



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 4899/2023

DATA ENTRADA: 14 de dezembro de 2023

PROJETO DE RESOLUÇÃO nº 768 de 2023

Ementa: Fixa o valor da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar – CEAPM, instituída pela Lei Municipal n o 6.829/2022.

1 RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e Comissão de Finanças e Orçamento sobre o projeto de resolução que Fixa o valor da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar – CEAPM, instituída pela Lei Municipal n o 6.829/2022, de autoria da Mesa Diretora.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Senhoras e Senhores Parlamentares, A Mesa Diretora desta Casa apresenta esta propositura obedecendo o que determina o art. 2º da Lei Municipal nº 6.829, de 14 de março de 2022. De início, calha observar que o Município de Caruaru possui uma área territorial de 923,150 km², de maneira que o vereador e sua assessoria têm deslocamentos substanciais para o desenvolvimento de suas ações parlamentares. Ademais, o perímetro urbano totaliza 80.561 Km², e por conseguinte se percebe a enorme extensão territorial da zona rural da nossa cidade. Nessa toada, em face do epopeico território caruaruense e na busca do eficiente desempenho da atividade legislativa, uma vez que a presente propositura busca aprimorar os trabalhos dos senhores e senhoras vereadoras e vereadores. Por sua vez, as referidas despesas se destinam a plena efetividade das funções voltadas ao exercício da atividade parlamentar, especialmente no deslocamento para fiscalização de obras, visita a diversos equipamentos públicos nas zonas urbanas e rural. Diante do exposto, considerando o objetivo do Projeto de Resolução colocado sob o crivo dos Pares deste Poder Legislativo Municipal, certo de que receberá a*



necessária aquiescência de Vossas Excelências, submeto-o a exame e votação nos termos da Lei Orgânica Municipal e conforme o Regimento Interno dessa Casa. ”

É o relatório.

Passa-se a opinar



2 DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.



A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3 ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de resolução em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seus autores, mesa diretora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que os autores articularam justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade, nos termos da Lei Federal Complementar 95/98

Compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, bem como a Câmara de Vereadores, através de sua Mesa Diretora, legislar matérias, *interna corporis*, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os Municípios são dotados de autonomia legislativa, abrangendo desta forma, a fixação de valores para os exercícios subsequentes da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar Municipal

Dessa forma, a matéria em questão é de Competência da presente Casa Legislativa, sendo clara a sua admissibilidade.

4 DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO



A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria de dois terços dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, considerando ser matéria financeira, nos termos do art. 115, §3º, b) do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros. § 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre: b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5 DO MÉRITO

Em primeira análise, é importante destacar que este Projeto de Resolução tem a finalidade de suplantar o sentido e conteúdo dado pela Lei Municipal nº 6.829, de 14 de março de 2022, que institui a Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar Municipal (CEAPM) no âmbito da Câmara Municipal de Caruaru, Pernambuco.

Registre-se que outras Casas Legislativas, adotam igual despesa orçamentária, notadamente a Câmara de Deputados, que têm a chamada Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar, instituída pelo Ato da Mesa 43/2009.

De outra banda deve ficar consignado que é responsabilidade da Administração Pública prover os meios necessários para a locomoção de seus agentes no exercício de suas respectivas atividades, sendo esse o fim da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar Municipal (CEAPM).

Com efeito, cabe à Administração pública proporcionar aos seus agentes as condições instrumentais adequadas para o exercício das suas atribuições, incluindo os meios de transporte para eventual deslocamento em serviço sendo que, quando tais circunstâncias não forem ofertadas, faz-se necessária a adoção de medidas alternativas visando alcançar a finalidade pública pretendida.

Tendo em vista que muitos que a Câmara de Vereadores não dispõem de frota veicular, suficiente para atender à demanda dos serviços a serem executados pelos Vereadores e Vereadoras, a utilização de **recursos públicos** para custear atividades ou serviços de **interesse público**, mesmo que realizados com o emprego conjunto de recursos privados, deve se dar em caráter de exceção, e desde que não haja coexistência de interesses particulares na utilização da verba pública.

Por sua vez, o particular não está obrigado a subsidiar, por meio de bens e recursos próprios,



a atividade que será realizada **em prol do interesse coletivo**, quando os recursos públicos forem insuficientes para a realização da **atividade oficial**. Portanto, se mostra razoável o ressarcimento de despesas dos Vereadores utilizado no exercício de suas atividades, sob pena de o Poder Público enriquecer sem causa.

