



**PARECER JURÍDICO:** 011/2023

**AUTORIDADE CONSULENTE:** Presidente da CMI

**REFERÊNCIA:** Projeto de Lei n. 5.523/2023

**EMENTA:** “Dispõe sobre o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar do município de Imbituba-SC e revoga os artigos 22, 23, 24, 25 e 45 da Lei 4.110 de 11 de setembro de 2012, e da outras providencias.”.

## **I – RELATÓRIO:**

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo Exmo. Senhor Presidente da Câmara Municipal de Imbituba, Vereador Leonir de Sousa, através da Comissão de Constituição e Justiça, solicitando a esta Assessoria Jurídica, em caráter de urgência, parecer acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei n. 5.523/2023, que dispõe sobre o processo de escolha dos membros do Conselho Tutelar do município de Imbituba-SC e revoga os artigos 22, 23, 24, 25 e 45 da Lei 4.110 de 11 de setembro de 2012, e da outras providencias.

O Projeto de Lei em comento foi protocolado na Câmara Municipal de Imbituba em 20 de março de 2023, sendo lido em Plenário para a devida publicidade no mesmo dia.

Após, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final para exarar Parecer. Ao seu tempo, a Comissão solicitou Parecer da Assessoria Jurídica do Presidente.

É o Relatório. Segue o Parecer.

## **II – DOS FUNDAMENTOS:**

*Ab initio*, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

Quanto a iniciativa legislativa para deflagar o processo legislativo, a Lei Orgânica do Município, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado de Santa Catarina e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 72, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:



Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:  
I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;  
II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;  
**III - criação, estruturação e atribuições das Secretárias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;**  
IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

É o Senhor Prefeito competente para propor o Projeto de Lei Complementar, conforme estabelecido no art. 70 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos: *Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.*

Nesse sentido, a matéria veiculada se adequa perfeitamente aos princípios que são assegurados ao Município consoante a regra prevista no artigo 30, inciso I e II, da Constituição Federal, bem como trata de assunto que cabe ao Chefe do Executivo, por ser temática afeita à Administração Pública. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

**Em análise a tais disposições, o projeto não encontra óbice na Constituição Federal, Constituição Estadual e Lei Orgânica Municipal, pois o Poder Executivo tem competência para iniciativa na proposição do Projeto da Lei *sub judice* (art. 61, §1º, II, CF/88 e art. 70 da Lei Orgânica).**

*In casu*, a minuta do projeto tem por escopo modificar a Lei nº 4.110, de 11 de setembro de 2012, que dispõe sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar e a Comissão de Ética, e dá outras providências, revogando os artigos 22, 23, 24, 25 e 45.

Preliminarmente, de acordo com a exposição de motivos que acompanha, que *“Considerando a necessidade da adequação da Lei Nº 4 .110/2012 (que dispõe sobre o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o Conselho Tutelar e a Comissão de Ética, e dá outras providências ) às diretrizes da Resolução CONANDA 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 e estabelece uma série de providência a serem tomadas pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Poder Público local.”*, trata-se de proposição que visa atualizar a legislação municipal que regulamenta a atividade e funcionamento do Conselho Tutelar conforme recomendação do Ministério Público do



Estado de Santa Catarina, **especialmente no que toca ao processo de escolha dos membros do referido Conselho.**

Ainda, o autor proponente assevera: “*Considerando não haver tempo hábil para estudo e elaboração da atualização da Lei 411 0/2012, nos moldes recomendado pelo Ministério Público, tendo em vista o prazo para o início do Processo Eleitoral dos Membros do Conselho Tutelar;*”.

Cumpra esclarecer, portanto, que o órgão ministerial encaminhou a minuta de Projeto de Lei que pretende regulamentar a estrutura, as atribuições e o processo de escolha dos membros dos Conselhos Tutelares à diversos municípios. A minuta proposta é apenas uma sugestão, haja vista que o Chefe do Poder Executivo detém competência e autonomia para disciplinar o Conselho Tutelar da forma que melhor atenda à realidade social do Município, desde que não viole o disposto na legislação federal, sobretudo, no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Assim, o que se requer é autorização legislativa para as alterações feitas em legislação municipal, conforme fundamento trazido no corpo do Parecer Jurídico do Poder Executivo: “*(...) a presente propositura de projeto de lei, 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, que pretendem participar do processo eleitoral para preenchimento das vagas junto ao Conselho Tutelar, atividade de relevante função pública, de incalculável interesse social, e que demanda do Município a criação das condições jurídicas necessárias para a realização do processo eleitoral.*”.

**Para esta parecerista, o Projeto de Lei apresenta-se regular em relação ao aspecto formal e material.** Está, pois, em conformidade com os padrões exigidos pela melhor técnica legislativa, além de estar redigido em termos claros, objetivos e concisos.

Ademais, a matéria tratada pelo Projeto de Lei situa-se no âmbito normativo definido pelo inciso I do art. 30 da CF/88. Em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos: *Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)* (grifei).

A Constituição do Estado de Santa Catarina, por extensão, reproduziu esse regramento, consoante dispõe o artigo 112 da Carta Catarinense, *in verbis: Art. 112 — Compete ao Município: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)*. A Lei Orgânica do Município também toca na competência, vejamos: *Art. 15 - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia o que lhe é*



*de seu peculiar interesse e do bem estar de sua população, e ainda: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...).*

Nesta senda, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles:

“Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ‘sobre assuntos de interesse local’ bem como a de ‘suplementar a legislação federal e estadual no que couber’- ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, 3 as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13ª edição. São Paulo: Malheiros, p. 587)

Infere-se, portanto, que a medida pretendida vem ao encontro de todo o arcabouço jurídico fartamente insculpido na legislação federal, estadual e municipal. Assim, louvável a matéria proposta pois reflete preocupação com a diretriz constitucional, bem como com o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei Federal nº 12.696/2012, que o alterou e trouxe profundas modificações à matéria.

**Por fim, há que se destacar a profundidade do presente tema, o que leva à impropriedade deste Parecer Jurídico abordar em poucos dias a integralidade de análises que, não raro, levaram longos tempos de estudo.** Portanto, sua servência está em um sentido maior de deflagrar um qualitativo debate legislativo para o conhecimento de pontos, do que necessariamente para esclarecer com a relativa simplicidade que só se alcança em poucos projetos de baixa complexidade.

Valioso consignar que a opinião Jurídica exarada é estritamente técnica e, portanto, opinativa/sugestiva, razão pela qual não se reveste tem efeito conclusivo, notadamente para dar azo a substituição de eventuais manifestações da edilidade. Na esteira, resta ao parlamento a conveniência soberana ao apreciar a matéria, até porque a análise jurídica é ciência inexata e, como tal, passível de divergências interpretativas.



Nesse sentido, entendo pela constitucionalidade do Projeto de Lei no que toca a iniciativa, não havendo vício. Ademais, no que diz respeito ao mérito, também nenhum óbice há no projeto de lei aqui examinado, vez que adequado e bem inserido no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a legalidade, não há nada que possa macular o Projeto de Lei n. 5.523/2023.

### III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, **opino pela legalidade e constitucionalidade** com regular tramitação do Projeto de Lei n. 5.523/2023, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, ressalta-se que trata-se de um parecer com caráter meramente opinativo<sup>1</sup>, não vinculando o legislador em sua decisão. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“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 da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

É o parecer. À consideração superior.

Imbituba/SC, 24 de março de 2023.

**Assessora Jurídica da Presidência**  
**OAB/SC 46.707**

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)