



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG
PROTOCOLO: 3308/2023
DATA ENTRADA: 24 de Agosto de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.641 de 2023

EMENTA; ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.316, DE 07 DE JULHO DE 2019 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto que dispõe sobre alteração da Lei nº 6.316, de 07 de julho de 2019 e dá outras providências. Projeto de Lei nº 9.641 de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

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 Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa do autor da proposição: *“Encaminho para apreciação de Vossas Excelências, em regime de urgência, a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnies representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei anexo que “Altera a Lei Municipal nº 6.316, de 07 de julho de 2019 e dá outras providências”. A presente proposta objetiva adequar a legislação atual à Resolução nº 231/2022 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA e à Recomendação do Ministério Público Procedimento Administrativo nº 01882.000.089/2023. O caráter urgente da presente propositura deve-se ao fato de as eleições para Conselho Tutelar estarem na iminência de acontecer. Segue, anexo a esse projeto, cópia da Resolução nº 231/2022 e cópia da Recomendação do Ministério Público. Ante*



o exposto, conto desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa de Leis e envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria. Aproveito o ensejo para renovar votos de consideração e apreço”.

O presente projeto de lei é fruto de uma articulação instucional do Ministério Público que em Procedimento Administrativo n. 01882.000.089/2023, por meio de Sua Excelência a Doutra Promotora da 5º Promotor de Justiça de Defesa da Cidadania de Caruaru **SÍLVIA AMÉLIA DE MELO OLIVEIRA**, encaminha para a Comissão especial eleitoral, ao COMDICA, CONDUTAS VEDADAS NA ELEIÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES. Por sua, vez temos em anexo RESOLUÇÃO Nº 231, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2022, que altera a Resolução nº 170, de 10 de dezembro de 2014 para dispor sobre o processo de escolha em data unificada em todo o território nacional dos membros do Conselho Tutelar.

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 acerca das 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 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.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

A sistemática adotada ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente**, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, 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 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.

O quesito competência também está devidamente atendido, sendo verificado que a matéria em apreço, alteração da alteração da Lei nº 6.316, de 07 de julho de 2019, para redefinir CONDUTAS VEDADAS NA ELEIÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES, não repercute na seara de competência exclusiva e privativa da União, previsto no Art. 22 da CRFB/88, o que permite a aceitação da tramitação pela Mesa Diretora, nos termos do Art. 124, inciso II do R.I.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Assim, resta flagrante que a proposta é de competência do município e não há colisão do texto no projeto de lei, como normas de competência do Estado ou União.

Não restam dúvidas de que a matéria tratada pelo projeto de lei 9.641 de 2023 situa-se no âmbito normativo definido pelo inciso I do art. 30 da CF/88, c/c os artigos 131, 132, 133 caput e incisos, e incisos e § único 134, todos da Lei nº 8.069/90, com redação alterada pela Lei nº 12.696/12, que dispõe que:

| Art. 131. O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional,



encarregado pela sociedade de **zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta Lei.**

Art. 132. **Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local,** composto de 5 (cinco) membros, **escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos,** permitida 1 (uma) recondução, mediante novo processo de escolha.

Art. 133. Para a candidatura a membro do Conselho Tutelar, serão exigidos os seguintes requisitos: I - reconhecida idoneidade moral; II - idade superior a vinte e um anos; III - residir no município.

Art. 134 — **Lei municipal ou distrital disporá sobre o local, dia e horário de funcionamento do Conselho Tutelar,** inclusive quanto à remuneração dos respectivos membros, aos quais é assegurado o direito a: 1 — cobertura previdenciária; II — gozo de férias anuais remuneradas, acrescidas de 1/3 (um terço) do valor da remuneração mensal; III — licença-maternidade; IV — licença-paternidade; V — gratificação natalina; Parágrafo único: Constará da lei orçamentária municipal e da do Distrito Federal previsão dos recursos necessários ao funcionamento do Conselho tutelar e à remuneração e formação continuada dos conselheiros tutelares.

No que diz respeito a legitimidade para propositura do projeto de lei, o projeto de lei é de iniciativa exclusiva do Executivo a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”¹ da Constituição Federal.

Neste sentido há decisões sobejando inconstitucionais projetos que interfiram na organização do Município, pois concluem que tal é da **competência do Prefeito Municipal,** conforme abaixo se demonstra, apesar do tema tratado não ser o mesmo é, ao final, ligado à competências:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE
CERRITO. LEI QUE REGULAMENTA CONSELHO TUTELAR. **VINCULAÇÃO**
AO PODER

¹ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição: § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre: b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;



EXECUTIVO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. ARTIGOS 8.º, CAPUT, 10, 60, II, "B" E "D", E 82, III E VII, CE. - A condição de autonomia e independência do Conselho Tutelar especificada no Estatuto da Criança e do Adolescente significa que ele é um órgão não comprometido com quem quer que seja, especialmente, de ordem política, devendo estar apto a cumprir com independência sua função. Não significa que não está atrelado a quaisquer dos Poderes do Estado. **O Conselho Tutelar, por certo, não é uma Pessoa Jurídica de Direito Público, tem criação prevista na Constituição Federal e regulamentação em lei local,** cuja competência de atuação, portanto, segue os limites do Município. Não tem competência confundida com os demais órgãos da administração e, por certo, **não pode estar atrelado ao Poder Legislativo ou mesmo ao Poder Judiciário, pois o Conselho Tutelar é próprio para executar as funções estabelecidas na Lei Federal nº 8.069/90** e lei subsidiária municipal que completa sua competência. Desta forma, não restam dúvidas de que ele se vincula ao Poder Executivo da esfera administrativa municipal. - Cabendo ao Poder Executivo Municipal sua organização e estrutura, a ele cabe também a iniciativa dos projetos de lei a respeito do tema, nos termos do que estabelece o art. 60, II, "b" e "d", e art. 82, III e VII, ambos da Constituição Estadual. - Verificada afronta direta aos artigos citados, bem como aos Princípios relativos à Independência e Separação dos Poderes, tal como discorrem os artigos 8.º, caput, e 10, todos da CE/89, afigura-se inconstitucional, por vício formal, decorrente da usurpação de competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, a lei de iniciativa de Vereador que regulamenta a função exercida pelos membros do Conselho Tutelar. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071252803, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em 20/02/2017)

Acerca do assunto, ensina o insigne Mestre **HEL Y LOPES MEIRELES**:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração **pública municipal a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais;** e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.

Nesse mesmo sentido, temos dicção acerca da competência da Chefe do Executivo para criação dos conselhos, nos seguintes termos:



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**

Na mesma senda, devemos mencionar a previsão do regimento interno, com a seguinte dicção:

Art. 131 – **É da competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que: IV – **tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública**

Como se percebe, a presente propositura se limita a cumprir obrigação legitimamente imposta pelo ente federativo de maior amplitude jurídico-constitucional, que tem por objetivo, assegurar direitos constitucionalmente assegurados aos **representantes da sociedade civil, eleitos para cumprirem mandato junto ao Conselho Tutelar**, no desengargo de relevante função pública, de incalculável interesse social, e que demanda do Município a criação das condições jurídico-legais necessárias para que tais representantes em nosso município possam gozar plenamente tais direitos.

Nos termos expressos, em razão do princípio da reserva da administração, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a matéria.

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 c/c art. 107, inciso II, 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;

Art. 107 – (...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da **Mesa Diretora**, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

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. MÉRITO

Primeiramente, é importante observar que o Projeto de Lei sob análise não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental, uma vez que a Lei Orgânica do Município admite que a iniciativa das leis dessa natureza (Conselho) cabe a Chefe do Executivo, nesse caso ao Prefeito, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município, para legislar sobre tal tema.

Em primeira análise, a lei em questão trata sobre a alteração Lei nº 6.316, de 07 de julho de 2019, para redefinir CONDUTAS VEDADAS NA ELEIÇÃO DOS CONSELHEIROS TUTELARES, Lei proveniente do Poder Executivo.

Além disso, o presente projeto de lei não tem matéria financeira, versando apenas nos aspectos procedimentais do pleito de Conselheiro/Conselheira Tutelar.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas ao projeto.



7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, pelos motivos supracitados, opina – de modo não vinculante - a Consultoria Jurídica - pela **LEGALIDADE** e **CONSTITUCIONALIDADE** do projeto de nº 9.635/2022, sem apresentação de emenda.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 21 de Agosto de 2023.

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

ANDERSON DE MÉLO
OAB-PE 33.933D
|ANALISTA LEGISLATIVO – ESP.
DIREITO| MAT. 740-1- CJL

LUCAS FELIPE GOUVEIA CANUTO
ESTAGIÁRIO CJL