



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO-MG

PARECER N.º 049/2012

ASSUNTO: PROJETO DE LEI N.º 23/2012, QUE CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER, SUA ORGANIZAÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

INTERESSADOS: COMISSÕES DE JUSTIÇA E REDAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E FINANÇAS PÚBLICAS.

DA PROPOSTA DE LEI

1. O Prefeito Municipal de Pedro Leopoldo encaminhou à Câmara Municipal o projeto de Lei nº 23/2012, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, sua organização e dá outras providências.

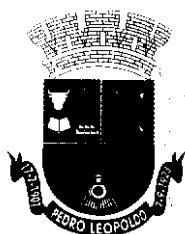
2. O texto da proposta legislativa vem redigido em 15 artigos, a saber:

"Dispõe sobre a Criação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, sua organização e dá outras providências."

O Povo do Município de Pedro Leopoldo por seus representantes legais aprova a seguinte Lei:

Art. 1º – Fica criado o CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DA MULHER – CMDM - órgão permanente de caráter propositivo, normativo, informativo, fiscalizador, controlador, mobilizador e consultivo, de formação paritária, vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Município Pedro Leopoldo/MG.

Art. 2º – O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher tem como objetivo: discutir, formular e propor as diretrizes para as políticas públicas, de modo compartilhado e corresponsável além de monitorar os impactos das políticas públicas na proteção, defesa e garantia dos direitos das mulheres, bem como denunciar e investigar as violações desses direitos.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 3º – O Conselho Municipal dos Direitos da Mulher tem por finalidade propor e formular políticas governamentais voltadas à promoção dos direitos das mulheres e atuar no controle social de políticas públicas de igualdade de gêneros. Será composto por 08 (oito) membros titulares e seus respectivos suplentes, sendo 04 (quatro) representantes governamentais e 04 (quatro) representantes da sociedade civil, na forma abaixo:

§ 1º – Os representantes governamentais, titulares e suplentes, serão indicados pelo Prefeito Municipal, sendo:

I – 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social;

II – 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer, Turismo e Juventude;

III – 1 (um) representante da Secretaria Municipal de Saúde;

IV – 1 (um) representante do Gabinete do Prefeito.

§ 2º – Os representantes da Sociedade Civil serão eleitos, titulares e suplentes, em Assembléia Pública.

§ 3º – Todos os membros do CMDM serão nomeados por ato do Prefeito Municipal, devendo o mesmo ser publicado em órgão oficial de imprensa.

§ 4º – Os membros do CMDM terão um mandato de 02 (dois) anos, podendo ser reeleitos.

Art. 4º – Compete ao Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Pedro Leopoldo:

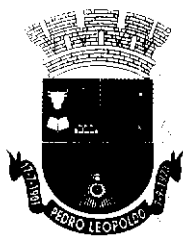
I – elaborar e aprovar seu regimento interno;

II – desenvolver, estimular, promover, realizar e apoiar estudos, projetos, debates e pesquisas que digam respeito à real situação das mulheres, no intuito de combater violências e discriminação contra as mulheres, buscando a ampliação de seus direitos;

III – participar ativamente com os demais órgãos e entidades da administração municipal no que se refere aos assuntos relacionados aos direitos das mulheres;

IV – acompanhar a elaboração e a execução da proposta orçamentária do Município indicando modificações necessárias à consecução da política formulada para a promoção de direitos da mulher;

V – promover articulações, intercâmbio e convênios com instituições públicas e privadas, com finalidade de implantar políticas em nível municipal; Articular-se com Conselho Nacional, Estadual dos Direitos das Mulheres, e com outros conselhos setoriais, para ampliar a cooperação mútua e o estabelecimento de estratégias comuns de implementação de ações para a igualdade de gênero e fortalecimento do processo de controle social;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

VI – acompanhar, analisar e apresentar sugestões em relação ao desenvolvimento de ações e programas governamentais e a execução de recursos públicos para eles autorizados, com vistas a implantação de políticas públicas para mulheres;

VII – estabelecer critérios, formas e meios de fiscalização das políticas executadas pelo município, observadas as recomendações das convenções e conferências nacionais e internacionais;

