

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 26-A/2025.

PROTOCOLO: 591/2025.

DATA ENTRADA: 24 de Fevereiro de 2025.

PROJETO DE RESOLUÇÃO: 784 de 2025.

AUTORIA: Mesa Diretora.

EMENTA: Altera a Resolução nº 554/2010, que dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru, para reorganizar o Departamento de Gestão de Pessoas, criar o Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL) e adequar a estrutura administrativa e funcional da Câmara.

CONCLUSÃO: **Favorável**.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) das comissões permanentes pertinentes, sobre projeto de resolução que visa alterar a Resolução nº 554/2010, que dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru, para reorganizar o Departamento de Gestão de Pessoas, criar o Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL) e adequar a estrutura administrativa e funcional da Câmara.

O Projeto de Resolução a ser analisado é composto por sete artigos devidamente formulados pela Mesa Diretora, estabelecendo a estrutura do Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL), subordinado diretamente a 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, cuja justificativa é a seguinte:



JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Resolução busca promover uma reorganização estratégica e necessária na estrutura administrativa e funcional da Câmara Municipal de Caruaru, com vistas a modernizar seus processos, otimizar a gestão de recursos humanos e preparar a instituição para um futuro concurso público, de maneira a ofertar o principal acesso ao serviço público e colimando garantir a igualdade de oportunidades, ao passo que concretiza a seleção de servidores mais aptos e busca se concatenar com a moralidade administrativa.

Ademais, essas alterações visam alinhar a estrutura organizacional às demandas contemporâneas, garantindo maior eficiência, transparência e inovação no desempenho das atividades legislativas e administrativas.

Um dos principais pontos do projeto é a subdivisão do Departamento de Gestão de Pessoas (DGP), que será reestruturado em dois novos departamentos: o Departamento de Recursos Humanos (DRH) e o Departamento de Folha de Pagamento (DFP). Essa mudança permitirá uma distribuição clara e eficiente das atribuições, com o DRH responsável por atividades estratégicas relacionadas à gestão de pessoas, como seleção, treinamento, planos de carreira e desenvolvimento dos servidores, e o DFP dedicado exclusivamente ao processamento da folha de pagamento, aos cálculos de encargos e tributos, e à garantia da conformidade legal nas relações de trabalho. Essa separação de funções é essencial para fortalecer a administração interna e atender às exigências de um futuro cenário institucional.

Outro aspecto relevante do projeto é a criação do Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL), diretamente subordinado à Mesa Diretora. O NIAL surge como um instrumento de modernização e inovação, com a finalidade de implementar soluções tecnológicas baseadas em inteligência artificial para apoiar os processos legislativos e administrativos. Além de automatizar tarefas repetitivas, como a alimentação do Sistema de Apoio ao Processo Legislativo (SAPL) e a elaboração de proposições legislativas, o núcleo será responsável por promover a capacitação de servidores e parlamentares, disseminar boas práticas e garantir a integração dos sistemas digitais com os objetivos estratégicos da Câmara. Essa iniciativa é um passo fundamental para tornar a Casa Legislativa mais moderna, eficiente e preparada para os desafios da transformação digital.

Adicionalmente, o projeto prevê a inclusão de cargos de Assessor Especial da Mesa Diretora, cujas funções estarão diretamente vinculadas às atribuições legais e regimentais da Mesa. Esses servidores terão como missão principal promover a integração e o alinhamento entre os diversos órgãos da Câmara, incluindo gabinetes parlamentares, comissões permanentes e setores administrativos, garantindo a execução uniforme das diretrizes estabelecidas pela Mesa Diretora. Embora possam ser alocados nos gabinetes parlamentares, esses assessores continuarão vinculados funcionalmente à Mesa Diretora, representando seus interesses e assegurando a eficiência e a harmonia no funcionamento da Casa.

Por fim, destaca-se que a reorganização interna proposta neste projeto é indispensável para a adequação da estrutura administrativa antes da realização de um novo concurso público. Essa preparação visa assegurar que a Câmara Municipal esteja plenamente

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 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.

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

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

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. TÉCNICA LEGISLATIVA

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 os autorss 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de resolução demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pela Mesa foi protocolada na forma de Projeto de Resolução. Analisando-se as normas insculpidas nos Arts. 37 e 22, ambos da Lei Orgânica, assim como no Art. 132 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de resolução**": Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

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).

(...)

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. (Emenda organizacional nº 06/1998)

Art. 37 - **A exceção do Inciso I, deste Artigo, que é regulado pelo parágrafo único, do artigo 22, desta Lei Orgânica**, é da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre: (Emenda organizacional nº 06/1998).

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos de seus servidores, sua organização e funcionamento;

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;

(...)

§ 1º - **A 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.



Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Resolução**, conforme definido no parágrafo único do Art. 132, do Regimento Interno, para matérias de competência privativa da Mesa Diretora é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Dessa forma, o município de Caruaru-PE, ao legislar sobre o tema, atua dentro de sua competência constitucional, balizada pelo interesse local a ser tutelado.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DA MESA DIRETORA.

Conforme já abordado quando da análise da adequação da via eleita, é competência exclusiva da Mesa Diretora da Câmara Municipal a iniciativa de projetos de resolução que tratem: da sua organização, do funcionamento do Poder Legislativo, da Polícia Legislativa e a criação, extinção e transformação de cargos empregos e funções dos seus serviços, vide Art. 132 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;

Portanto, considerando o teor do Projeto de Resolução nº 784/2025, que visa promover uma reorganização estratégica e necessária na estrutura administrativa e funcional da Câmara Municipal de Caruaru, com vistas a modernizar seus processos, otimizar a gestão de recursos humanos e preparar a instituição para um futuro concurso público, de maneira a ofertar o principal acesso ao serviço público e colimando garantir a igualdade de oportunidades, ao passo que concretiza a seleção de servidores mais aptos e busca se

concatenar com a moralidade administrativa, conclui-se que a competência para apresentar o referido projeto é, de fato, da Mesa Diretora.

7. MÉRITO

O projeto de resolução propõe alterar a Resolução nº 554/2010, que dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru, para reorganizar o Departamento de Gestão de Pessoas, criar o Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL) e adequar a estrutura administrativa e funcional da Câmara.

Segundo o projeto, a nova redação busca modernizar e fortalecer a estrutura administrativa da Câmara Municipal de Caruaru, otimizando seus processos e a gestão de recursos humanos. Para isso, propõe a reorganização do Departamento de Gestão de Pessoas, subdividindo-o em Departamento de Recursos Humanos (DRH) e Departamento de Folha de Pagamento (DFP).

O DRH ficará encarregado de atividades estratégicas como seleção, treinamento e desenvolvimento de servidores, enquanto o DFP se dedicará ao processamento da folha de pagamento e à conformidade legal. Essa reestruturação visa garantir maior eficiência e atender às demandas de um futuro concurso público.

Outra mudança importante é a criação do Núcleo de Inteligência Artificial Legislativa (NIAL), que implementará soluções tecnológicas para otimizar os processos legislativos e administrativos. O NIAL também promoverá a capacitação dos servidores e a integração dos sistemas digitais com os objetivos estratégicos da Câmara.

Por fim, o projeto prevê a inclusão de cargos de Assessor Especial da Mesa Diretora, responsáveis por garantir a integração e o alinhamento entre os diversos órgãos da Câmara. Esses assessores atuarão na uniformização das diretrizes estabelecidas pela Mesa Diretora, promovendo a harmonia e a eficiência no funcionamento da Casa.

Em termos legais, não há óbice à tramitação da matéria, estando à mesma dentro dos limites da lei, cumprindo a Consultoria indicar que o mérito é válido,

8. COMPATIBILIDADE COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, como o próprio nome indica, visa assegurar um orçamento público eficiente e previsível, evitando que despesas sejam assumidas sem as correspondentes fontes de recursos, evitando assim dotações sem ou com recursos ilimitados.

No caso em apreço, as informações sobre a referida estimativa de impacto orçamentário-financeiro estão disponíveis nos anexos do Projeto de Lei Complementar de nº 182/2025², nos seguintes termos:

²https://sapl.caruaru.pe.leg.br/media/sapl/public/materialegislativa/2025/38106/projeto_de_lei_complementar_-_reestruturacao_gestao_de_pessoas_assessoria_mesa_diretora_assi.pdf.

4. DA AVALIAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA

Dotações	Orçado 2025	Folha Pagamento Atual	Folha Pagamento Reajustada	Impacto Financeiro 2025
10.01.01.031.0001.2.01.3.1.90.11	R\$ 17.578.000,00	R\$ 18.499.478,53	R\$ 19.194.311,87	R\$ 694.833,34
10.01.01.031.0001.2.13.3.1.90.13	R\$ 2.900.000,00	R\$ 3.161.880,15	R\$ 3.304.880,15	R\$ 143.000,00
10.01.01.031.0001.2.13.3.1.91.13	R\$ 4.200.000,00	R\$ 3.768.509,16	R\$ 3.782.029,16	R\$ 13.520,00
	R\$ 24.678.000,00	R\$ 25.429.867,84	R\$ 26.281.221,18	R\$ 851.353,34

5. DA AVALIAÇÃO DA DESPESA COM PESSOAL NO ÍNDICE DA LRF

DISCRIMINAÇÃO	RGF 3Q 2024	2025	2026	2027
Receita Corrente Líquida	R\$ 1.317.742.813,33	R\$ 1.212.477.000,00	R\$ 1.224.854.000,00	R\$ 1.237.357.000,00
Total da Despesa com Pessoal	R\$ 27.409.458,36	R\$ 31.453.461,18	R\$ 33.818.771,09	R\$ 36.683.424,20
Índice com Pessoal	2,08%	2,59%	2,76%	2,96%

6. LIMITE DA DESPESA COM DE PAGAMENTO DA CÂMARA

A Constituição Federal determina no artigo 29-A, § 1º, que "A Câmara Municipal não gastará mais de 70% (setenta por cento) de sua receita com folha de pagamento, incluído o gasto com o subsídio de seus Vereadores." Sendo assim, evidencio:

DISCRIMINAÇÃO	2025	2026	2027
Limite da Despesa da Câmara	R\$ 36.382.498,80	R\$ 40.020.748,68	R\$ 43.222.408,57
Limite da Despesa com Folha de Pagamento (70%)	R\$ 25.467.749,16	R\$ 28.014.524,08	R\$ 30.255.686,00
Despesas Previstas com Folha de Pagamento (com alteração)	R\$ 24.366.551,87	R\$ 25.116.971,87	R\$ 25.934.929,67
Porcentagem Utilizada (prevista)	66,97%	62,76%	60,00%

7. METODOLOGIA DO CÁLCULO

Item 4 - As estimativas de gastos apontados foram fornecidas pelo setor de recursos humanos desta Casa Legislativa, considerando a criação de 30 (trinta) cargos comissionados e a Função Gratificada de Pessoal, entra em vigor no mês de março de 2025. Para o exercício de 2026 e 2027 foi considerado um reajuste no percentual estimado de 9% e 10% respectivamente.

Seguindo a metodologia de cálculo:

7. METODOLOGIA DO CÁLCULO

Item 4 - As estimativas de gastos apontados foram fornecidas pelo setor de recursos humanos desta Casa Legislativa, considerando a criação de 30 (trinta) cargos comissionados e a Função Gratificada de Pessoal, entra em vigor no mês de março de 2025. Para o exercício de 2026 e 2027 foi considerado um reajuste no percentual estimado de 9% e 10% respectivamente.

Item 5 – A receita corrente líquida foi extraída da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 7.312 de 02 de setembro de 2024, anexo I, Metas Anuais onde Estima a Receita Corrente Líquida (Página 56). Os valores da Despesa com Pessoal prevista foram fornecidos pelo Departamento de Recursos Humanos da Câmara. O limite máximo de despesa com pessoal do Poder Legislativo é de 6%, de acordo com o art. 20 da lei 101/2000.

Item 6 – A base de cálculo do limite constitucional de despesas com folha de pagamento referente ao exercício de 2025, foi aplicado o índice de crescimento da Receita de Impostos e Transferências do Município. Para projetar os valores correspondentes aos exercícios de 2026 e 2027, foram utilizadas as informações contantes na Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 7.312 de 02 de setembro de 2024, extraído do Anexo I Metas Fiscais onde estima a Receita Corrente Líquida. As despesas previstas para esses anos foram informadas pelo setor Recursos Humanos desta Casa de Legislativa.

A proposta de reestruturação da Câmara Municipal de Caruaru, apresentada no Projeto de Resolução, demonstra atenção aos princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O projeto prevê a criação de novas funções e cargos, mas assegura que as despesas com pessoal permaneçam dentro dos limites estabelecidos pela LRF.

O relatório financeiro detalhado, que acompanha o projeto, comprova que a despesa total com pessoal **não ultrapassará 6% da Receita Corrente Líquida**, e que os gastos com folha de pagamento **ficarão abaixo de 70% da receita**, conforme exige a legislação. Adicionalmente, o projeto prevê ajustes orçamentários por meio de crédito suplementar para garantir a disponibilidade de recursos para as novas despesas.

As fontes de financiamento para o aumento dos gastos com pessoal já estão previstas no orçamento para o exercício financeiro de 2025. Para os exercícios seguintes, os valores serão incluídos nas propostas orçamentárias, demonstrando planejamento e responsabilidade na gestão dos recursos públicos. Em suma, o Projeto de Resolução demonstra alinhamento com a LRF, buscando a modernização administrativa sem comprometer o equilíbrio fiscal.

9. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda**.

10. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria simples ou absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a votação simbólica e por maioria absoluta, nos termos dos artigos 107 e 115, §2º, alínea “a”, 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.

(...)

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

a) **alteração deste Regimento**;

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.

11. 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/rejeição³.



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 2025.

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

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

