplifica o mestre **Hely Lopes Meirelles**[2]:

> [...] os órgãos são, **centros de competências** instituídos para o **desempenho de funções** estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem.

Órgãos, portanto, são apenas centros de competências instituídos pelo Estado, sendo todo o conjunto de repartições compreendido entre a pessoa jurídica e os agentes a quem sua atuação é imputada. Neste contexto, é possível encontrar o sentido de organização.

---

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24. ed. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. P. 30. ISBN 9788537509012

[2] MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2009, p.68.

Para **Carvalho Filho**[3], a organização administrativa é resultado das normas que regem a competência, relações hierárquicas e situação jurídica. É a forma como o Estado se organiza para atuar, por meio de seus órgãos, agentes e pessoas jurídicas. Neste mesmo sentido é a lição de **Wambier**[4] que assim define as normas de organização judiciária:

> As normas de organização judiciária são aquelas que regulam o funcionamento da estrutura do Poder Judiciário, mediante a atribuição de funções e divisão da competência de seus órgãos, singulares ou colegiados, e por meio do regramento de seus serviços auxiliares.

Ao buscar a Constituição Federal (Título IV – Organização dos poderes), a Constituição Estadual (Título II, Da Organização do Estado e seus Poderes), a Lei Orgânica Municipal (Título II – Da Organização dos Poderes) e o Regimento Interno desta Casa (Título VI – Da Estrutura Organizacional) **é possível observar que todas estas normas possuem um título específico sobre a organização dos Poderes**. Em todas estas situações, as normas ali expostas relacionam-se diretamente com os conceitos acima apresentados, contendo a forma **como Estado atua e divide suas competências até chegar nos agentes que representarão a sua vontade**.

Destaca-se que o Poder Judiciário já se manifestou reiteradamente quanto ao fato de que a criação de órgãos se trata de norma de organização e funcionamento do Estado. *In verbis:*

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. **CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DAS MULHERES.** INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE **ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO** DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.** Padece de inconstitucionalidade formal e material, por vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, a Lei Municipal 5.548/2011, que instituiu o Conselho Municipal dos Direitos das Mulheres, por se tratar de matéria cuja competência privativa para legislar é da Administração. Competência

[3] "A organização administrativa resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa. Como o Estado atua por meio de órgãos, agentes e pessoas jurídicas, sua organização se calca em três situações fundamentais: a centralização, a descentralização e a desconcentração."
(CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24. ed. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. P. 349. ISBN 9788537509012)

[4] WAMBIER, L. R., **Curso avançado de processo civil,** vol. 1, 8ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006 p. 81

exclusiva do Chefe do Executivo. Violação ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, e 82, inciso II, III e VII, todos da Constituição Estadual. Precedente. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058518424, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 01/09/2014) ***(TJ-RS - ADI: 70058518424 RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Data de Julgamento: 01/09/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 22/09/2014)***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE IVOTI. **INSTITUIÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER.** INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Deve ser declarada inconstitucional a Lei Municipal n.º 2.639, de 24 de agosto de 2011, de iniciativa da Câmara de Vereadores, a **criar o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher**, pois **impõe atribuições e interfere na organização e funcionamento** da Administração, matéria de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. A inobservância das normas constitucionais de processo... ***(TJ-RS - ADI: 70046213138 RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Data de Julgamento: 04/06/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 20/06/2012)***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.146/2013 DO MUNICÍPIO DE TOLEDO QUE INSTITUI O CONSELHO DE MOBILIDADE URBANA E TRANSPORTE (COMMUTO) - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVO, POR DISPOR ACERCA DE MATÉRIA QUE SE INSERE NA INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - **CRIAÇÃO DE NOVO ÓRGÃO PÚBLICO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL**, COM COMPETÊNCIAS ESPECÍFICAS - VIOLAÇÃO AO ART. 66, CAPUT, INCISOS II AMPLIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS - INDEVIDA **INGERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA** - AFRONTA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE A **ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO** (ART. 87, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL)- AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, PARA QUE TENHA EFICÁCIA SOMENTE A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO (ART. 27, DA LEI Nº 9.868/1999). (TJPR - Órgão Especial - AI - 1659398-9 - Curitiba - Rel.: Desembargador José Augusto Gomes Aniceto - Unânime - J. 04.12.2017) ***(TJ-PR - ADI: 16593989 PR 1659398-9 (Acórdão), Relator: Desembargador José Augusto Gomes Aniceto, Data de Julgamento: 04/12/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 2171 15/12/2017)***

