Parecer nº 045/2021

Projeto de Lei nº 141/2021, que "Cria o Conselho Municipal de Tradicionalismo, e dá outras providências". Constitucionalidade/legalidade condicionada a complemento da proposição. Sugestão de audiência pública.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Aquiles Pires, datada de 26/11/2021, fls. 19, acerca do PL nº 141/2021, que "Cria o Conselho Municipal de Tradicionalismo, e dá outras providências". Recebida a solicitação de parecer em 30/11/2021. Autuado e numerado até fls. 20.

A criação de conselhos municipais[1] se afigura como instrumento de democratização da gestão que, além de ampliar a elaboração da política pública, conferindo maior transparência e proporcionando um acompanhamento direto da sociedade, garante a representação de diversos segmentos.

Seus espaços são compostos por representantes do Poder Executivo e da sociedade civil. A participação social é imprescindível para o exercício da cidadania, com o contato dos cidadãos com a esfera pública, em todos os seus âmbitos, os aproximando de processos, ações e políticas públicas em prol da comunidade.

O Projeto de Lei inicialmente apresentado, fls. 02/06, foi objeto de substitutivo/retificação, fls. 11/13, onde restaram excluídas entidades que não fazem parte da estrutura municipal do Poder Executivo[2], quais sejam: representação da 19ª CRE e da Brigada Militar.

---

[1] Lei Orgânica.
Art. 111. Os conselhos são órgãos governamentais, que tem por finalidade auxiliar a administração **na orientação, planejamento, interpretação e julgamento de matérias de sua competência**.
Art. 112. A Lei especificará as atribuições de cada conselho, sua organização, composição, **funcionamento**, forma de nomeação de titular e suplente e prazo de duração do mandato.
Art. 113. Os conselhos municipais são compostos por um número ímpar de membros, observando, quando for o caso, a representatividade da administração das entidades públicas, classistas e da sociedade civil e organizada. [grifo nosso]

[2] AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCLUSÃO DE MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO - OSCIP. INCONSTITUCIONALIDADE

Entretanto, no substitutivo/retificação, foi incluída a Câmara Municipal de Vereadores, cuja autonomia e poder fiscalizatório devem ser preservados[3] (evitando-se uma possível segregação de funções), na condição de convidada, situação que deixa sua participação não muito clara, pois a participação de forma expressa no âmbito do referido conselho (como lançada no texto) não se coaduna com a participação mediante convite, ou se trata de membro nato ou convidado, razão pelo qual nesse ponto, o PL merecia mais adequada redação, o que efetivamente ocorreu através da emenda de fls. 17/18, que, *a priori*, conferiu uma redação mais clara para o fim a que se dispõe o PL em linhas gerais, inclusive, vinculando o Conselho a ser criado à Secretaria Municipal de Cultura, Esporte e Lazer, assim como estipulando a eventual participação, na condição de convidados, da 19ª CRE, Brigada Militar, sociedade civil e Câmara Municipal de Vereadores. Denota-se, ainda, a preocupação com pertinência temática dos participantes.

Todavia, não restam definidas, de forma expressa, questões relativas ao funcionamento do Conselho (Art. 1° do PL) quando atuará na função deliberativa, normativa, fiscalizatória e/ou consultiva, o que poderá, em tese, gerar insegurança jurídica na tomada e extensão das decisões, em que pese que o Art. 5° do PL remeta parte das atribuições para definição via regimento interno, que, por sua vez, será elaborado pelo próprio Conselho (Art. 7°).

Entretanto, há que se fazer **ressalva** em relação ao art. 1° do PL, com uma melhor elucidação (de forma expressa em relação aos temas) no que se refere a deliberar, normatizar, fiscalizar ou consultar, o que se sugestiona que seja objeto de esclarecimento por parte do proponente, dada a omissão de tais questões junto à proposição, pois, em que pese o conteúdo restante da iniciativa

---

FORMAL E MATERIAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Conforme a jurisprudência do Órgão Especial, padece de vício de inconstitucionalidade a norma estadual que atribui ao Ministério Público a indicação de membros integrantes de conselho estadual.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70040794752, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 12/11/2012) [grifo nosso]

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.° 3.306/09 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. CRIAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA MUNICIPAL DA SEGURANÇA PÚBLICA. PLENO E SUA COMPOSIÇÃO. PREVISÃO DE INTEGRANTES DO PODER JUDICIÁRIO, MINISTÉRIO PÚBLICO, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, DA POLÍCIA FEDERAL, DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL, DA BRIGADA MILITAR E DA POLÍCIA CIVIL. ARTIGO 4.°, INCISOS III, IV, V, VI, VII, XI E XII. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. **Inegável a inconstitucionalidade formal e material de dispositivo de lei municipal que prevê a participação de integrantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e de órgãos públicos pertencentes a outros entes federados na composição de órgão da administração municipal - Pleno do Gabinete de Gestão Integrada Municipal de Segurança Pública, em clara violação a diversos preceitos das Constituições Estadual e Federal.** AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70035635184, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 26/07/2010) [grifo nosso]

[3] Lei Orgânica.
Art. 70. Ao Poder Legislativo fica assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira.
Art. 75. Os Vereadores, no exercício de sua competência, têm livre acesso aos órgãos da administração direta e indireta do Município, mesmo sem prévio aviso.

ao fim a que se propõe, a lei deve delimitar claramente seu objetivo, evitando-se, assim, questionamento futuros em face de possíveis omissões passíveis de saneamento, a fim de que tenha uma efetiva aplicabilidade prática.

Refira-se que, sendo fornecidos subsídios acerca de tais funções, com indicação expressa, o PL reuniria condições de tramitação. Explica-se: como funcionaria o Conselho sem a descrição das funções mínimas mencionadas expressamente na lei? Quando será deliberativo ou consultivo, por exemplo? Essas são questões a serem respondidas (exemplificativamente), e, se for o caso, complementadas por meio das alterações/adequações necessárias.

Em linhas gerais, denota-se a constitucionalidade do PL, entretanto, imprescindível, ainda que minimamente, que sejam explicitadas e sanadas as questões relativas à deliberação, normatização, fiscalização e consulta, ou seja, quando se configura cada etapa, pois, caso contrário, denota-se, sem maiores dificuldades, possíveis entraves jurídicos ao efetivo funcionamento do Conselho que se pretende criar.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[4], é pela constitucionalidade do PL em voga com a emenda de fls. 17/18, **com a ressalva referida**, que, caso não seja objeto de incremento **poderá ter a constitucionalidade e/ou legalidade questionadas**, por ausência de previsão legal expressa das funções, em atenção ao princípio constitucional da legalidade[5], o que poderá comprometer seu funcionamento. Por derradeiro, considerando a relevância e amplitude da proposição, sugere-se a realização de audiência pública[6], obedecendo-se a todas as cautelas sanitárias em face do COVID-19, a fim de propiciar a mais ampla e democrática discussão do tema, dada a relevância da questão. Ressalta-se que as alterações, em tese, apresentam-se como condição a viabilizar a constitucionalidade e/ou legalidade do PL.

Sant'Ana do Livramento, 3 de dezembro de 2021.

Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

---

[4] STF. MS 24073.

[5] Constituição Federal.
Art. 37. **A administração pública direta e indireta** de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência... [grifo nosso]

[6] Lei Orgânica.
Art. 110. O Regimento Interno da Câmara de Vereadores, assegurará à audiência pública com entidades da sociedade civil, quer em sessões da Câmara, previamente designadas, quer em suas comissões.