



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 106-A/2023 CJLEG
PROTOCOLO: 2653/2023
DATA ENTRADA: 12 de Junho de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.606 de 2023

Ementa: *Cria o Conselho Comunitário de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA) e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e a Comissão de Segurança Pública, sobre o projeto que dispõe a criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA) e dá outras providências. Projeto de lei nº 9.606, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 18 artigos e está escrito seguindo os parâmetros da escrita formal.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Encaminho para apreciação de Vossas Excelências a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnies representantes desta Casa Legislativa o Projeto de Lei que “Dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal de Segurança Pública de Caruaru e dá outras providências” Atualmente, vivemos numa conjuntura de muita criminalidade, em especial nas concentrações urbanas, algo que decorre diretamente da banalização da violência. Por isso, é inevitável a construção de uma cultura de paz e de valores voltados para a afirmação e exercício da cidadania. Nesse sentido, o estímulo do Poder Público, mediante a implementação de políticas que orientem a consecução do referido fim, assume relevada importância. O Projeto de Lei em questão ao propor a criação do Conselho Municipal Municipal de*



Segurança Pública de Caruaru-PE, tem como objetivo sugerir, acompanhar, fiscalizar e avaliar políticas, ações, projetos e propostas que tenham por fim assegurar melhores condições de segurança à população, no âmbito do Município. Para tanto, é necessário unir esforços da sociedade, organismos e entidades não governamentais buscando ouvi-los e debater propostas concretas de integração. Em suma, o escopo deste Conselho é buscar fornecer às autoridades encarregadas da segurança pública elementos capazes de fazer com que os índices de criminalidade atinjam níveis cada vez menores, no âmbito do Município de Caruaru-PE. Diante do exposto, a revogação de uma lei antiga e a criação de uma nova lei apresenta-se como uma alternativa razoável e coerente para assegurar a efetivação plena das políticas públicas modernas e condizentes com as inovações legais. Assim sendo, estando presentes as condições legais, se espera a aprovação do projeto de lei, ora encaminhado. Ante as razões acima expostas e por se tratar de matéria de grande relevo social, submetemos o presente Projeto de Lei para apreciação dos senhores Vereadores com a certeza de que Vossas Senhorias terão condições de analisar a importância desta iniciativa.”

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. 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.

A sistemática adotada ressalta-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 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 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 Chefe do Poder Executivo 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.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Criar o Conselho Comunitário de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA) e dá outras providências. – não repercute na seara de competência da União e do Estado.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria de dois terços dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 138, *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.

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 municipal¹.

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



5. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Poder Executivo com objetivo de dispor sobre a criação do Conselho Comunitário de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA) e dá outras providências, como é mencionado no artigo 1º do projeto:

Art. 1º Art. 1º Fica criado o Conselho Municipal de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA) caracterizado como órgão permanente, consultivo e deliberativo, com a finalidade de proporcionar apoio às ações de prevenção à violência e à criminalidade.

O referido projeto de lei busca, nada mais, do que criar o Conselho Municipal de Segurança Pública de Caruaru (CONSECA), para articular junto com os representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, membros da sociedade civil, membros da indústria e comércio e agentes da segurança pública em todos os níveis governamentais, medidas de combate a violência no município de Caruaru.

A instituição de conselhos municipais visa garantir a participação social e o diálogo entre a administração pública e a sociedade civil, permitindo assim a devida oxigenação das ações públicas considerando os interesses das populações realmente afetadas. Soma-se a isto o fato de que a Lei Orgânica exige a participação popular, eis o normativo:

Art. 170 – A Participação Social, sem prejuízo da criação e do reconhecimento de outras formas de diálogo entre a administração pública municipal e a sociedade civil, dar-se-á através dos seguintes mecanismos:
(...)

V – **conselhos municipais de políticas públicas;**

Sendo assim, a Lei Orgânica do Município dá ao chefe do Poder Executivo funções administrativas, no qual entende-se que a organização dos órgãos, secretarias, autarquias e ademais, cabe ao gestor executivo legislar sobre sua organização. Pontua-se o Art. 49 da LOM:

Art. 49 - O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com funções políticas, executivas e administrativas.



Por conseguinte, destaca-se, que é de iniciativa exclusiva do Prefeito do município a criação de novos cargos na administração pública bem como a estrutura de suas secretarias, órgãos e autarquias. Como está disposto no Art. 36 da LOM e no Art. 131 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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;

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

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;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

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

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

É importante dizer, que outrora a Consultoria Jurídica Legislativa já emitiu pareceres de projetos de lei que tratavam de objeto análogo ao proposto pelo Prefeito. Segue destaque do mérito do parecer 9381/2022:

“ O projeto de lei em questão foi proposto pelo poder Executivo e tem como objetivo instituir a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar - CPPAD no âmbito da Secretaria Municipal de Administração, com o intuito de preservar o patrimônio público municipal e punir as condutas de servidores públicos municipais que não estão de acordo com a legislação, garantindo uma prestação de serviço voltada a eficiência e estrita legalidade, como bem mencionado na justificativa do projeto.

(...)



Portanto, a matéria constante do projeto de lei está enquadrada dentro dos liames regimentais e dos parâmetros previstos na legislação de regência, sendo a propositura legislativa justa, não encontrando óbice legal para seu devido trâmite, agindo dentro da legalidade e da formalidade, sendo conveniente a aprovação da referida propositura.”

No tocante a composição, vide Art. 3º da proposição, há de fato o cumprimento dos princípios da paridade, deliberação e participação social efetiva, sendo utilizada a forma correta de apresentação, nos termos do Art. 172 da Lei Orgânica:

Art. 172 – O Município criará, mediante lei, conselhos municipais paritários, deliberativos, formuladores de políticas e definidores da alocação de recursos, em suas áreas de competência, visando garantir a participação social efetiva nos seguintes setores da vida municipal.
I – desenvolvimento econômico e social;
II – defesa civil;
III – política urbana;
IV – saúde;
V – educação;
VI – cultura;
VII – participação social e desenvolvimento comunitário;
VIII – tributos, tarifas e preços públicos;
IX – igualdade étnico-racial, e
X – mulher (Emenda Organizacional nº 21/2015)

Por fim, é bom salientar que a participação em conselhos municipais é múnus público, sem remuneração, exceto quando em viagens relacionadas às atividades do Conselho e deste que aprovadas pelo órgão administrativo e suas deliberações opinativas e participativas.

Dessa forma, por tudo que foi-se demonstrado acima e prezando pelo estrito cumprimento da separação entre os poderes e princípios, como o da legalidade e da eficiência, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Casa.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.



A Consultoria observou a necessidade de emendar e criar (emenda aditiva) um Art. 14, cujo parágrafo encontra-se não especificado dentro do Art. 13, sem qualquer formalidade.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.606 de 2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 16 de Junho de 2023.

ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

ANALISTA LEGISLATIVO – ESP. DIREITO PÚBLICO

Mat. 740-1

GESTOR JURÍDICO

VICTOR MANOEL LOPES DE CARVALHO SILVA
ESTAGIÁRIO DE DIREITO – CJL

DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