O regimento traz capítulo próprio sobre a estrutura organizacional da casa. Os Arts. 205, 205-A, 205-B, 205-C e 205-D, informam a estrutura interna, ou seja, os órgãos que compõe a casa, cuja alteração necessita de iniciativa exclusiva, observe-se:

Ressalte-se, ainda, que a Lei Orgânica detalha as normas de funcionamento da câmara, incluindo-as no contexto das normas de organização ao inseri-las na "**Seção V – Do Funcionamento da Câmara" do "Capítulo I – Do Poder Legislativo" do "Título II – Da Organização dos Poderes".** Trata-se de normas relativas à forma como a Câmara executa seus trabalhos, detalhando a forma como ocorrem as reuniões, o período de funcionamento ordinário, convocações das sessões ordinárias, etc. Enfim, trata-se das normas relativas às atividades legislativas em si.

Pelo Art. 205 – RI – a estrutura organizacional compreende:

TÍTULO VI
DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 205 – A Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco, passa a ter a seguinte **estrutura organizacional**:
I – **órgãos colegiados** de atribuições administrativas, políticas, deliberativas e legislativas;
II – **órgãos de apoio à atividade parlamentar**, com a finalidade de oferecer sustentação técnica e burocrática ao exercício do mandato dos vereadores e membros da Comissão Executiva;
III – **órgão de controle interno**, com a finalidade de desempenhar as atividades previstas nos artigos 31, 70 e 74 da Constituição Federal, e no artigo 59 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000;
IV – **órgãos de gestão administrativa e financeira** com a qualidade de prestação dos serviços administrativos e financeiros de suporte às atividades meio do Poder Legislativo de Caruaru;
V – **órgãos de processo legislativo e assessoramento à Comissão Executiva**, com a finalidade de dá suporte às atividades fins do Poder Legislativo Municipal e ao exercício das atribuições legais e regimentais da Presidência e dos demais membros da Mesa Diretora;
VI – **órgãos de assessoramento jurídico**, com a finalidade de prestar assessoria jurídica e técnica legislativa às atividades da instituição e procuradoria legislativa da Câmara Municipal de Caruaru, nas hipóteses em que esta detiver personalidade judiciária.
VII – **órgãos de comunicação institucional**, com a finalidade de informar os atos institucionais do Poder Legislativo de Caruaru.

A Câmara Municipal dispõe de todas essas normas da seguinte forma:

Já por **órgãos colegiados**, o Art. 205-A, entende que são os seguintes:

I – Plenário;
II – Mesa Diretora;

III – Comissão Executiva;
IV – **Comissões Permanentes e Especiais**;
V – Escola do Legislativo Ministro Fernando Lyra.

Já o parágrafo único determina como são compostos esses órgãos colegiados:

a) Cargo de Assessor de Apoio Parlamentar, Símbolo – CCAP-1;
QUANTIDADE: quatro (04) vagas;
FUNÇÃO: assessoramento
ATRIBUIÇÕES: Realizar atividades de assessoramento, análise, controle, supervisão, execução e suporte procedimental às atribuições legais e regimentais **dos órgãos colegiados**.

b) Cargo de Assessor de Apoio Parlamentar, Símbolo – CCAP-2;
QUANTIDADE: três (03) vagas;
FUNÇÃO: assessoramento
ATRIBUIÇÕES: Realizar atividades de assessoramento, análise, controle, supervisão, execução e suporte procedimental às atribuições legais e regimentais **dos órgãos colegiados**, entre outras ações inerentes ao apoio parlamentar. (Acrescida pela Resolução nº 615/2019)

Deste modo, no mesmo raciocínio, não pode o edil alterar, diminuir ou acrescentar novos órgãos colegiados ou o quantitativo de cargos comissionados, pois isso implicaria na mudança da estrutura. **Por exemplo**, não seria regimental um projeto de resolução – de iniciativa parlamentar - que instituísse um inciso com o objeto "VI – SECRETARIADO"

I – Plenário;
II – Mesa Diretora;
III – Comissão Executiva;
IV – Comissões Permanentes e Especiais;
V – Escola do Legislativo Ministro Fernando Lyra.
~~VI – Secretariados~~

Do mesmo modo, por ser a Comissão permanente de Direitos Humanos órgão colegiado pertencente à estrutura organizacional da Câmara Municipal, a iniciativa que compreenda alteração em sua estrutura necessita da iniciativa da Mesa Diretora.

