

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: /2026

PROTOCOLO: 3150/2026

DATA ENTRADA: 11 de junho de 2026

PROJETO DE LEI: 10.463/2026

AUTORIA: Poder Executivo

EMENTA: Altera a Lei nº 6.316, de 07 de junho de 2019, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável**

1. RELATÓRIO

O presente Parecer Jurídico versa sobre o Projeto de Lei nº 10.463/2026, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que visa alterar a Lei nº 6.316, de 07 de junho de 2019, que dispõe sobre a reestruturação do Conselho Tutelar no Município de Caruaru, com a finalidade de aperfeiçoar a estrutura de funcionamento, os requisitos de investidura e, o regime disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares no Município de Caruaru.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 10 (dez) artigos devidamente formulados pelo 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.

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

MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 023/2026

Excelentíssimo (as)
Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras,
Senhores Vereadores.

Encaminho à apreciação desta Egrégia Câmara Municipal o presente Projeto de Lei que *“Altera a Lei nº 6.316, de 07 de junho de 2019, e dá outras providências”*, com o objetivo de aperfeiçoar a estrutura de funcionamento, os requisitos de investidura e, o regime disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares no Município de Caruaru.

A proposta ora apresentada decorre da necessidade de atualização normativa e do aprimoramento institucional do Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo responsável pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Inicialmente, o projeto ajusta regras relativas à dedicação exclusiva dos Conselheiros Tutelares, estabelecendo exceções compatíveis com o interesse público e com a Constituição Federal, especialmente no que se refere à possibilidade de exercício de atividades docentes e na área da saúde, desde que haja compatibilidade de horários. Tal medida busca equilibrar a exigência de dedicação à função com a realidade profissional dos agentes públicos, sem prejuízo da qualidade dos serviços prestados à população.

No tocante aos requisitos para candidatura ao Conselho Tutelar, a proposta aprimora a exigência de experiência prévia na área da criança e do adolescente, valorizando a qualificação técnica e a vivência prática dos candidatos, ao mesmo tempo em que reconhece a experiência adquirida no exercício anterior do mandato como suficiente para o atendimento desse requisito.

Outro ponto relevante diz respeito à organização do funcionamento dos plantões, garantindo maior segurança no atendimento por meio da atuação simultânea de três Conselheiros Tutelares, com possibilidade de ampliação em situações emergenciais, fortalecendo a capacidade de resposta do órgão.

No campo dos direitos funcionais, o projeto também assegura tratamento adequado quanto ao gozo e à indenização de férias, conferindo maior segurança jurídica aos Conselheiros Tutelares no encerramento ou renovação de seus mandatos.

Pretende ainda reestruturar o sistema disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares. Atualmente, a legislação municipal apresenta fragilidades no que diz respeito à separação entre as funções de apuração e julgamento das infrações disciplinares, o que pode comprometer a imparcialidade e a legitimidade das decisões.

Com a alteração proposta, estabelece-se de forma clara a distinção entre as fases do procedimento disciplinar: o Conselho de Ética e Disciplina passa a exercer função eminentemente investigativa e opinativa, responsável pela condução da sindicância e

elaboração de relatório conclusivo, enquanto o julgamento passa a ser atribuído ao plenário do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA.

Essa mudança fortalece o controle social e assegura maior imparcialidade no julgamento, uma vez que o COMDICA é órgão colegiado de composição paritária entre governo e sociedade civil, dotado de legitimidade institucional para deliberar sobre matérias dessa natureza. Além disso, a proposta garante a observância dos princípios do contraditório, da ampla defesa, da motivação das decisões e do devido processo legal administrativo.

Importante destacar que o modelo adotado preserva a autonomia funcional do Conselho Tutelar, ao mesmo tempo em que reforça os mecanismos de responsabilidade e controle, em consonância com as diretrizes do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente.

Ademais, a proposta prevê mecanismos adequados para a aplicação de sanções disciplinares, bem como a possibilidade de afastamento cautelar em situações de maior gravidade, sempre mediante decisão fundamentada, garantindo equilíbrio entre a proteção do interesse público e os direitos do agente público envolvido.

Dessa forma, o presente Projeto de Lei representa um avanço significativo na organização administrativa e no fortalecimento institucional do Conselho Tutelar no Município de Caruaru, contribuindo para a melhoria da prestação dos serviços e para a efetiva proteção dos direitos de crianças e adolescentes.

RODRIGO
ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:0395747
2440

Assinado de forma
digital por RODRIGO
ANSELMO PINHEIRO
DOS
SANTOS:03957472440
Dados: 2026.06.11
00:30:54 -03'00'

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA (Câmara de Vereadores de Caruaru) E DA MANIFESTAÇÃO DA CJL (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.

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:

“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**

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

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 em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe Poder Executivo, 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação

formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

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

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

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;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL

O tema em estudo é a alteração da estrutura de funcionamento, dos requisitos de investidura e, do regime disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares no Município de Caruaru. Nas exatas palavras do poder executivo, em sua mensagem de justificativa:

“(...) A proposta ora apresentada decorre da necessidade de atualização normativa e do aprimoramento institucional do Conselho Tutelar, órgão permanente e autônomo responsável pela garantia dos direitos de crianças e adolescentes, nos termos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Inicialmente, o projeto ajusta regras relativas à dedicação exclusiva dos Conselheiros Tutelares, estabelecendo exceções compatíveis com o interesse público e com a Constituição Federal, especialmente no que se refere à possibilidade de exercício de atividades docentes e na área da saúde, desde que haja compatibilidade de horários. Tal medida busca equilibrar a exigência de dedicação à função com a realidade profissional dos agentes públicos, sem prejuízo da qualidade dos serviços prestados à população. No tocante aos requisitos para candidatura ao Conselho Tutelar, a proposta aprimora a exigência de experiência prévia na área da criança e do adolescente, valorizando a qualificação técnica e a vivência prática dos candidatos, ao mesmo tempo em que reconhece a experiência adquirida no exercício anterior do mandato como suficiente para o atendimento desse requisito. Outro ponto relevante diz respeito à organização do funcionamento dos plantões, garantindo maior segurança no atendimento por meio da atuação simultânea de três Conselheiros Tutelares, com possibilidade de ampliação em situações emergenciais, fortalecendo a capacidade de resposta do órgão. No campo dos direitos funcionais, o projeto também assegura tratamento adequado quanto ao gozo e à indenização de férias, conferindo maior segurança jurídica aos Conselheiros Tutelares no encerramento ou renovação de seus mandatos. Pretende ainda reestruturar o sistema disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares. Atualmente, a legislação municipal apresenta fragilidades no que diz respeito à separação entre as funções de apuração e julgamento das infrações disciplinares, o que pode comprometer a imparcialidade e a legitimidade das decisões. Com a alteração proposta, estabelece-se de forma clara a distinção entre as fases do procedimento disciplinar: o Conselho de Ética e Disciplina passa a exercer função eminentemente investigativa e opinativa, responsável pela condução da sindicância e Ofício 8.304/2026 | Anexo: ilovepdf_merged_98_.pdf (1/8) 2/9 elaboração de relatório conclusivo, enquanto o julgamento passa a ser atribuído ao plenário do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente– COMDICA.”



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**;
(...)

Portanto, ao propor a atualização normativa e o aprimoramento institucional do Conselho Tutelar, o Município de Caruaru age dentro dos limites de sua competência constitucional, demonstrando compromisso com a melhoria da gestão pública. A medida reflete o alinhamento da gestão municipal aos preceitos constitucionais que regem a administração pública e às necessidades crescentes de uma cidade em constante desenvolvimento.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO

É de iniciativa exclusiva do Prefeito do Município legislar sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da atuação executiva. Tal competência está disposta no Art. 19, §1º, inciso VI, da CEPE, bem como no Art. 36, inciso III, da LOM e no Art. 131, inciso IV, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Art. 19 (...)

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

VI - **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública;

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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**;

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

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;

In casu, o projeto de lei em análise dispõe sobre a alteração da estrutura de funcionamento, dos requisitos de investidura e, do regime disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares no Município de Caruaru.

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 desencargo 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.

7. COMPATIBILIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF).

No que concerne aos aspectos orçamentários e financeiros da proposição, não se verifica a existência de medidas aptas a produzir incremento de despesa pública ou repercussão financeira relevante para os cofres municipais.

Da análise do conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 10.463/2026, observa-se que as alterações propostas concentram-se no aperfeiçoamento das regras de funcionamento do Conselho Tutelar, na atualização dos requisitos de investidura, na disciplina dos plantões, no tratamento jurídico relacionado ao gozo de férias e na reorganização do procedimento disciplinar aplicável aos Conselheiros Tutelares, especialmente mediante a redefinição das

competências do Conselho de Ética e Disciplina e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – COMDICA.

Verifica-se, ainda, que a proposição não promove criação ou extinção de cargos, ampliação de quadro de pessoal, reajuste remuneratório, concessão de novas vantagens pecuniárias ou instituição de benefícios capazes de gerar aumento permanente de despesas. As modificações introduzidas possuem natureza predominantemente normativa, procedimental e organizacional, voltadas ao aprimoramento institucional do sistema de proteção dos direitos da criança e do adolescente no âmbito municipal.

Embora o projeto preveja disciplina mais detalhada acerca do gozo e da indenização de férias dos Conselheiros Tutelares, a leitura sistemática da proposta evidencia que não há instituição de novo direito remuneratório, mas tão somente regulamentação de situações decorrentes do encerramento ou da renovação de mandato, conferindo maior segurança jurídica à aplicação de direitos já inerentes ao exercício da função. Nesse contexto, não se identifica a criação de obrigação financeira inédita ou a ampliação de despesas de caráter continuado para a Administração Municipal.

Do mesmo modo, as alterações relativas ao funcionamento dos plantões e ao processamento das infrações disciplinares não demandam a criação de novas estruturas administrativas, cargos ou unidades organizacionais, sendo plenamente executáveis no âmbito dos órgãos e recursos já existentes. A própria dinâmica estabelecida pelo projeto revela o aproveitamento da estrutura institucional atualmente disponível, mediante redistribuição de competências e aperfeiçoamento dos fluxos procedimentais.

As conclusões extraídas da análise da matéria encontram correspondência na Declaração do Ordenador de Despesas acostada ao processo legislativo, segundo a qual as alterações propostas não acarretam impacto financeiro-orçamentário, não geram novas despesas obrigatórias de caráter continuado e podem ser absorvidas pela estrutura administrativa atualmente existente, sem necessidade de suplementação orçamentária ou abertura de créditos adicionais.

Dessa forma, considerando a natureza essencialmente normativa e organizacional da proposição, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.463/2026 mostra-se compatível com as disposições da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como com os instrumentos de planejamento e orçamento do Município, notadamente o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, não se vislumbrando impedimentos de ordem fiscal ou orçamentária à sua regular tramitação.

8. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda**.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara pode deliberar com a presença de maioria simples dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e pela metade mais um dos vereadores presentes na reunião, 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.

10. 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 emite o presente parecer não vinculante e opinativo em sentido **FAVORÁVEL** à proposição sob análise, em virtude de sua **legalidade e constitucionalidade**.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 15 de junho de 2026.

Dr. BRENNO HENRIQUE DE OLIVEIRA RIBAS
Consultor Jurídico Executivo

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.