



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 113/2019.

Teresina (PI), 30 de abril de 2019.

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº 128/2019

Autor: Prefeito Municipal

Ementa: “Altera dispositivo da Lei nº 3.208, de 31 de julho de 2003, com modificações posteriores, que ‘Dispõe sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cria o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências’, na forma que especifica”

I – RELATÓRIO

O ilustre Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei Altera dispositivo da Lei nº 3.208, de 31 de julho de 2003, com modificações posteriores, que ‘Dispõe sobre a Política Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cria o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, e dá outras providências’, na forma que especifica

Em mensagens nº 08/2019, o nobre Chefe do Executivo afirmou que a referida proposta legislativa pretende colmatar lacuna normativa sobre a possibilidade de reeleição dos que foram eleitos, pela primeira vez, para compor o Conselho Tutelar em 2013 (mandato tampão), permitindo-lhes participar do Processo de Escolha Unificado de 2019.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica **não substitui a manifestação das Comissões especializadas** e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.



IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL

Quanto à iniciativa legislativa, a referida proposição não apresenta qualquer óbice, haja vista que a CRFB/88 estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a criação de órgãos da administração pública. Eis a redação do mencionado dispositivo constitucional:

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:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; **(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)**

Com determinação semelhante, tem-se o disposto no art. 75, §2º, inciso II, alínea “a”, da Constituição do Estado do Piauí, e no art. 51, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 75. A iniciativa das leis complementares e das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

[...]

§2º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

[...]

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

[...]

d) criação e extinção de secretarias e órgãos da administração pública;
(grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, empregos ou funções públicas, aumento de vencimentos ou vantagens dos servidores do Poder Executivo;

[...]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

A competência privativa de iniciativa do Executivo Municipal também encontra arrimo no art. 71, incisos V e IX, da LOM que reza:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

[...]

IX - prover e extinguir cargos, empregos e funções públicas municipais, na forma da lei; (grifo nosso)

Sobre o assunto, o administrativista Hely Lopes Meirelles esclarece, de forma objetiva, o seguinte:

*Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 7ª ed. p.443) (grifo nosso)*



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Em entendimento convergente, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica nos excertos abaixo:

Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIP). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes."(ADI 3.751, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

Processo legislativo: reserva de iniciativa ao Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, e): regra de absorção compulsória pelos Estados-membros, violada por lei local de iniciativa parlamentar que criou órgão da administração pública (Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo-CTM): inconstitucionalidade. (ADI 1.391, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 9-5-2002, Plenário, DJ de 7-6-2002.)

Portanto, o projeto de lei em análise encontra-se em conformidade com o exigido pelo ordenamento jurídico em vigor, haja vista que foi enviado a esta Casa Legislativa através da Mensagem, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Em outra perspectiva, é imperioso ressaltar que o PL se coaduna com a Resolução nº 152 do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA, de 09 de agosto de 2012.

Neste ato normativo foram erigidas as diretrizes de transição para o primeiro processo de escolha unificado dos conselheiros tutelares em todo território nacional a partir da vigência da lei 12.696/12. No caso, releva-se a importância do preceituado no art. 2º:

Art. 2º Os Municípios e o Distrito Federal realizarão, através do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente, o processo de escolha dos membros do conselho tutelar conforme previsto no art. 139 da Lei nº 8.069, de 1990, com redação dada pela Lei nº 12.696 de 2012, observando os seguintes parâmetros: I - O primeiro processo de escolha unificado de conselheiros tutelares em todo território nacional dar-se-á no dia 04 de outubro de 2015, com posse no dia 10 de janeiro de 2016; II - Nos municípios ou no Distrito Federal em que os conselheiros tutelares foram empossados em 2009, o processo de escolha e posse ocorrerá em 2012 sendo realizado seguindo o rito previsto na lei municipal ou distrital e a duração do mandato de 3 (três) anos. III - Com o objetivo de assegurar participação de todos os municípios e do Distrito Federal no primeiro processo unificado em todo território nacional, os conselheiros tutelares empossados nos anos de 2011 ou 2012 terão, excepcionalmente,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

o mandato prorrogado até a posse daqueles escolhidos no primeiro processo unificado; IV - Os conselheiros tutelares empossados no ano de 2013 terão mandato extraordinário até a posse daqueles escolhidos no primeiro processo unificado, que ocorrerá no ano de 2015, conforme disposições previstas na Lei nº 12.696/12. V - O mandato dos conselheiros tutelares empossados no ano de 2013, cuja duração ficará prejudicada, não será computado para fins participação no processo de escolha subsequente que ocorrerá em 2015. VI - Não haverá processo de escolha para os Conselhos Tutelares em 2014.

A regra fincada na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), art. 132¹, é a possibilidade de uma única recondução, entretanto tal previsão foi esmiuçada pela indigitada Resolução que, para fins transitórios e consolidação do Processo de Eleição Unificado dos Conselheiros, afastou do cômputo, para fins de recondução, o mandato tampão exercido pelos empossados em 2013.

Dessa forma, a intenção do Executivo é permitir aqueles que foram eleitos pela primeira vez em 2013 e, ocasionalmente, reeleitos em 2015 (mandato 2016-2020), possam concorrer para eleição do quadriênio 2020-2024.

Sendo assim, há de se concordar com a proposição, primeiro pela autonomia do administrativa municipal (art. 18 da CF), uma vez que o Conselho Tutelar é órgão público, compondo administração municipal; segundo, o ECA desde a redação originária permite uma recondução, cabendo ao intérprete originário (CONANDA) da lei de aspecto geral detalhar para fiel aplicação; terceiro, a resolução afastou expressamente do cômputo, para fins de eleição do quadrimestre 2016-2020, o período compreendido no mandato tampão.

Ademais, a lacuna sobre regras de transição obviamente deve ser colmatadas pela legislação municipal, haja vista o indubitável interesse local (art. 30 da CF) e o caráter de órgão público municipal do Conselho Tutelar.

No entanto, de maneira nenhuma pode ser descurada a previsão do art. 132 do ECA – mandato de quatro anos e uma recondução, o que não ocorre no presente caso. Portanto, merece a consideração do Legislativo a proposta do Executivo.

V - CONCLUSÃO

¹ 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. (Redação dada pela Lei nº 12.696, de 2012)*



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.


Carlos René Magalhães Mascarenhas
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07971-5 CMT