Continuando, são também matérias privativas da Mesa, o Art. 205- B que determina quais **são os órgãos de apoio à atividade parlamentar**, quais sejam:

I – Gabinete da Presidência;
II – Gabinete da 1ª Vice-Presidência;
III – Gabinete da 2ª Vice-Presidência;
IV – Gabinete da 1ª Secretaria;
V – Gabinete da 2ª Secretaria;
VI – Gabinete da 3ª Secretaria;
VII – Gabinete da 4ª Secretaria;
VIII – Gabinetes dos Vereadores.

O **§1**º informa como se dá a **estrutura organizacional** desses órgãos:

a) **Cargos de Chefe de Gabinete Parlamentar**, Símbolo CCAGP-4
FUNÇÃO: Direção e Assessoramento
ATRIBUIÇÕES: Realizar atividades de direção do gabinete, a organização da agenda do Vereador, incluindo o assessoramento ao Vereador em suas atividades parlamentares.

b) **Cargos de Assessor de Gabinete Parlamentar**, Símbolos CCAGP-1, CCAGP-2, CCAGP-3
FUNÇÃO: Assessoramento
ATRIBUIÇÕES: Realizar as atividades de assessoramento, análise, controle, supervisão, execução e apoio procedimental às atribuições legais e regimentais do Vereador, e dos **órgãos de apoio à atividade parlamentar**.

O §2º informa o **quantitativo** dos cargos:

I – Gabinete da Presidência:
Três (03) cargos de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-2
II – Gabinete da 1ª Vice-Presidência:
Um (01) cargo de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-2
III – Gabinete da 2ª Vice-Presidência:
Um (01) cargo de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-1
IV– Gabinete da 1ª Secretaria:
Dois (02) cargos de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-2
V– Gabinete da 2ª Secretaria:
Dois (02) cargos de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-2
VI –Gabinete da 3ª Secretaria:
Um (01) cargo de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-1
VII –Gabinete da 4ª Secretaria:
Um (01) cargo de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-1

O §3º informa a equipe dos gabinetes de vereadores:

I – Um (01) cargo de Chefe de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-4;

II– Três (03) cargos de Assessor de Gabinete Parlamentar, Símbolo CCAGP-3

O Art. 205-C dispõe sobre os **órgãos administrativos da CMC**:

I – SUPERINTENDÊNCIA ADMINISTRATIVA (SA)
1.1. Gestão Administrativa e Expediente (GAE)
1.2. Departamento de Almoxarifado (DA)
1.1. Departamento de Gestão de Pessoas (DGP)
1.2. Departamento de Planejamento e Gestão Pública (DPGP)
1.3. Departamento de Tecnologia da Informação (DTI)
1.4. Departamento Legislativo Digital (DLD)
1.5. Departamento de Patrimônio (DP)
1.6. Expedição de Correspondência (EC)
II – CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA (CJLEG)
2.1. Departamento de Apoio Legislativo (DAL)
III – PROCURADORIA LEGISLATIVA (PROLEG)
IV – CONTROLADORIA LEGISLATIVA (CONTROLEG)
4.1. Departamento de Controle Interno (DCI)
4.2. Departamento de Orçamento, Finanças e Contabilidade (DOFC)
V – OUVIDORIA LEGISLATIVA (OUVLEG)
VI – CERIMONIAL LEGISLATIVO (CERLEG)
VII – NÚCLEO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (NCS)
VIII – NÚCLEO DE TV CÂMARA E RÁDIO CÂMARA (NTVCRC)

E por fim, o Art. 205-D alça as **Funções Gratificadas e Funções de Confiança** a estrutura organizacional:

> **Art. 205-D –** A estrutura organizacional e a funcional dos órgãos previstos no art. 205-A, 205-B e 205-C, compreenderá Funções de Confiança –FC's e Gratificações de Funções – GF's, privativas de servidor efetivo e disciplinada na Lei Complementar nº 044/2014, e cargos de provimento em comissão de livre nomeação e exoneração, assim estabelecidos e disciplinados: (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

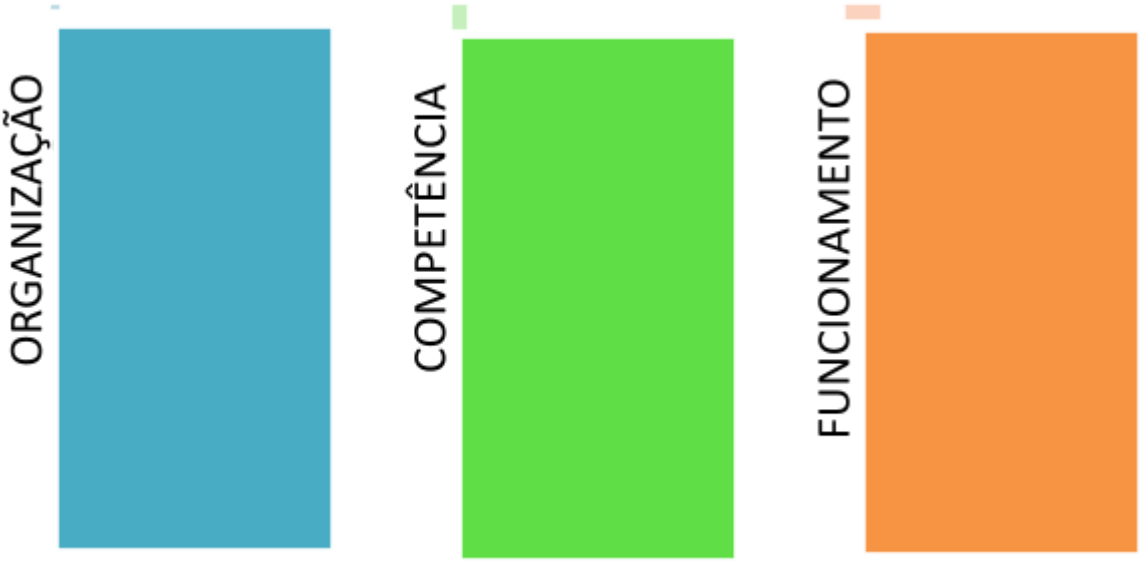
Portanto, as normas supracitadas são o **eixo inexorável** cujo regimento exige a iniciativa da Mesa Diretora para quaisquer alterações. A par de todas essas explicações, um leitor atento há de perquirir: *"Tá, mas o projeto não trata da estruturação, mas sim da competência da comissão permanente?"*

Segue o quadro comparativo com as alterações propostas pelo PRes 732/2021:

REDAÇÃO ORIGINAL	PROPOSTA DE ALTERAÇÃO
SEÇÃO VII **DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS** Art. 253 – À Comissão de Direitos Humanos compete apreciar e emitir parecer de matérias relacionadas, principalmente, com: I – violência;	**SEÇÃO VII –** **DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA E POLÍTICAS PÚBLICAS** Art. 253 – À Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas compete apreciar,

II – direitos do cidadão, da criança, do adolescente e do idoso; III – discriminações raciais, étnicas, sociais e de opções sexuais; IV – sistema penitenciário e direitos dos detentos; V – acompanhamento às vítimas de violência e aos seus familiares; VI – direitos do consumidor e do contribuinte; VII – proteção a testemunhas.	fiscalizar e emitir parecer em matérias relacionadas, principalmente com: I – violência, inclusive institucional e quaisquer outra forma de violação de Direito Humano; II – direitos e garantias fundamentais e a cidadania das/dos cidadãs/os, com destaque às populações mais vulneráveis a exemplo de crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, em situação de rua, imigrantes, refugiados, indígenas, remanescentes quilombolas e LGBTs; III – discriminações raciais/étnico-raciais, sociais e de orientação sexual ou de identidade de gênero; IV – direito à cidade e a estrutura sociocultural urbana; V – educação em Direitos Humanos contemplando os cinco grandes eixos de atuação previstos no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos – PNEDH (Criado pelo Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, instituído pela Portaria nº 98 de 09/07/2003 da Secretaria Especial de Direitos Humanos - SEDH, do governo federal.), bem como observando as diretrizes, objetivos estratégicos e ações programáticas estabelecidas pelo Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH 3 (Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009). V – saúde, educação e assistência social, nas questões que impliquem a garantia dos direitos humanos dos munícipes; VI – sistema penitenciário, sistema socioeducativo e direitos de pessoas em situação de privação de liberdade; VII – direitos do consumidor e do contribuinte; **Parágrafo Único** – Compete ainda à Comissão de Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas: I – acompanhar, quando provocada, procedimentos administrativos e judiciais relativos às vítimas de violência e os seus familiares, bem como requisitar informações a quais órgãos em suas instâncias; II – acompanhar, quando provocada, programa de proteção a testemunhas; III – elaborar trabalhos escritos, promover denúncias às autoridades competentes, realizar seminários, encontros, cursos, palestras e outras atividades que estimulem o estudo, divulgação a respeito dos Direitos Humanos; IV – discutir e propor projetos de Lei que visem assegurar, no âmbito municipal, a efetivação dos direitos humanos.