A CEAPM destina-se ao ressarcimento de despesas relacionadas ao mandato parlamentar, com valor mensal de R\$ 5.500,00 não acumulável, 50% (cinquenta por cento) do valor mensal da CEAPM com combustíveis e lubrificantes e 50% (cinquenta por cento) do valor mensal da CEAPM, com alimentação.

O processo de ressarcimento envolve solicitação à Controladoria Legislativa, que verifica a documentação comprobatória. São especificados itens elegíveis para ressarcimento, como combustíveis e alimentação, com limites percentuais. A Lei estabelece critérios rigorosos para documentos comprobatórios e veda o ressarcimento a despesas relacionadas a empresas com vínculos. As correções de documentação são permitidas, mas documentos não corrigidos no prazo não são ressarcidos.

Sendo assim, anteriormente, houve a proposição pela mesma mesa diretora e a aprovação pelos respectivos pares da Resolução nº 636/2023 que trás a alteração do valor dado pela lei municipal, nisto, a resolução promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Caruaru, Pernambuco, estabelece o valor mensal da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAPM) em R\$ 4.000,00, conforme previsto na Lei Municipal nº 6.829/2022.

Outrossim, como é de recorrência da casa a matéria discutida, o Projeto de Resolução em pauta fixa o valor mensal da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar (CEAPM), conforme estabelecido na Lei Municipal nº 6.829/2022, em R\$ 5.500,00. Essa cota abrange despesas com combustíveis, lubrificantes e alimentação, com limites de ressarcimento de 50% do valor mensal da CEAPM para cada categoria. As despesas serão custeadas pela dotação orçamentária do Poder Legislativo, com possibilidade de transferências ou suplementações, de acordo com a Lei Federal nº 4.320/1964.

O art. 39, §4º, da Constituição, define que a remuneração dos membros de Poder será realizada mediante parcela única, denominada subsídio, vedado “o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”. No entanto, a jurisprudência consolidou o entendimento pela possibilidade de instituição de verbas indenizatórias, de caráter não remuneratório, como a que se pretende realizar.

Esta matéria, que trata da fixação do valor da Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar



(CEAPM) através do Projeto de Resolução, é de competência do Poder Legislativo. O projeto propõe alterações nas diretrizes estabelecidas pela Lei Municipal nº 6.829/2022, especificamente relacionadas aos benefícios e ressarcimentos destinados aos parlamentares. Ao fixar o valor da CEAPM e estabelecer as condições para seu uso, o Poder Legislativo exerce sua prerrogativa de legislar sobre questões internas e regulamentar as despesas parlamentares no âmbito municipal. Essa competência ressalta a autonomia legislativa para a organização e funcionamento interno do poder responsável pela criação e revisão das leis municipais. A legislação municipal em Lei Orgânica (LO) e Regimento Interno (RI) trás expressamente a competência dada a mesa diretora em suas atribuições e obrigações a ela conferida, como, no art. 22, LO e art. 216, RI, *in verbis*:

Art. 22 - À Mesa da Câmara, dentre outras atribuições, compete:

I – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação e extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

(...)

III - suplementar, mediante ato, as dotações do orçamento da Câmara, observando o limite da autorização constante da lei orçamentária, desde que os recursos para a sua cobertura sejam provenientes de anulação total ou parcial de suas dotações orçamentárias;

(...)

Art. 216 – À Mesa Diretora, afora as atribuições constantes do artigo 22 da Lei Orgânica do Município, compete:

II - promover o funcionamento da Câmara;

Por fim, a Consultoria Jurídica expressa sua posição a favor da **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE** do projeto, respaldando a iniciativa como plenamente aderente aos preceitos normativos e à estrutura constitucional.

6 DAS EMENDAS

Não há oferecimento de emendas.



7 CONCLUSÃO

Por todo o exposto, essa consultoria opina, em parecer não vinculante, pela **LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE** do projeto, respaldando a iniciativa como plenamente aderente aos preceitos normativos e à estrutura constitucional, **trata-se de um parecer opinativo**, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

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

É o parecer, que ora submetendo, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 16 de Dezembro de 2023

EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral

JOÃO AMÉRICO FREITAS

Consultor Jurídico Executivo