

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 53A/20234 CJL

PROTOCOLO: 2155/2024

DATA ENTRADA: 22 de Maio de 2024.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 174 de 2024.

Ementa: *Altera a Lei Complementar nº 044, de 08 de janeiro de 2014, para extinguir as funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, e incluir as funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio no quadro de gratificações, dentre outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e à Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o projeto que dispõe da alteração da Lei Complementar nº 044, de 08 de janeiro de 2014, para extinguir as funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, e incluir as funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio no quadro de gratificações, dentre outras providências, de autoria da **MESA DIRETORA**.

O projeto de lei complementar supracitado dispõe de um total de 4 artigos e está escrito seguindo os parâmetros da escrita formal.

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

Segundo justificativa anexa ao projeto:

“A presente proposição visa promover ajustes estratégicos na estrutura organizacional da Câmara Municipal de Caruaru. A extinção das funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, substituídas pelas funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio Licitatório, é uma medida que visa modernizar e agilizar o processo licitatório, adequando-o às melhores práticas administrativas e às novas exigências legais. O Agente de Contratação será responsável por conduzir todo o processo licitatório, tomando

decisões cruciais e impulsionando o andamento das licitações, enquanto a Equipe de Apoio Licitatório fornecerá suporte técnico e operacional, garantindo a conformidade dos processos com as normas vigentes. Estas mudanças são necessárias para assegurar a eficiência e a transparência das licitações, contribuindo para a otimização dos recursos públicos. Por fim, este Projeto de Lei Complementar também visa adequar a estrutura da Câmara Municipal às normas contidas na nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14.133/2021) e na RESOLUÇÃO Nº 645/2024 desta Casa Legislativa. Estas normas estabelecem diretrizes claras para a condução dos processos licitatórios, e a criação das funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio Licitatório está alinhada com essas diretrizes. Portanto, a proposição não apenas melhora a eficiência dos trabalhos legislativos, mas também especializa e moderniza a estrutura funcional da Câmara Municipal, garantindo uma prestação de serviços legislativos mais eficiente e especializada para atender às demandas atuais e futuras da população.”

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 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. 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.

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 ressalta-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 lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seus autores, 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, não restando dúvidas de que o objeto – alteração da Lei Complementar nº 044, de 08 de janeiro de 2014, para extinguir as funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, e incluir as funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio no quadro de gratificações, dentre outras providências – não repercute na seara de competência da União, do Estado e do Poder Executivo Municipal, sendo de única e exclusiva a competência do Poder Legislativo Municipal, criar leis em que alterem seu Regimento Interno, como vislumbra-se no objeto do Projeto de Lei Complementar 174/2024.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria de dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *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:
a) **as leis complementares** referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) as leis que envolvam **matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e **de serviços públicos**;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

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 municipal¹.

5. MÉRITO

O projeto de lei complementar em questão foi proposto pela Mesa Diretora com objetivo de dispor sobre alteração da Lei Complementar nº 044, de 08 de janeiro de 2014, para extinguir as funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, e incluir as funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio no quadro de gratificações, dentre outras providências, como é mencionado no projeto:

gratificações, dentre outras providências.

Art. 1º Ficam extintas as seguintes Gratificações de Função previstas no quadro de gratificações contido no Art. 37, III da Lei Complementar nº 044/2014, bem como em seu Anexo IX:

- I. Membro de Comissão de Licitação;
- II. Presidente da Comissão de Licitação;
- III. Pregoeiro.

Art. 2º Ficam incluídas as seguintes Gratificações de Função no quadro de gratificações contido no Art. 37, III da Lei Complementar nº 044/2014:

GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO	SÍMBOLO	QUANTIDADE	VALOR
Agente de Contratação	GF-4	02	R\$ 1.500,00
Equipe de Apoio (Licitação)	GF-2	03	R\$ 600,00

O referido projeto de lei busca, nada mais, do que alterar a estrutura administrativa da Câmara Municipal, no qual de acordo com a justificativa retromencionada se faz necessária para aprimorar a eficiência operacional e a gestão dos recursos humanos e materiais da Câmara. Além disso, a extinção das funções de Membro de Comissão de Licitação, Presidente da Comissão de Licitação e Pregoeiro, substituídas pelas funções de Agente de Contratação e Equipe de Apoio Licitatório, no qual será responsável por conduzir todo o processo licitatório, tomando decisões cruciais e impulsionando o andamento das licitações, enquanto a Equipe de Apoio Licitatório fornecerá suporte técnico e operacional, garantindo a conformidade dos processos com as normas

¹ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



vigentes, essa é uma medida que visa modernizar e agilizar o processo licitatório, adequando-o às melhores práticas administrativas e às novas exigências legais.

Põe-se holofotes a Lei Orgânica do Município, no qual dá a Mesa Diretora da Câmara Municipal funções administrativas, logo entende-se que a 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, cabe exclusivamente a Mesa Diretora. Pontua-se o Art. 22 da LOM:

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; (Emenda organizacional no 06/1998).

