

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 172-A.

PROTOCOLO: 5037.

DATA ENTRADA: 16 de outubro de 2025.

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO: 2264.

AUTORIA: Aline Nascimento.

EMENTA: Dispõe sobre a alteração da redação do Art. 2º do Decreto Legislativo nº 137, de 15 de abril de 1997, com a finalidade de criar a Medalha “Nise da Silveira” de boas práticas voltadas a Saúde Mental a ser entregue para reconhecer, valorizar e incentivar pessoas, instituições ou profissionais que contribuem significativamente para o bem-estar psicológico e emocional da sociedade Caruaruense e Pernambucana, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: Desfavorável.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o Projeto de Decreto Legislativo de autoria da Vereadora Aline Nascimento. O objetivo da proposição é dispor sobre a alteração da redação do Art. 2º do Decreto Legislativo nº 137, de 15 de abril de 1997, com a finalidade de criar a Medalha “*Nise da Silveira*” de boas práticas voltadas a Saúde Mental a ser entregue para reconhecer, valorizar e incentivar pessoas, instituições ou profissionais que contribuem significativamente para o bem-estar psicológico e emocional da sociedade Caruaruense e Pernambucana, e dá outras providências.

O Projeto a ser analisado é composto por cinco artigos. Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, em consonância com a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal.

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

O presente Projeto de Lei tem como objetivo reconhecer e perpetuar as políticas voltadas à saúde mental, dando o reconhecimento público, a valorização da causa, inspirando e dando exemplos à sociedade como todo ao combate ao preconceito em torno dos transtornos mentais, mostrando que cuidar da mente é importante quanto cuidar do corpo.

A homenagem leva o nome da A.Dra. Nise da Silveira, nascida em 15 de fevereiro de 1905, em Macaú (AL), e falecida em 30 de outubro de 1999, no Rio de Janeiro, formou-se em Medicina pela Faculdade de Medicina da Bahia, em 1926, sendo a única mulher de sua turma.

Ao longo de sua trajetória profissional, dedicou-se a transformar a realidade da psiquiatria brasileira, combatendo as práticas desumanas que marcaram os manicômios da época — como eletrochoques, lobotomias e isolamento — e introduzindo métodos terapêuticos baseados no respeito, na arte e na liberdade.

Em 1946, fundou o Setor de Terapia Ocupacional no Hospital Pedro II, no Rio de Janeiro, onde desenvolveu a expressão artística como forma de tratamento e deu origem ao Museu de Imagens do Inconsciente, que reúne milhares de obras criadas por seus pacientes. Inspirada nas ideias de Carl Gustav Jung, Nise interpretava a arte como uma linguagem simbólica do inconsciente, unindo ciência e sensibilidade em sua prática clínica.

Em 1956, criou a Casa das Palmeiras, um espaço pioneiro de acolhimento e reintegração social para pessoas com sofrimento psíquico, sem grades nem correntes, pautado pela convivência e pelo afeto.

O legado de Nise da Silveira ultrapassa gerações, sendo um marco na luta antimanicomial e na reforma psiquiátrica brasileira, inspirando políticas públicas voltadas à dignidade e aos direitos humanos na área da saúde mental.

Rua 15 de Setembro, 201 | Nossa Senhora das Dores | Caruaru-PE | CEP 55.084-903 | Tel (81) 3701-1858
www.caruaru-pe.leg.br | caruaru.caruaru@al.com.br | CNPJ 11.472.030/0001-20

Diante de tamanha relevância histórica, científica e humanitária, esta homenagem representa o reconhecimento público a uma mulher que fez da medicina mental, um ato de amor, empatia e transformação social.

Caruaru/PE, 26 de setembro de 2025.

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 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, em forma de parecer que:

“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).”

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

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. DA TÉCNICA LEGISLATIVA.

3.1 – Do Vício Formal.

Projetos que visam instituir medalhas são, necessariamente, condicionados a alterar, visando acrescentar, dispositivos ao Decreto Legislativo de nº 137 de 1997. Tal Decreto é o aglutinador das Comendas com designação de "*Medalha de Honra ao Mérito*", dentro da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Até aí a proposta em estudo visava, necessariamente, alterar o referido Decreto Legislativo para fazer constar uma nova e honorável medalha, conforme se observa em seu Art. 1º:

Art. 1º O artigo 2º do Decreto Legislativo nº 137, de 15 de abril de 1997, passa a vigorar com o acréscimo da seguinte medalha:

Medalha Nise da Silveira de Boas Práticas em Saúde Mental, destinada a reconhecer e homenagear pessoas físicas ou jurídicas que se destacarem em ações voltadas à promoção, cuidado, defesa e inclusão de pessoas com transtornos mentais no município de Caruaru.

Caso a proposta terminasse neste Art. 1º poderia ser objeto de emenda, inserindo-a corretamente no corpo do Decreto Legislativo. Acontece que, no decorrer dos demais artigos que acompanham a proposta, há uma sucessão de normas que aludem e denotam a criação de uma medalha autônoma, com seus requisitos, critérios e datas próprias, eis o conteúdo:

Art. 2º A homenagem será concedida anualmente, por ocasião do Dia Mundial da Saúde Mental (10 de outubro), em sessão solene da Câmara Municipal.

Art. 3º Cada vereador poderá indicar uma pessoa ou instituição para concorrer à Medalha, mediante justificativa escrita.

Art. 4º Os agraciados receberão diploma e medalha alusivos à homenagem, entregues em sessão pública.

Conforme exposto, embora o *caput* preveja inserir-se dentro do Decreto Legislativo, os demais artigos do seu texto demonstram uma autonomia legislativa que não coincide com o texto do decreto que busca acrescer.

Nesse sentido a Lei Complementar nº 95/1998 aduz que uma proposição pode ser alterada pelos seguintes elementos: **revogação, alteração e acréscimo**. Seguindo a linha de raciocínio, somente o Art. 1º indica o elemento alterado, sendo os demais artigos elementos soltos sem menção expressa alguma:

Seção III Da Alteração das Leis

Art. 12. A alteração da lei será feita:

- I - mediante **reprodução integral** em novo texto, quando se tratar de alteração considerável;
- II – mediante revogação parcial; (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001)

III - nos demais casos, por meio de substituição, no próprio texto, do **dispositivo alterado**, ou **acréscimo de dispositivo novo**, observadas as seguintes regras:

Por tudo quanto exposto, verifica-se que o Projeto de Decreto Legislativo, da forma como apresentado, possui erro formal de apresentação, não possuindo o condão de alterar a legislação que pretende, conforme dispositivo supracitado, sendo necessária emenda para fins de adequação.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição foi apresentada na forma de **Projeto de Decreto Legislativo**, instrumento previsto no **art. 123, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru**, destinado às matérias de competência privativa do Poder Legislativo, relativas à sua economia interna ou cuja elaboração ***não participe o Poder Executivo***, *verbis ad verbum*:

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

(...)

III – **projeto de resolução e de decreto legislativo**: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna **ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo**;

O projeto em análise, visa criar a Medalha “Nise da Silveira” de Boas Práticas em Saúde Mental, destinada ao reconhecimento de pessoas e instituições que se destaquem na promoção da saúde mental e do bem-estar social.

Dessa forma, conclui-se que a via eleita é tecnicamente adequada e juridicamente legítima, encontrando pleno amparo no art. 123, inciso III, do Regimento Interno, bem como na Lei Orgânica do Município de Caruaru, que assegura à Câmara Municipal competência para editar atos normativos dessa natureza.

5. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa observa a necessidade de emenda substitutiva nos seguintes termos, conforme esclarecido linhas supra:

Art. 1º O Art. 2º do Decreto Legislativo nº 137, de 15 de abril de 1997, passa a vigorar com o acréscimo da seguinte medalha:

Art. 2º (...)

“y – Área de Boas Práticas em Saúde Mental: Medalha Nise da Silveira. (AC)”

Art. 2º Esta Medalha é destinada a reconhecer e homenagear pessoas físicas ou jurídicas que se destacarem em ações voltadas à promoção, cuidado, defesa e inclusão de pessoas com transtornos mentais no município de Caruaru.

Art. 3º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua promulgação.

6. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Indica a Consultoria Jurídica Legislativa que a Câmara somente pode deliberar, **caso entenda por aprovar a proposição**, com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica, nos termos do art. 146, parágrafo único, do Regimento Interno c/c art. 147, *verbis*:

Art. 146 - A iniciativa do Projeto de Decreto Legislativo cabe a qualquer Vereador, às Comissões Permanentes ou à Mesa Diretora.

Parágrafo único – O Projeto de Decreto Legislativo, de que trata o Inciso IV, do artigo anterior, será deliberado através de **votação simbólica**. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Art. 147 – Concluída a tramitação, se aprovado, o Decreto Legislativo será **promulgado pelo Presidente da Câmara** com seu número respectivo, transcrito em livro próprio e publicado no Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Caruaru. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será promulgado pelo Presidente da Câmara, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

7. CONCLUSÃO.

Em conformidade com as atribuições de assessoramento definidas pelo Regimento Interno desta Casa, e após análise técnica do Projeto de Decreto Legislativo nº 2264/2025, esta Consultoria Jurídica Legislativa apresenta seu parecer.

7.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Decreto Legislativo nº 2264/2025, embora juridicamente legítimo quanto à matéria e via eleita, padece de vício de técnica legislativa em sua redação atual. A proposição visa instituir a Medalha "*Nise da Silveira*" por meio de alteração no Decreto Legislativo nº 137/1997, mas apresenta dispositivos autônomos que desvirtuam a lógica de simples acréscimo ao decreto aglutinador de honrarias, ferindo o princípio da consolidação das leis e a Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, sob a estrita ótica da técnica legislativa, nosso parecer é DESFAVORÁVEL à tramitação do projeto na forma original.

Ressalva: Para sanar o vício apontado e viabilizar a aprovação da matéria, recomenda-se a **apresentação de Emenda Substitutiva**, conforme minuta sugerida no corpo deste parecer, adequando a redação do projeto para que promova apenas o acréscimo do dispositivo pertinente ao texto do Decreto Legislativo nº 137/1997, tornando-o assim FAVORÁVEL.

7.2. Do Caráter Opinitivo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa e não vinculante. A decisão final sobre o mérito, a conveniência política e social da proposta, bem como o acolhimento da emenda sugerida, cabem soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

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



172-A

Dr. ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.

CLAUDIANA L. C. PONTES

OAB-PE 14.246E

Estagiária de Direito da CJL

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS

Consultor Jurídico Executivo.