

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 24-A/2024 CJL

PROTOCOLO: 265/2024

DATA ENTRADA: 8 de fevereiro de 2024

PROJETO DE RESOLUÇÃO nº 772 de 2024

Ementa: Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas da Câmara Municipal nas categorias de qualidade comum e de luxo.

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 772/2024, de autoria da Mesa Diretora, que Regulamenta o disposto no art. 20 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas da Câmara Municipal nas categorias de qualidade comum e de luxo.

O Projeto de Resolução a ser analisado é composto por dez 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 alterar a Lei Municipal nº 7.047/2023. Segundo justificativa anexa ao projeto:

O presente projeto tem como escopo a necessidade de adequação desta E. Casa de Leis quanto a nova Lei de Licitações e Contratos

Administrativos, Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Daí porque, certos de sua compreensão, os membros da referida Mesa Diretora, solicitam dos nobres vereadores que compõe esse Legislativo Municipal, a aprovação do presente projeto de Resolução.

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.

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.

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



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.

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).

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

pela 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 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.

Quanto à competência, é de competência do município legislar sobre assunto de interesse local, sendo tal competência proveniente da Constituição Federal de 1988, visto que os municípios são dotados de autonomia legislativa, suplementando a legislação federal e estadual, no que couber. Ainda, **É competência exclusiva da Mesa Diretora dispor sobre as matérias previstas no inciso I do art. 132 do Regimento Interno do Poder Legislativo de Caruaru:**

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 conhecimento senão a indicação de matéria de competência deste município, notadamente do Poder Legislativo.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria simples ou absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a presença da maioria absoluta dos membros, com votação simbólica e por maioria simples, nos termos dos artigos 107, inciso I, e 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.

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

5. MÉRITO

O Projeto de Resolução, devidamente proposto pela Mesa Diretora, tem o objetivo de regulamentar o que está previsto no art. 20 da Lei Federal nº 14.133/2021, assim, buscando enquadrar os bens de consumo adquiridos, determinando as categorias de qualidade comum e de luxo, conseqüentemente suprimindo as demandas da Câmara Municipal de Caruaru.

Demonstra-se o objetivo acima mencionado através do art. 1º do Projeto de Resolução nº 772/2024:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas desta Câmara Municipal nas categorias de qualidade comum e de luxo

Dando continuidade à análise do Projeto de Resolução proposto, há, nos dois artigos seguintes, uma série de classificações acerca dos bens adquiridos, os quais serão divididos em bens de luxo, bens de qualidade comum e bens de consumo, cada um com determinadas características e/ou subclassificações. Transcreve o que os artigos 2º e 3º definem acerca dos bens adquiridos:

Art. 2º Para fins do disposto nesta Resolução, considera-se:

I - Bem de luxo: bem de consumo com alta elasticidade-renda da demanda, identificável por meio de características tais como:

- a) ostentação;
- b) opulência;
- c) forte apelo estético; ou
- d) requinte.

II - Bem de qualidade comum: bem de consumo com baixa ou moderada elasticidade-renda da demanda;

III - Bem de consumo: todo material que atenda a, no mínimo, um dos seguintes critérios:

- a) **durabilidade:** em uso normal, perde ou reduz as suas condições de uso, no prazo de dois anos;
- b) **fragilidade:** facilmente quebradiço ou deformável, de modo irreversível ou com perda de sua identidade;
- c) **perecibilidade:** sujeito a modificações químicas ou físicas que levam à deterioração ou à perda de suas condições de uso com o decorrer do tempo;
- d) **incorporabilidade:** destinado à incorporação em outro bem, ainda que suas características originais sejam alteradas, de modo que sua retirada acarrete prejuízo à essência do bem principal, ou
- e) **transformabilidade:** adquirido para fins de utilização como matéria-prima ou matéria intermediária para a geração de outro bem;

Art. 3º A Câmara Municipal considerará no enquadramento do bem como de luxo, conforme conceituado no inciso I do *caput* do art. 2º:

I - relatividade econômica: variáveis econômicas que incidem sobre o preço do bem, principalmente a facilidade ou a dificuldade logística regional ou local de acesso ao bem, e

II - relatividade temporal: mudança das variáveis mercadológicas do bem ao longo do tempo, em função de aspectos como:

- a) evolução tecnológica;
- b) tendências sociais;
- c) alterações de disponibilidade no mercado, e
- d) modificações no processo de suprimento logístico.

Apesar do Projeto de Resolução em análise trazer a classificação de determinados bens, também é necessário afirmar que alguns bens precisarão seguir certas condições para serem considerados de luxo ou de qualidade comum. Bens com valor equivalente ou inferior a bens de qualidade comum, ou com características superiores devido à atividade e necessidade da Casa Legislativa, considerando o interesse público motivado, os objetivos da Lei Federal nº 14.133/2021, a eficiência, a efetividade e a eficácia nas contratações, não será considerado de luxo, nos moldes do art. 4º do Projeto de Resolução. Ainda, para um bem ser englobado na qualidade comum, além de obedecer ao inciso II do art. 4º, deverá observar o registro de

verificação das situações excepcionais, constando obrigatoriamente no termo de referência e no estudo técnico preliminar, por determinação do art. 5º do Projeto de Resolução em análise.

Há, também, a necessidade de apontar que o Projeto de Resolução nº 772/2024 traz, em seu 7º artigo, a possibilidade da Casa Legislativa Municipal adotar, em caráter subsidiário, como parâmetro de classificação dos bens, listagens e atos normativos de outros entes federativos, desde que não haja contrariedade em relação ao Projeto de Resolução proposto. Em complementação, é determinado, no art. 8º, que os agentes públicos envolvidos com a contratação deverão prezar pela adequada interpretação, classificação e enquadramento dos bens, sendo vedada, conforme determina o art. 9º, a aquisição dos bens de consumo que forem considerados de luxo.

Os projetos de resolução são previstos preliminarmente nos Artigos 122, inciso III, e 123, inciso III, posteriormente tendo análise detalhada no “CAPÍTULO III DO TÍTULO IV” do Regimento Interno desta Casa legislativa. Mais especificamente nos Arts. 142 e 143, são apresentadas as matérias passíveis de deliberação por meio de Resolução. Transcreve-se o conjunto dos mencionados dispositivos legais:

Art. 122 – A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:

(...)

III - projetos de resolução e de decreto legislativo de autoria da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

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.

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;

Em complementação, a propositura trata sobre matéria de competência exclusiva da Mesa Diretora, a qual remete a atenção ao artigo 132, 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;

Destarte, o referido Projeto de Resolução apresenta legalidade jurídica, visto que seu texto visa à alteração de questões relacionadas à Casa Legislativa e toda a sua formalidade está em conformidade com os ditames legalmente estabelecidos.

No tocante à iniciativa e competência, conforme exposto até então, foram atendidos os requisitos legais, posto que o entendimento é pela competência da Mesa Diretora sobre a organização e funcionamento da Câmara Municipal.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observa a necessidade de emendas a sugerir.

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/rejeição.

Em assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Resolução, por atender aos requisitos constitucionais do interesse local a ser tutelado, bem como todo arcabouço jurídico em vigor na República.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 26 de fevereiro de 2024.



Dr. ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislativo

Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

**ANTÔNIO AUGUSTO VILELA
DUARTE**
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL