

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 90-A/2025.

PROTOCOLO: 2183 /2025.

DATA ENTRADA: 08 de Maio de 2025.

PROJETO DE LEI:10118 de 2025.

AUTORIA:Professor Jorge Quintino.

EMENTA: Institui no Calendário Oficial de Eventos do Município de Caruaru o “Dia Municipal de Conscientização sobre as Experiências Adversas na Infância”

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO** legislativo, apresentado ao(à) relator(a) das respectivas Comissões Permanentes pertinentes, sobre projeto de lei ordinária que visa instituir no Calendário Oficial do Município de Caruaru o “Dia Municipal de Conscientização sobre as Experiências Adversas na Infância (ACEs)”, a ser celebrado anualmente no dia 20 de maio.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por quatro artigos, todos devidamente formulados tratando da instituição da data comemorativa.

Cabe a esta Consultoria Jurídica Legislativa manifestar-se quanto à **constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa** do projeto, observando a **Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal.**

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei reveste-se de elevado mérito social ao instituir o Dia Municipal de Conscientização sobre Experiências Adversas na Infância, promovendo saúde mental e proteção integral de crianças e adolescentes por meio de ações educativas e preventivas.

As Experiências Adversas na Infância (Adverse Childhood Experiences – ACEs) compreendem eventos traumáticos vivenciados por crianças até os 18 anos, como abuso físico, emocional ou sexual, negligência e violência doméstica. Tais experiências podem gerar estresse tóxico, comprometendo o desenvolvimento cognitivo, emocional e social, além de influenciar negativamente a trajetória de vida do indivíduo.

Estudos internacionais apontam que a exposição acumulada às ACEs está associada a maior risco de doenças crônicas (cardiovasculares, diabetes, obesidade), transtornos mentais (depressão, ansiedade) e adoção de comportamentos de risco na vida adulta, como uso de substâncias e comportamentos violentos. A prevenção e a detecção precoce são, portanto, fundamentais para mitigar esses efeitos.

A instituição de um dia dedicado à conscientização sobre as ACEs visa educar a sociedade e mobilizar setores-chave — saúde, educação e assistência social — para identificar situações de risco e implementar intervenções que promovam o desenvolvimento saudável das crianças e adolescentes.

Em termos de legalidade, observa-se a competência do Município de Caruaru, conforme art. 30, IV, da Constituição Federal, para legislar sobre assuntos de interesse local, incluindo a instituição de datas comemorativas e eventos de cunho educativo e cultural.

Quanto à constitucionalidade, a proposição está em consonância com o art. 227 da CF, que impõe à família, à sociedade e ao Estado o dever de assegurar o pleno desenvolvimento e a proteção da infância, bem como com o art. 216, que reconhece a promoção de manifestações culturais e educativas como matéria de competência municipal.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco

07 de maio de 2025.

Vereador

Jorge Quintino

Assinado de forma digital
por Vereador Jorge Quintino

Dados: 2025.05.07 18:36:50
-03'00'

Vereador PROFESSOR PROFESSOR JORGE QUINTINO

Autor

Rua 15 de Novembro, 201 | Nossa Senhora das Dores | Caruaru-PE | CEP 55.004-903 | Tel: (01) 3701-1850
www.caruaru.pe.leg.br | camara.caruaru@uol.com.br | CNPJ 11.472.180/0001-20 | SAPL - www.sapl.caruaru.pe.leg.br
Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

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 vinculante¹, 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. 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, em forma de parecer que:

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

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. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O Projeto de Lei está **redigido com clareza, objetividade e coerência com a boa técnica legislativa**, atendendo aos requisitos formais exigidos pela **Lei Complementar nº 95/1998** e ao disposto no art. 122 do Regimento Interno. Apresenta ementa sucinta, justificção escrita, adequada estruturação textual e está devidamente assinado pelo autor parlamentar.

Art. 122 – “A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:
I – projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;
II – pareceres das Comissões Permanentes e Especiais;
III – projetos de resolução e de decreto legislativo de autoria da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;



- IV – requerimentos;
- V – emendas;
- VI – projetos de lei de iniciativa popular;
- VII – indicações."

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

O projeto foi corretamente apresentado sob a forma de **lei ordinária**, conforme previsto no **art. 35, caput, da Lei Orgânica do Município**, que distingue entre leis ordinárias e complementares conforme o conteúdo de cada matéria.

Considerando que a matéria trata de instituição de data comemorativa e ações de conscientização, **não há necessidade de lei complementar**, sendo **adequada a iniciativa como projeto de lei ordinária**, em conformidade com o art. 122, I, do Regimento Interno da Câmara.

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

- I** - código tributário do Município;
- II** - código de obras e edificações;
- III** - código de posturas;
- IV** - código sanitário;
- V** - plano diretor;
- VI** - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;
- VII** - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 122 – A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:

- I** – projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

Portanto, a proposição está formalmente adequada e respeita os trâmites regimentais e constitucionais exigidos para matérias dessa natureza, revelando-se legítima tanto quanto à sua forma quanto à sua iniciativa.

5. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONSTITUCIONAL.

O conteúdo do projeto trata de **assunto de interesse local**, sendo legítima a competência do Município para legislar sobre tal matéria, conforme previsão expressa no **art. 30, I, da Constituição Federal**, que dispõe:

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADFP 672)

No mesmo sentido, a **Constituição do Estado de Pernambuco**, em seu **art. 6º**, prevê:

Art. 6º – Cabe aos Municípios, além das competências previstas na Constituição da República:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

III – instituir e arrecadar os tributos de sua competência;

Ademais, o projeto também guarda **afinidade com temas culturais e educacionais**, como previsto no **art. 216 da Constituição Federal**, que assim dispõe:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

§ 1º O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação.”

Além disso, a proposição está em consonância com o **art. 227 da Constituição Federal**, que estabelece o princípio da proteção integral da criança e do adolescente:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária (...).”

6. DA INICIATIVA PARA APRESENTAÇÃO.

A iniciativa parlamentar para proposição de datas comemorativas e ações de conscientização é **plenamente legítima**, não havendo qualquer vício de iniciativa. A matéria **não está entre aquelas de iniciativa exclusiva do Poder Executivo**, nos termos dos artigos a seguir:

Lei Orgânica do Município de Caruaru

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 – regime jurídico dos servidores públicos municipais, estabilidade e aposentadoria;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública.

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:
(...)

- I – fixem ou modifiquem os efetivos da Guarda Municipal;
- 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 o regime jurídico dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional.

Portanto, projetos de lei que instituem datas comemorativas, campanhas educativas ou dias de conscientização não se enquadram nessas hipóteses de iniciativa reservada ao Executivo, sendo matéria de legítima propositura parlamentar.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa **observa a necessidade de emenda**, nos seguintes termos:

O Art. 3º do projeto de lei determina, entre outros: *a celebração de convênios, alocação de recursos e garantia de apoio logístico e estrutural*. Acontece que a criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública é matéria de iniciativa reservada ao Poder Executivo².

Além do mais, novel jurisprudência nacional vem afirmando a impossibilidade legal de proposições, de iniciativa parlamentar, tratar a assinatura de convênios e demais parcerias, segue o enxerto:

Ementa: VOTO Nº 39511 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n.º 6.462/23, que dispõe sobre a criação do programa municipal de segurança aquática. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30 , inc. I , da CF . Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ , com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a saúde e a segurança. Inteligência do art. 6º , caput, da CF . STF, ADI 4.723-AP . Inconstitucionalidade. **Inocorrência. Todavia, autorização para que o Poder Executivo assine convênios. Inadmissibilidade. Violação à separação de Poderes.** Exegese dos arts. 5º, 47, inc. II, III, XIV, e 144, da CE. Inconstitucionalidade apenas do art. 4º, parágrafo único. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido parcialmente procedente.

Portanto, a sanção do projeto em sua forma atual é juridicamente desaconselhada, sendo necessária a supressão do referido artigo para adequá-lo à ordem constitucional.

² Art. 36 – São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:
(...)

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria simples, 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.

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.

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.

9. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição.

Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade, com emenda supressiva**, do presente Projeto de Lei, por atender aos requisitos constitucionais do interesse local a ser tutelado, bem como todo arcabouço jurídico em vigor na República.

É o parecer. À conclusão superior.



Câmara Municipal de Caruaru-PE, 07 de Julho de 2025.

Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo