

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 178-A /2023 CJL

PROTOCOLO: 4792/2023

DATA ENTRADA: 02 de março de 2023

PROJETO DE RESOLUÇÃO nº 766 de 2023

Ementa: Dispõe sobre o expediente de trabalho no Poder Legislativo do Município de Caruaru, no período de 26 de dezembro de 2023 a 05 de janeiro de 2024.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) da Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto de Resolução nº 766/2023, de autoria da Mesa Diretora, que dispõe sobre o expediente de trabalho no Poder Legislativo do Município de Caruaru, no período de 26 de dezembro de 2023 a 05 de janeiro de 2024. O Projeto de Resolução em atual análise é composto por cinco artigos devidamente formulados pela Mesa Diretora.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de resolução que visa regulamentar o expediente de trabalho do Poder Executivo para o fim do ano. Segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

“Considerando que na forma regimental a Câmara Municipal estará em recesso parlamentar, e que o atendimento ao público é significativamente reduzido durante o período e, portanto, o funcionamento normal das atividades administrativas da Casa serviria apenas para onerar as despesas com consumo de

energia elétrica, água e materiais de expediente. A Mesa Diretora do Poder Legislativo de Caruaru submete à apreciação dos nobres parlamentares o seguinte Projeto de Resolução, o qual dispõe sobre o expediente de trabalho no Poder Legislativo do Município de Caruaru, no período de 26 de dezembro 2023 a 05 de janeiro de 2024”.

É o relatório.

Passo 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 vinculante¹, 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 dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

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.

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;



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.

Art. 274 – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** 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 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 seu autor, 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 a Mesa Diretora articulou 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.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Já o artigo 22, inciso I, da Lei Orgânica Municipal, atribui à iniciativa da Mesa Diretora, entre vários temas, disposições sobre sua organização e funcionamento, como é visualizado a seguir:

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;

Parágrafo Único – A matéria de que trata a parte inicial do Inciso I, deste Artigo, **será apreciada e deliberada através de projeto de resolução, em escrutínio único**.

Em complementação, é estabelecido que compete exclusivamente à Mesa Diretora dispor sobre as matérias previstas no art. 132 do Regimento Interno do Poder Legislativo de Caruaru, estando o projeto de resolução em destaque relacionado à organização e ao funcionamento da Casa Legislativa, temas previstos no inciso I do dispositivo mencionado. Transcreve-se o art. 132, inciso I, do Regimento Interno:

Art. 132 – É da **competência exclusiva da Mesa Diretora da Câmara Municipal** a iniciativa das proposições que versem sobre:

I – sua **organização, funcionamento**, polícia legislativa, criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções de seus serviços;

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria como de competência da Mesa Diretora.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, **a votação de forma simbólica** e por **maioria simples para aprovação**, nos termos do art. 107, I, e do art. 115, §1º, do Regimento Interno, *verbis*:

Art. 107 – A Câmara Municipal somente deliberará com a presença da maioria absoluta de seus membros e adotará uma das seguintes formas de votação:

I – **simbólica**, adotada na apreciação das proposições de requerimentos, indicações, ata das sessões, projeto de lei de denominação de logradouro público, **projetos de resolução** e de decreto legislativo de **autoria da Mesa Diretora**, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, concluída a tramitação, **se aprovada em discussão única**, a resolução será promulgada pelo Presidente da Câmara, transcrita em livro próprio e afixada no local de costume.

5. MÉRITO.

O Projeto de Resolução em questão foi proposto pela Mesa Diretora da Casa Legislativa tratar sobre o expediente de trabalho no Poder Legislativo do Município de Caruaru, como é mencionado nos seguintes artigos do projeto:

Projeto de resolução nº 766/2023
Art. 1º. O setor administrativo do Poder Legislativo de Caruaru entrará em funcionamento parcial no período de 26 de dezembro de 2023 a 05 de janeiro de 2024.
Art. 2º. Durante o período de funcionamento parcial, os departamentos cujas atividades desempenhadas não possam sofrer interrupção atuarão em turmas reduzidas de trabalho.
Parágrafo 1º. O Departamento de Gestão de Pessoas será responsável pela formação e coordenação das turmas reduzidas no período de funcionamento parcial, bem como pela posterior compensação das atividades desenvolvidas.

Parágrafo 2º. A Mesa Diretora baixará Portaria disciplinando os órgãos do Poder Legislativo de Caruaru que funcionarão parcialmente.

Art. 3º. Os servidores que não integrarem os departamentos mencionados no caput do artigo anterior ficarão em regime de disponibilidade, podendo ser convocados de volta ao trabalho a qualquer momento, caso seja necessário.

Art. 4º. A convocação de que trata o artigo anterior independe do pagamento de qualquer acréscimo remuneratório.

Como versa o início do projeto de resolução em espeque, o setor administrativo referente ao Poder Legislativo de Caruaru terá o próprio funcionamento realizado de modo parcial, situação que perdurará durante o período compreendido entre 26 de dezembro de 2023 e 05 de janeiro de 2024.

Durante o funcionamento parcial, há a definição, conforme determina o art. 2º acima elencado, de que os departamentos nos quais as atividades realizadas não possam ser interrompidas terão atuação em turmas de trabalho reduzidas. Ainda, é definido que o Departamento de Gestão de Pessoas terá o encargo de formar e coordenar as turmas reduzidas durante o período de funcionamento parcial, inclusive, tratando posteriormente acerca da compensação das atividades desenvolvidas.

Ademais, também é estabelecido que a Mesa Diretora será responsável por Portaria que disciplinará os órgãos do Poder Legislativo Municipal e, como complementação ao que foi definido e, os servidores não integrantes dos departamentos nos quais as atividades não possam ser interrompidas ficarão em regime de disponibilidade. Neste regime, os referidos servidores, em caso de necessidade, poderão ser novamente convocados para o trabalho e a convocação não envolverá o pagamento de qualquer acréscimo sobre as remunerações.

O referido projeto tem legalidade jurídica e possui embasamento no Regimento Interno da Câmara Municipal, visto que os projetos de resolução são previstos, de forma preliminar, no Art. 123, inciso III, e depois possuem sua análise detalhada no “Capítulo III do Título IV” do Regimento Interno desta Casa legislativa, iniciando-se pelo Art. 142. Observam os mencionados dispositivos legais:

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir:

(...)

III – **PROJETO DE RESOLUÇÃO** e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

Art. 142 – **Sobre ASSUNTOS DE PROCEDIMENTOS INTERNOS a Câmara deliberará através de Resolução.**

Como visto, são passíveis de deliberação, mediante resolução, os assuntos relacionados a procedimentos internos que regulem matéria de caráter político ou administrativo cuja elaboração não participe o Poder Executivo. Ademais, no Art. 143 (incisos I a V), é apresentado um rol exemplificativo no qual está elencada a situação tratada pelo Projeto de Resolução em análise:

Art. 143 – A iniciativa do **projeto de resolução** cabe a qualquer Vereador, às Comissões Permanentes ou à Mesa Diretora, destinando-se os mesmos a regular **matéria de caráter político ou administrativo**, principalmente sobre:

I – perda, cassação e extinção de mandato de Vereador;

II – destituição de membro da Comissão Executiva ou de Comissões Permanentes;

III – concessão de licença a Vereador; qualquer matéria de natureza regimental;

IV – qualquer matéria de natureza regimental;

V – nomeação, demissão, aposentadoria e disponibilidade de servidor do Poder Legislativo;

Portanto, no tocante a iniciativa e competência, conforme exposto, restam atendidos os requisitos legais, posto que o entendimento é pela competência da Mesa Diretora sobre a sua organização e funcionamento.

6. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa observa a necessidade de emendas redacionais aos “parágrafos” 1º e 2º do Art. 2º, nos termos do Art. 10² da Lei Complementar nº 95/98.

7. CONCLUSÃO.

Por todo o exposto, **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 submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade, com emenda redacional** do presente Projeto de Resolução.

É o parecer. À conclusão superior.

² Art. 10(...)

III - os parágrafos serão representados pelo sinal gráfico “§”, seguido de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste, utilizando-se, quando existente apenas um, a expressão “parágrafo único” por extenso;



Câmara Municipal de Caruaru-PE, 13 de dezembro de 2023.

ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

|ANALISTA LEGISLATIVO- ESP. DIREITO PÚBLICO|

MAT.740-1 CJL

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

ANTÔNIO AUGUSTO VILELA DUARTE
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL