CÂMARA MUNICIPAL DE POMPÉIA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA

Processo N.o **Data** 28.10.91

Projeto de LEI Nº 30/91

Autor PREFEITO MUNICIPAL DE POMPÉIA

Assunto INSTITUI O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

TRAMITAÇÃO

À Comissão de Justiça e Redação. Em 28/10/91 Isabel Cristina Escorsa Diretor da Secretaria	Ao Vereador José Rampoy 31.10.91		

Resultado

Aprovado por 11 X 1 votos

Rejeitado por ____ a ____ votos

Pompéia 25/11/91

Presidente

Aprovado por ____ a ____ votos

Rejeitado por ____ a ____ votos

Pompéia ____/____/____

Presidente

Autógrafo N.o

Lei n.o **de** ____/____/____

Observações:

Arquivado em ____/____/____

Diretor da Secretaria

Prefeitura Municipal de Pompéia

Estado de São Paulo

OF. n.o 750/91.

REF. G.P.

Pompéia, 25 de outubro de 1991.

Senhor Presidente:

Temos a honra de encaminhar a Vossa Excelência, o anexo projeto de lei que "Institui o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente", a fim de ser submetido à douta apreciação do nobre Plenário dessa Colenda Câmara Municipal.

A presente propositura visa dar cumprimento ao que dispõem a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município de Pompéia, além de atender Indicação dessa Casa de Leis acompanhada de contundente justificativa.

Nestas condições, solicitamos seja o presente projeto de lei apreciado e votado pelo ilustre Plenário dessa Conspícua Câmara Municipal.

Aproveitamos da oportunidade para renovar a Vossa Excelência os protestos de elevada estima e distinta consideração.

MILTON PEREIRA

Prefeito Municipal

PROTOCOLO

Diretor da Secretaria

Ao Senhor

Prof. Norivaldo Poite Cassaro

DD. Presidente da Câmara Municipal de

POMPÉIA - SP

RECEBIDO

Em 28/10/91

Isabel Escorce

PROJETO DE LEI Nº

INSTITUI O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE.

A Câmara Municipal de Pompéia decreta:

Artigo 1º - Fica criado o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com a seguinte composição:

a) - Um membro de livre escolha do Prefeito.
b) - Um representante indicado pelo Poder Judiciário.
c) - Um representante da Câmara Municipal indicado pelos seus pares.
d) - Um representante indicado pela Assistência Social do Município.
e) - Um representante indicado pelo Setor Saúde Municipal.
f) - Um representante da Área Cultural, Educacional e Esportiva.
g) - Um representante das Entidades Assistenciais.
h) - Um representante dos Clubes de Serviço.
i) - Um representante das Entidades Religiosas.
j) - Um representante das Entidades Sindicais dos Trabalhadores e Patronais.
k) - Um representante das Associações de Pais e Mestres das Escolas Estaduais e particulares.
l) - Um representante da O.A.B - Ordem dos Advogados do Brasil.

Parágrafo Único - Os representantes serão eleitos da forma mais democrática, soberana e representativa entre seus pares.

Artigo 2º - O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente tem como finalidade acompanhar todos os programas e projetos voltados ao atendimento -

das crianças e dos adolescentes, principalmente quanto ao direito à vida e à saúde, à liberdade, ao respeito e à dignidade, à convivência comunitária, à família, à educação, à profissionalização, à cultura, ao lazer, à proteção no trabalho e sugerir as medidas de proteção às crianças e aos adolescentes, a situação de risco, bem como traçar a política de subvenções a ser seguida pelo Município.

Artigo 3º - O Conselho será instalado dentro de 30 (trinta) dias, após a promulgação desta lei, e deverá elaborar no prazo de 120 (cento e vinte) dias após a sua instalação, seus Estatutos e Regimentos Internos.

Artigo 4º - O exercício na função de Conselheiro constituirá serviço público relevante não remunerado.

Artigo 5º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PREFEITURA MUNICIPAL DE POMPÉIA, EM 25 DE OUTUBRO DE 1991.

MILTON PEREIRA
PREFEITO MUNICIPAL

Autógrafo nº
Lei nº

CÂMARA MUNICIPAL DE POMPÉIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER DA COMISSÃO DE ~~XXXXXXX~~ JUSTIÇA

Processo n.º _____ Parecer n.º _____

Projeto de de Lei 30/91

Assunto: Institui o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

P A R E C E R:

O Presente Projeto de Lei não contraria nenhum dispostivio legal, e sim, visa o cumprimento da Constituição Federal e a Lei Orgânica do Municipio de Pompéia.

Pela aprovação.

Sala das Comissões, 30/outubro/1991

Walter Augusto Soares
relator

De acordo
18-11-91
Orlando Lazaro

PARECER EM SEPARADO

O presente Projeto de Lei vem de encontro ao que dispõe a Lei Federal nº 8.069 e que, além de revogar o antigo Código de Menores, trouxe avanços fundamentais na proteção integral à criança e ao adolescente, definindo, sem deixar quaisquer dúvidas, que é DEVER da família, da comunidade, da sociedade em geral e do PODER PÚBLICO assegurar, com ABSOLUTA PRIORIDADE, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação à educação, ao esporte, ao lazer, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Infelizmente, com tanta demora por parte da Administração Municipal do PSDB/PMDB em encaminhar a esta Casa o presente

Projeto, a Cidade Coração ainda não conta com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, atrasando, ainda, a instalação do Conselho Tutelar e cujas atribuições continuam sendo exercidas pela autoridade judiciária, de conformidade com o artigo 262 da Lei Federal nº 8.069.

Quanto à legalidade e redação do Projeto de Lei nº 30/91, devem ser feitos os seguintes reparos: O parágrafo único do artigo 1º define que os representantes serão eleitos da forma mais democrática e representativa entre seus pares. Porém, "chovendo no molhado", sem falar na flagrante inconstitucionalidade do ato, a letra "c" do artigo 1º determina que a Câmara Municipal seja representada por um vereador "indicado pelos seus pares". A independência dos poderes preconizada na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município proibe que os edis fiquem subordinados ao Executivo.

Isso posto, o representante do Legislativo deverá ser um dos integrantes do quadro de funcionários da Câmara Municipal, pois, como está devidamente esclarecido no Parecer FPFL 14080 (xerox anexo), o vereador não pode ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum" nas entidades da Administração Pública Municipal direta e indireta, seja na qualidade de examinador em concursos públicos, coordenador da educação, saúde, cultura, esporte, turismo, comissões de festa do peão e de carnaval, Fundo Social, conselhos municipais etc., salvo o cargo de secretário municipal ou diretor equivalente (remunerado ou não), desde que se licencie do exercício do mandato.

Finalmente, com relação ao artigo 3º do presente Projeto de Lei, estamos apresentando uma emenda substitutiva para melhorar a sua redação e definir o que será elaborado para reger o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, ou seja, Estatuto ou Regimento Interno, já que no citado artigo estão colocadas as duas formas e no plural, falha que deve ter ocorrido na minuta do Projeto de Lei nº 30/91 e que passou desapercebida pela competente Secretaria da Prefeitura Municipal de Pompéia. No nosso entender, como as duas formas se confundem e praticamente significam a mesma coisa, optamos em deixar no texto que o regulamento e funcionamento do Conselho deverá ser feito através do Estatuto.

É o nosso Parecer em Separado.

Sala das Comissões,
Em 13 de novembro de 1991

JOSÉ MARQUES CAMPOY
M.C.Justiça e Redação

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DO GOVERNO
FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM
Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal

Parecer FPFL nº **14080**
Processo FPFL nº 394/90
Interessada: Câmara Municipal de Pindamonhangaba

CONSELHOS MUNICIPAIS - Competências e composição. Considerações.*

CONSULTA

A Câmara Municipal de Pindamonhangaba enviou telex a esta Fundação, colocando-nos as seguintes indagações:

> "As Leis Orgânicas estão criando Conselhos Municipais. Consulta-se no sentido de que, se esses conselhos devem ter caráter deliberativo e autônomos, ou se os mesmos devem ser simplesmente criados, deixando para o Executivo regulamentar as suas características".

PARECER

1. A participação comunitária na Constituição Federal

A nova Constituição Federal de 1988, a par de elevar o Município a ente federado (arts. 1º e 18), revigorou a autonomia municipal sob tríplico aspecto: **financeiro** - atribuindo-lhe competência para a criação de novos impostos e adotando novo sistema de repartição das receitas tributárias; **funcional** - - ampliando significativamente as competências municipais e institucionalizando a cooperação entre os três níveis de governo; e **institucional** - robustecendo a autonomia municipal, acrescentando-lhe capacidade de auto-organização, isto é, o poder de elaborar e aprovar sua própria Lei Orgânica.

(*) Parecer elaborado em [illegible]/90.

Entretanto, essas inovações foram introduzidas simultaneamente a outras que, no seu conjunto, significam o fortalecimento do processo democrático e do próprio sistema federativo, mantido como forma jurídica de Estado.

Com efeito, a cidadania é um dos princípios constitucionais expressos no art. 1º do Texto Constitucional, que o consagra e reafirma em seu parágrafo único:

> "Art. 1º - A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
>
> .....
>
> Parágrafo único - Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição" (grifamos).

Outras disposições estabelecendo a participação comunitária na gestão da "res publica" permeiam o Texto Constitucional (art. 14; art. 29, X e XI; art. 198; art. 204, I e II; art. 216, § 1º; art. 206, VI).

Em resumo, a questão que se coloca para o Poder Público em todos os seus níveis e também para os cidadãos resume-se em organizar esforços para que, na prática, sejam alcançados os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, expressos no art. 3º da Constituição Federal:

> "Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - constituir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação".

Sendo amplas as perspectivas que se abrem para o Município, a LOM, além de disposições sobre organização dos Poderes e serviços locais, administração municipal, orçamento, tributos, bens e servidores, deverá conter preceitos disciplinando o processo de planejamento municipal, as formas peculiares de participação popular na gestão local e na discussão do plano diretor e das leis orçamentárias, bem como a promoção da descentralização administrativa que se faça necessária.

Por conseguinte, a LOM deverá prever os instrumentos de participação popular que traduzam de forma concreta o princípio da democracia participativa incorporado pela Constituição Federal de 1988: a cidadania.

A conjugação do modelo de democracia representativa ao lado da democracia participava vem fortalecer o processo decisório na formação da vontade governamental do Município, reforçando o princípio da cidadania.

Entre esses instrumentos de participação comunitária no governo da comuna, figuram os Conselhos Municipais, cujo âmbito de atuação nas políticas públicas e cuja forma de atuação deverão estar previstos na Lei Maior da Comuna.

E a razão é óbvia: é no Município que se oferecem as condições ideais para o incremento da participação dos cidadãos na vida pública. Essa participação não se resume na disputa de cargos eletivos de representação formal e nem na ação no âmbito interno dos partidos políticos.

> "No âmbito municipal as entidades representativas de segmentos da população constituem uma necessidade decorrente do processo de urbanização e da complexidade social.
>
> Não se destinam a substituir nem a administração municipal nem os órgãos legislativos municipais, mas são um requisito indispensável para que o Município recupere pelo menos parte das condições que justificaram a sua origem e desenvolvimento e que o caracterizaram, ao longo do tempo, como a instituição política mais sólida e mais democrática" (DALLARI, Adilson Abreu. "Município e Participação Popular". In: REVISTA DE DIREITO PÚBLICO número 57/58, jan./jun., 1981, p. 221).

2. Os Conselhos Municipais na Lei Orgânica dos Municípios

Como mecanismos de co-gerência da coisa pública, de exercício da cidadania tal como consagrada pelo Texto Constitucional, o legislador constituinte municipal poderá inserir, na Lei Orgânica local, a possibilidade de criação de Conselhos Municipais. Esta forma de ação conjugada entre o Poder Público e a comunidade conduzirá, sem dúvida, ao estabelecimento de estreita relação entre a máquina político-administrativa que rege a "res publica" e o cidadão, permitindo a criação de alternativas de solução para os problemas do Município.

Como organismos mistos (Administração Pública/comunidade), os Conselhos Municipais devem ter seu âmbito de atuação circunscrito às ações e aos serviços públicos (saúde, educação, cultura) e aos interesses gerais da comunidade (meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio histórico-cultural).

Ora, sendo organizações cuja finalidade é a realização de função ou de encargos especiais, os Conselhos Municipais constituem um prolongamento do próprio Poder Executivo, com o objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhes são afetos. E, como consectário dessa atividade, a fiscalização na execução das políticas públicas. Não possuem personalidade jurídica. Não legislam, não deliberam, não administram, nem julgam. São organismos de consulta, em cujo âmbito discutem-se as políticas públicas locais. Portanto, têm a natureza de Conselhos Consultivos.

De Plácido e Silva, em seu Vocabulário Jurídico, apresenta o que, para o Direito Administrativo, se deve entender por Conselho Consultivo:

> "Conselho Consultivo. Denominação dada a tôda organização, pública ou particular, destinada a dar pareceres sôbre negócios de interêsse do Estado ou da instituição, que o criou.
>
> A designação consultivo expressa bem a sua finalidade de ser consultado e emitir sua opinião a respeito das consultas feitas.
>
> Não exerce, assim, funções administrativas nem executivas. É apenas a instituição em que se estudam, discutem e opinam sobre assuntos que lhe são levados ao conhecimento" (ob. cit., 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1961, v. I, p. 406) (grifos do autor).

Por não constituirem organismos autônomos, são diretamente ligados ao Poder Executivo. Não possuem poder deliberativo ou normativo - estes são inerentes aos Poderes constituídos: Executivo, legislativo e Judiciário. Portanto, prevista na LOM a criação de Conselhos Municipais, lei municipal, posteriormente, deverá regulamentá-los, estabelecendo os critérios para sua composição e atribuições, bem como as normas para seu funcionamento.

3. A composição dos Conselhos Municipais

Como exposto no corpo deste Parecer, os Conselhos Municipais atuam no campo das políticas públicas, no acompanhamento dos serviços públicos de saúde, educação, transportes, assistência social e outros.

Ora, tais serviços são os que a Administração Pública presta à comunidade, por reconhecer a sua essencialidade e necessidade para a sobrevivência do grupo social e do próprio Estado.

> "Por isso mesmo tais serviços são considerados privativos do Poder Público, no sentido de que só a Administração deve prestá-los, sem delegação a terceiros, mesmo porque geralmente exigem atos de império e medidas compulsórias em relação aos administrados" (MEIRELLES, Hely Lopes. In: Direito Administrativo Brasileiro. 6ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1978, p. 297 (grifamos).

Sendo privativa do Poder Executivo a prestação de serviços públicos e considerando-se, ainda, que o Texto Constitucional, em seu art. 54, II, "b" - de aplicabilidade extensiva aos Vereadores nos termos do art. 29, VIII - prevê a vedação ao parlamentar, desde a posse, de ocupar cargo ou função de que seja demissível "ad nutum" nas entidades da Administração Pública, fica patente a proibição imposta aos Edis na participação em Conselhos Municipais. Esta participação efetiva-se através do exercício de uma função, seja administrativa, consultiva ou deliberativa.

Daí estarem os Vereadores impedidos de aceitar função nos Conselhos a serem instituídos pelo Executivo - mesmo a título não oneroso - sob pena de incidirem em incompatibilidade e, em conseqüência, terem extintos seus mandatos nos termos do inciso IV, do art. 8º, do Decreto-Lei nº 201/67.

"A jurisprudência de nossos tribunais tem seguido essa orientação, que é tradicional no direito brasileiro, relativamente à vedação do exercício simultâneo de cargo eletivo com função pública, inclusive no plano municipal" (COSTA, Antonio Tito. In: Responsabilidade de Prefeitos e Vereadores. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1975, p. 225).

Na mesma linha de entendimento assim se manifesta Hely Lopes Meirelles:

"Quanto às atividades executivas do Município, o Vereador está impedido de realizá-las ou de participar de sua realização, porque como membro do Legislativo local, não pode interferir diretamente em assuntos administrativos da alçada do Prefeito.

Prática absolutamente inconstitucional é a designação de Vereadores para integrar bancas de concursos, comissões de julgamento de concorrência, grupos de trabalho da Prefeitura e outras atividades tipicamente executivas. A independência dos dois órgãos do governo local veda que os membros da Câmara fiquem subordinados ao Prefeito, como impede a hierarquização do Executivo ao Legislativo. Ora, a só nomeação de um Vereador pelo Prefeito, está a evidenciar a sujeição deste membro do Legislativo ao Chefe do Executivo local" (In: Direito Municipal Brasileiro. 3ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1977, p. 699).

Como organismo de participação comunitária na Administração local, os Conselhos Municipais hão de ser integrados por representantes do Poder Executivo e por representantes dos vários segmentos da sociedade civil local.

Dos Conselhos não poderão fazer parte representantes do Poder Legislativo. E, esclareça-se, ademais, que, por

representante da Câmara Municipal entende-se pessoa assim indicada pelo seu Presidente, ou seja, qualquer funcionário pertencente ao quadro de Edilidade ou mesmo um munícipe.

Resumindo a argumentação contida no corpo deste Parecer:

1º) Como mecanismo de participação comunitária e exercício da cidadania consagrada no Texto Constitucional vigente, a LOM poderá prever a criação de Conselhos Municipais.

2º) Estes Conselhos, cuja criação será prevista na LOM, terão suas atribuições, composição e funcionamento regulados por lei municipal.

3º) Os Conselhos Municipais constituirão uma "longa manus" do Poder Executivo e, por tal razão, deverão ser apenas consultivos, sob pena de, se lhes for atribuído poder deliberativo, estar-se criando um terceiro poder a nível local.

4º) Membros do Poder Legislativo estão impedidos de participar dos Conselhos Municipais. Participação de tal ordem, além de afrontar o art. 54, II, "b", do Texto Constitucional, atenta contra o princípio da independência entre os órgãos do Poder expresso no art. 2º da Constituição Federal, cuja observância resguarda a paz e a segurança social que devem reinar num Estado Democrático de Direito.

S.m.j., é o parecer.

São Paulo, 16 de março de 1990.

LAÍS DE ALMEIDA MOURÃO
Gerência de Legislação Constitucional
Técnico Master I - Advogada

CAIO MARCELO DE C. GIANNINI
Gerência de Legislação Constitucional
Gerente - Advogado

De acordo, encaminhe-se.

DIOGENES GASPARINI
Superintendente de Assistência Técnica

anl.

CÂMARA MUNICIPAL

POMPÉIA

VEREADOR CAMPOY

EMENDA SUBSTITUTIVA AO

PROJETO DE LEI Nº 30/91 :

Dá a seguinte redação ao artigo 3º :

"ARTIGO 3º - O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente será instalado dentro de 30 (trinta) dias após a publicação desta lei, devendo elaborar o seu Estatuto no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias a contar da data de sua instalação".

Sala das Comissões,
Em 13 de novembro de 1991

JOSÉ MARQUES CAMPOY
M.C.Justiça e Redação

CÂMARA MUNICIPAL DE POMPÉIA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER DA _____

Processo n.º _____ Parecer n.º _____

Projeto de _____

Assunto: _____

_____

_____