A Casa Jornalista José Carlos Florêncio se organiza com base em três pilares, e eles podem ser descritos da seguinte forma:



As competências das comissões permanentes reverberam no funcionamento das mesmas. Por exemplo, um órgão feito a Mesa Diretora, tem sua composição prevista no Art. 207, seu funcionamento previsto nos Arts. 208, 209, 210, 211, 212,213, 214 e 215, e sua competência no Art. 216. É assim para todos os órgãos da casa.

O projeto em análise visa modificar a competência do órgão – atualizando-lhe as atribuições. Como determina o R.I, em seu Art. 132, a **organização e o funcionamento** da Casa do Povo só d**evem ser alterados por iniciativa da Mesa Diretora.**

> **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 -** À 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.
> **§ 2º -** Aos projetos somente serão admitidas emendas que de qualquer forma aumentem a despesa ou o quantitativo de cargos, quando subscritas pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

Determinar a competência dos Órgãos colegiados é matéria afeita à iniciativa exclusiva da Mesa Diretora por ser tratar da organização e estrutura dos mesmos. A competência é dada por lei e trata-se da parcela delimitadora da atuação.

In caso, modificar a competência da comissão permanente, – regimentalmente – é matéria que exige a **iniciativa privativa da Mesa Diretora**, nos termos do Art. 132 do R.I supracitado. Ora, só pode determinar competência quem tem por lei esse Poder, o que, como visto, é inerente à Mesa Diretora.

Órgão, e é bom frisar isso, é sinônimo de competência e esta é a medida de poder para a prática de determinado ato. Distribuir/alterar competência exige que o autor possua poderes para fixar funções e tarefas para cada um dos órgãos que compõem a Câmara Municipal, e o(a) vereador(a) não possui tal competência.

Portanto, como se trata da organização ***interna corporis*** é necessário a iniciativa da Mesa Diretora para alterar as atribuições de seus órgãos, por força e inteligência da lei de regência.

5.2 –Do Funcionamento.

É importante salientar que proposições que tratem do funcionamento dos órgãos e estrutura da CMC também são de iniciativa privativa, vide o Art. 132 do R.I.

Como já informado, somente o estudo, caso a caso, é que pode desvendar se a proposição repercute na seara da organização ou do funcionamento dos órgãos da Câmara Municipal. A título ilustrativo, a Comissão Executiva tem seu funcionamento delineado nos Arts. 221, parágrafo único, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229 e 230.

As comissões permanentes têm seu funcionamento determinado nos seguintes Arts. 232 *usque* 247.

Portanto, não sendo caso de organização ou funcionamento dos órgãos, é competência comum a iniciativa de projetos de resolução para tratar de qualquer matéria, nos termos do art. 143, inciso IV do R.I

6. SUPERAÇÃO DA POSIÇÃO

A posição supramencionada é antagônica à exposta no Projeto de Resolução 669/2017. À época ignorou-se que o Capítulo IV – SEÇÃO I – estava dentro do TÍTULO IV, DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL, **fato que exigiria a competência da Mesa Diretora para a iniciativa.**

O entendimento restritivo atuou somente sobre a estrutura geral, mas enganou-se ao não tratar dos aspectos dos órgãos que compõem essa estrutura e exigem também, por força regimental, a devida iniciativa.

In caso, a bem da verdade, **criar comissão permanente é criar órgão na estrutura** e isso exige a iniciativa da Mesa Diretora. Neste caso, a Consultoria Jurídica Legislativa cometeu equivoco ao analisar de forma favorável.

Já o Projeto de Resolução nº 687/2018, por ter sido dispensado o parecer jurídico, não foi objeto de análise por parte da consultoria.

Portanto, o entendimento, agora exposto, segue a linha delineada quando da análise das seguintes proposições: 701/2018, 703/2019, 710/2019, 718/2020 *usque 728/2020, 730 e 731.*

7. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido **desfavorável à admissibilidade do Projeto de Resolução nº 732/2021, por descumprir os mandamentos regimentais.**

Ao fim, que seja submetido o presente projeto **ao parecer opinativo da Mesa Diretora,** nos termos do Art. 216, inciso VIII do R.I.

É o parecer, à superior consideração.

Câmara Municipal de Caruaru, 07 de Julho de 2021

Anderson Mélo
OAB/PE 33.933
[Analista Legislativo – Esp. Direito] mat. 740-1

de acordo.

José Ferreira de Lima Netto
Assinado de forma digital por José Ferreira de Lima Netto
Dados: 2021.09.25 15:19:13 -03'00'

José Ferreira de Lima Netto.
Consultor Jurídico Geral