Por conseguinte, não diferente, o Regimento Interno da casa também versa sobre a competência da Mesa quanto ao objeto tratado:

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

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;

II – fixação ou aumento da remuneração dos seus servidores;

III – autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações constantes do Orçamento da Câmara.

§ 1º - À exceção do inciso I deste artigo, que será discutido e deliberado através de Projeto de Resolução, nos termos da Constituição Federal, art. 48, caput, as matérias de que trata este artigo serão discutidas e deliberadas através de projeto de lei, na forma do artigo 22 da Lei Orgânica Municipal.

§ 2o - Aos projetos somente serão admitidas emendas que de qualquer forma aumentem a despesa ou o quantitativo de cargos, quando subscritas pela maioria absoluta dos membros da Câmara.

É significativo dizer, que cabe aos edis aprovar ou desaprovar tal medida proposta pela Mesa Diretora, já que envolve alteração do Regimento Interno. Como previsto no Art. 115, §2º, alínea A do Regimento Interno da Câmara de Vereadores de Caruaru:

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

(...)

§ 2o - Por maioria absoluta, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, a Câmara deliberará sobre:

a) alteração deste Regimento;”

Frisa-se, outrora, que a Consultoria Jurídica Legislativa já emitiu pareceres de projetos de lei no qual tratava de objeto análogo ao proposto pela Mesa Diretora. Segue destaque do mérito do parecer 626/2023:

“ A Lei Complementar nº 44/2014 dispõe sobre o plano de cargos, carreiras e remuneração dos servidores do Poder Legislativo Municipal. Trata-se de uma legislação que vem, ao longo dos anos, sendo objeto de atualizações que visam melhor atender o interesse público. Com o atual objeto de estudo não é diferente. A proposta em espécie visa renomear a função comissionada de “Consultor Legislativo”, modernizando-a para “Supervisor de Consultoria e Legislação Digital”, aumentando suas atribuições legais. Cria a função comissionada de “Supervisor de Assessoria às Comissões Permanentes e Temporárias”, inclusive com suas atribuições legais, além de reajustar as gratificações de função relacionadas a gestão de folha de pagamento e a gestão patrimonial ... indubitável que a competência para a apresentação de projetos que tratem sobre o presente tema é da Mesa Diretora, nos termos do Art. 37, inciso I, da LOM, e Art. 132, inciso I, do Regimento Interno desta Casa Legislativa, verbis ad verbum: Art. 37 – é exceção do Inciso I, deste Artigo, que é regulado pelo parágrafo único, do artigo 22, desta Lei Orgânica, É da competência exclusiva da Mesa 2 2 Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação, pelo Plenário em dois turnos de votação, ser assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias ser encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente. 6 da Câmara a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre: (Emenda organizacional nº 06/1998). I - criação, extinção ou

transformarÁ,,o de cargos, funÁies ou empregos de seus servidores, sua organiza,,o e funcionamento; Art. 132 – ... da competÊncia exclusiva da Mesa Diretora da Câmara Municipal a iniciativa das proposiÁies que versem sobre: I – sua organizaÁ,,o, funcionamento, polÍcia legislativa, criarÁ,,o, transformarÁ,,o e extinÇÃo de cargos, empregos e funÁies de seus serviÇos Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar 3 , visto que, o projeto atende aos ditames da competÊncia municipal, da iniciativa exclusiva e os critÊrios formais e regimentais.”

Dessa forma, por tudo que foi-se demonstrado acima e prezando pelo estrito cumprimento da separação entre os poderes e princípios, como o da legalidade e da eficiência, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Casa.

6. DA RESPONSABILIDADE FISCAL

A proposição em estudo gera despesas para o Poder Legislativo e, em sendo assim, deve atender aos dispositivos legais que tratam do aumento da despesa, notadamente a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000.

A LRF enumera dispositivos que indicam os elementos que devem estar presentes quando uma despesa é criada ou alterada, tudo com fins de permitir a perfeita sintonia entre a previsão da receita e a fixação da despesa.

Em sendo assim, a LRF, em seu Art. 16 e ss. aduz que:

CAPÍTULO IV DA DESPESA PÚBLICA Seção I Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro**² no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - **declaração do ordenador da despesa**³ de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será **acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas**.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Conforme demonstrado, todos os elementos da lei de responsabilidades estão presentes, tornando a proposição legal para fins de geração de despesas.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observa a necessidade destas.

8. CONCLUSÃO

² Vide pág. 04 da proposição.

³ Vide pág. 05 da proposição.



Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**⁴, 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 Lei Complementar, 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, 10 de Junho de 2024.

ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
ANALISTA LEGISLATIVO – ESP. DIREITO PÚBLICO
Mat. 740-1

DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

VICTOR MANOEL LOPES DE CARVALHO SILVA
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL

⁴ 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).