VIII – participar da organização das conferências municipais de políticas públicas para mulheres; e participar das conferências regionais, estaduais e nacionais;

IX – propor a adoção de mecanismos e instrumentos que assegurem a participação e o controle social sobre as políticas públicas para as mulheres no município Pedro Leopoldo;

X – acompanhar a criação, instalação e manutenção de centros/entidades de atendimento a mulheres, destinados ao desenvolvimento de programas que melhorem as suas condições de vida;

XI – fiscalizar as entidades que recebem doações ou auxílios originários dos cofres públicos, bem como aquelas que prestam serviços à mulher;

XII – formular e acompanhar a Política Municipal de Direitos da Mulher;

XIII – articular programas, serviços e ações em rede de atendimento integrado;

XIV – formular e acompanhar denúncias sobre a discriminação e violação de direitos das mulheres;

XV – apoiar o órgão executivo de políticas para mulheres, programas, projetos e realizações de órgãos e entidades que focalizem a igualdade da mulher, bem como promover a sua articulação;

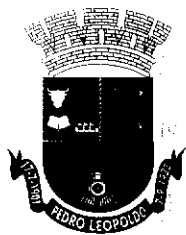
XVI – supervisionar e fiscalizar a legislação em vigor, exigindo o seu cumprimento, e defender a ampliação dos direitos da mulher como cidadã, bem como propor a adoção de medidas normativas para modificar leis, regulamentos, usos e práticas que constituam discriminação contra as mulheres;

XVII – apoiar, incentivar e manter articulação com as entidades representativas dos movimentos de mulheres e feministas;

XVIII – propor políticas, planos, programas, estudos e projetos relacionados à questão da mulher, nos aspectos econômico, social, político, cultural, jurídico, com vistas a assegurar condições de igualdade.

Art. 5º. – O presidente do CMDM será escolhido dentre seus membros, em votação por maioria absoluta, na primeira reunião ordinária.

Parágrafo único – O mandato do (a) presidente será de 01 (um) ano, podendo ser reeleito (a).



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 6º. – Compete ao CMDM a elaboração de seu regimento interno obedecendo às seguintes normas:

I – Plenária como órgão de decisão máxima; e

II – As sessões plenárias serão realizadas ordinariamente a cada mês e extraordinariamente quando convocada pela presidente ou por 1/3 (um terço) dos seus membros.

Art. 7º. – Todas as reuniões do CMDM serão públicas.

Art. 8º. – As resoluções do CMDM serão publicadas em órgão oficial de imprensa;

Art. 9º. – Cada membro do CMDM, ou seu suplente na sua ausência, terá direito a 01 (um) único voto.

Art. 10º. – O público participante nas reuniões do CMDM, somente terá direito à voz.

Art. 11º. – A ausência injustificada a 03 (três) reuniões consecutivas ou a 06 (seis) alternadas, como também a condenação da conselheira, no decurso do mandato, em sentença irrecorrível, por crime ou contravenção penal, ou prática de atos que firam os princípios e normas de política nacional e municipal da mulher, implicará na sua cassação em processo disciplinar apurado por Comissão Especial, formada por 04 (quatro) membros, observada a paridade, e garantida a ampla defesa ao envolvido.

Art. 12º. – As conselheiras (as) designadas para compor o Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, não serão remunerados (as), a qualquer título, pelo desempenho de suas funções.

Art. 13º. – O Executivo Municipal dará o suporte administrativo e financeiro necessários aos trabalhos do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher.

Art. 14º. – Deverá ser criado o fundo municipal dos direitos das mulheres de Pedro Leopoldo, com recursos próprios.

Art. 15º. – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

3. A referida propositura vem acompanhada de exposição de motivos, em que o executivo demonstra a importância do projeto em comento, criação do conselho dos direitos da mulher, que tem por finalidade combater toda e qualquer discriminação à mulher, assegurando condições de liberdade e de igualdade de direitos.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

4. Destaca o propositor que a criação do CMDM proporcionará o debate em torno da implantação de política pública para as mulheres, visto que mesmo diante da garantia constitucional acerca da igualdade entre os homens e mulheres, estas permanecem sofrendo preconceitos e discriminações.

DO FUNDAMENTO

4. A idéia de *conselho* utilizada pela legislação brasileira, diferentemente de outras que eventualmente possam existir, é a que veicula o sentido próprio a todo e qualquer organismo colegiado criado com o fito de desempenhar alguma função de cooperação ou fiscalização junto ao ente estatal.

5. Segundo a opinião de Siraque (2005, p. 122)¹, "*Os Conselhos são órgãos colegiados criados pelo Estado, cuja composição e competência são determinadas pela lei que os instituiu. Assim, os conselhos podem ser compostos apenas por agentes estatais ou incluir representantes da sociedade*".

6. De se notar, portanto, que a noção de conselho aqui empregada está diretamente vinculada à própria atuação política-estatal, pois, sua constituição dá-se no âmbito da própria Administração Pública, que lhe comete competências de naturezas diversas, a saber: normativa, contenciosa, de polícia ou de planejamento e fiscalização das políticas públicas implementadas (SIRAQUE, 2005, p. 122).

¹ SIRAQUE, Vanderlei. CONTROLE SOCIAL DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO. Saraiva: 2005.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

7. Ademais, não obstante o caráter estatal da sua constituição, os Conselhos de Políticas Públicas cumprem um papel político de trazer para dentro de seu organismo de caráter público a atuação cooperante da sociedade civil na realização das políticas públicas de sua alçada.

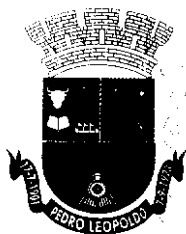
8. Neste sentido, sua principal finalidade política é assegurar a participação da sociedade na elaboração, planejamento e controle das políticas públicas nas diferentes áreas que compreendem a atuação dos poderes estatais, a saber: educação, saúde, segurança pública, assistência social, infância e juventude, urbanismo, cultura etc.

9. Segundo Sheila Santos Cunha², em trabalho científico realizado pela UFBA, a origem dos conselhos remonta às experiências de caráter informal sustentadas por movimentos sociais, como os “conselhos populares” ou como estratégias de luta operária na fábrica, a exemplo das “comissões de fábrica”. Tais experiências foram absorvidas pelo debate da Constituinte e levaram à incorporação do princípio da participação comunitária pela Constituição brasileira, gerando posteriormente várias leis que institucionalizaram os Conselhos de Políticas Públicas pelo país.

10. Neste particular, observa-se que os Conselhos ou estão expressamente dispostos no texto constitucional, a exemplo do Conselho da República (arts. 89 e 90), o Conselho de Defesa Nacional (art. 91) e o Conselho de Comunicação Social (art. 224), ou são constituídos mediante leis ordinárias específicas que lhes dão

²

Disponível em
<http://www.adm.ufba.br/capitalsocial/Documentos%20para%20download/Controle%20Social%20e%20Seus%20Instrumentos.pdf>. Acesso em 18 de outubro de 2011.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

a conformação jurídica e as atribuições que lhes são próprias, sendo oportuno destacar que sua instituição ocorre em todas as esferas da federação e em vários campos da atuação estatal.

11. Embora o constituinte brasileiro não tenha disposto de modo expresso sobre os conselhos no texto magno, o fez através de expressões e vocábulos referentes à idéia de participação popular, controle, gestão democrática, fiscalização, que no conjunto denotam as características básicas do conceito referente aos conselhos de políticas públicas, a saber: instituição por iniciativa estatal; composição por representantes do Poder Público e da sociedade civil; finalidade de garantir a participação popular, o controle social e a gestão democrática das políticas e serviços públicos; e, por fim, ter suas decisões caráter deliberativo ou consultivo, conforme as prerrogativas legais. (SIRAQUE, 2005, p. 123).

12. Segundo ainda assevera Siraque (2005,p.126), tais características são extraídas principalmente dos artigos 10,198,III, 204,II, e 206, VI da Constituição Federal de 1988, *verbis*:

O art. 10 assegura a participação dos empregadores e dos empregados nos órgãos públicos que tenham por finalidade interesses profissionais ou previdenciários. O art. 198,III, colocou a participação da comunidade como uma das diretrizes das ações e dos serviços de saúde. O art. 204,II, dispõe sobre a participação popular e controle das ações e da gestão da assistência social. O **art. 206,VI, determina a gestão democrática do ensino**. Tudo a ser regulamento, por meio de lei.

13. Entretanto, o fato da instituição de Conselhos de Políticas Públicas não ter vindo expressamente disposto pelo texto constitucional, a efetividade da norma constitucional quanto às ideias centrais nela contidas vieram por



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

intermédio das leis que os criaram nas várias esferas federativas, materializando deste modo o conteúdo normativo da participação popular na definição das políticas públicas, do controle social e da gestão democrática na implementação e execução dessas políticas (SIRAQUE, 2005, p.126).

14. Neste particular, deve-se reconhecer que “os conselhos têm importância ímpar na eficácia social e na efetividade das normas constitucionais referentes à saúde, à educação, [...]” (SIRAQUE, 2005, p. 127), dentre tantas outras, transformando-se em verdadeiros instrumentos de cidadania e promoção política do povo na formulação, controle e avaliação das políticas e dos serviços públicos existentes.

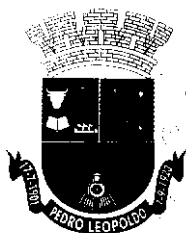
15. Nas palavras de Sheila (2003),

O controle social da Gestão Pública nas diversas áreas (Saúde, Educação, Assistência Social, Criança e Adolescente, Direitos Humanos, etc.), tem o intuito de se firmar como um espaço de co-gestão entre Estado e sociedade, trazendo formas inovadoras de gestão pública para o exercício da cidadania ativa, possibilitando à sociedade a definição de um plano de gestão das políticas setoriais, com uma maior transparência das alocações de recursos e favorecimento da responsabilização dos políticos, dos gestores e técnicos.

16. No âmbito político local não é diferente, uma vez que a LOM prescreve expressamente em seu art. 35 a garantia da participação da sociedade civil nos órgãos colegiados da Administração Pública.³

17. No que respeita à configuração dos conselhos de políticas públicas, tem-se que não existe uma forma única e definitiva adotada no país. A escolha de seus membros, o tempo dos mandatos, a periodicidade das reuniões, o

³ Art. 35 - O Município assegurará a participação de representantes de associações profissionais e de entidades da comunidade nos órgãos colegiados de sua administração pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

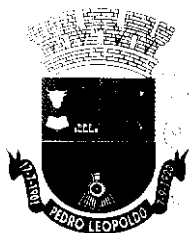
ESTADO DE MINAS GERAIS

quorum mínimo para decisões, a abrangência territorial e temática, as competências, a forma de funcionamento e mesmo a autonomia administrativa e financeira destes órgãos são disposições que competem à lei especial que os instituir prescrever.

18. Com isto, não se quer dizer que a mera constituição formal de Conselhos de Políticas Públicas cumpra o escopo constitucional de assegurar a participação popular no que concerne à formulação, controle e avaliação das políticas e serviços públicos de responsabilidade do poder público. Ao contrário, para que sua configuração seja legítima, em razão mesmo da própria natureza democrática que lhe é inerente, deve refletir o mínimo de paridade quanto à representação dos segmentos que o integram, serem os seus membros escolhidos de modo isento e democrático, gozar a entidade de autonomia gerencial e operacional que lhe ofereça meios efetivos de atuação institucional, evitando-se, deste modo, uma atuação que seja meramente figurativa, ou mesmo a cooptação de seus membros pelos dirigentes políticos, de modo a neutralizar o papel político e administrativo que lhe compete exercer quanto à fiscalização da atuação estatal.

19. Segundo Sheila(2003, p.3),

Apesar de não serem veículos isolados de Controle Social, os Conselhos, se implantados com respeito a sua autonomia, buscando a intersectorialidade entre eles, a manutenção de uma infra-estrutura adequada às suas funções e o seu caráter pluralista (participação de representantes da sociedade civil e do Poder Público legalmente escolhidos), podem se tornar no mais forte espaço de Controle Social, pois é a forma mais direta de controle social. Qualquer cidadão pode através dos seus representantes acompanhar, fiscalizar e avaliar os serviços públicos ou privados, representando contra qualquer ato que julgue atentatório aos seus direitos.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

20. Nota-se, portanto, que a criação dos Conselhos de Políticas Públicas a partir dos preceitos de participação popular esculpidos na Constituição da República de 1.988, inclusive com a vinculação de sua atuação à fiscalização da utilização de recursos públicos adstritos a programas especiais como Saúde e Educação, constitui instrumento capaz de melhorar o desempenho estatal nestas áreas.

21. Analisando a presente proposta legislativa, vê-se a toda evidência que a mesma está perfeitamente harmonizada ao que preconizam a Carta Magna, a legislação Federal e Municipal quanto à participação popular junto à Administração Pública, através dos Conselhos Gestores e de Controle, constituindo a sua criação em âmbito municipal a edição de verdadeiro instrumento de viabilização de políticas públicas destinadas à promoção da igualdade racial.

22. Não obstante as considerações de ordem jurídica feitas anteriormente quanto à adequação da proposta ao que dispõe o ordenamento pátrio, o projeto de lei n.º 23/2012 carece de algumas mudanças de ordem técnico-legislativas, o que ora é sugerido com base nas preleções da Prof.^a Natália de Miranda Freire, em sua obra "*Técnica e Processo Legislativo*"⁴, como se segue:

22.1. A expressão constante do preâmbulo do Projeto "*por seus representantes*" deve vir entre vírgulas;

22.2. O hífen grafado após os artigos desatende recomendação fixada pelo art. 22 do Decreto Federal 4.176/02⁵, que prescreve tão

⁴ FREIRE, Natália de Miranda. *Técnica e Processo Legislativo*. Belo Horizonte, Del Rey, 2002.

⁵ Art. 22. Os textos dos projetos de ato normativo observarão as seguintes regras:



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

somente a aposição de ponto, sem espaço, antes do início da redação do artigo, devendo tal erro, portanto, ser objeto de correção de redação;

22.3. os arts 2.º e 3.º do projeto versam sobre o mesmo assunto, devendo a sua redação ser aglutinada, por meio de emenda aglutinativa própria; ainda, a parte final da redação do art. 3.º deverá ser desmembrada em novo artigo, pois versa sobre assunto distinto do tratado no referido dispositivo, a saber, composição do referido conselho; no dispositivo que trata da composição do conselho, substituir os parágrafos por incisos e os incisos por alíneas;

22.4. no art.4.º, IX, grafar a palavra Município em letra maiúscula e acrescentar a preposição "de" antes de Pedro Leopoldo;

22.5. do art. 10 ao 15, refazer a numeração de ordinal para cardinal;

22.6. no art. 10, excluir vírgula grafada após CMDM;

22.7. no art. 12, fazer a concordância de gênero e número do termo "Os Conselheiros" de forma correta;

23. Desta forma, deve a Comissão de Justiça e Redação efetuar as Emendas de Redação adequadas, a fim de suprir as falhas de ordem técnico-legislativas apontadas.

I - a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal, acompanhada de ponto, a partir do décimo;

II - a numeração do artigo é separada do texto por dois espaços em branco, sem traços ou outros sinais;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

CONCLUSÃO

24. Portanto, s.m.j., a presente propositura de Lei cumpre com as condições indispensáveis de constitucionalidade e legalidade exigidas pelo seu regular trâmite nesta Casa, salvo quanto às regras de técnica legislativas previstas na Lei Complementar 98/95 e Decreto 4.176/02, merecendo neste particular sofrer as alterações sugeridas no item 22 e subitens, o que deverá ser feito pela Comissão de Justiça e Redação, no uso de suas atribuições regimentais.

25. A aprovação do projeto em comento depende do voto favorável da maioria dos vereadores da Casa, como estabelece o §2.º, inciso VI do art. 70 da Lei Orgânica Municipal, apurado em escrutínio aberto e de forma nominal, como prescrito no art. 148, I do Regimento Interno.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 10 de julho de 2012.



Rubens Alves Ferreira

Advogado da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo

Ana Karla Albano dos Anjos

Assessora jurídica da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo