

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 23-A/2024 CJL  
PROTOCOLO: 402/2024  
DATA ENTRADA: 20 de Fevereiro de 2024  
PROJETO DE LEI nº 9.844 de 2024

**Ementa:** *Altera a Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, alterada pelas Leis nºs 6.846/2022 e 7.127/2023, cria novos cargos em comissão da Dívida Ativa e dá outras providências.*

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que dispõe sobre a alteração na Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, alterada pelas Leis nºs 6.846/2022 e 7.127/2023, cria novos cargos em comissão da Dívida Ativa e dá outras providências. Projeto de lei nº 9.844, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 5 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, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Encaminhado para apreciação de Vossas Excelências, o presente Projeto de Lei que “Altera a Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, alterada pelas Leis nºs 6.846/2022 e 7.127/2023, cria novos cargos em comissão da Dívida Ativa e dá outras providências.” Trata-se de projeto de lei que visa reorganizar a estrutura orgânica da Procuradoria Geral do Município de Caruaru, que tem por finalidade estabelecer um novo modelo organizacional desse importante órgão do Poder Executivo, adequando-o à realidade operacional de diversos órgãos de representação de portes*

*semelhantes, com o fito de promover melhorias de ordem prática no âmbito dos processos internos e evitar gargalos administrativos. Para tanto, torna-se imperioso modificar a lógica e a estrutura desta Procuradoria, visando à moralização, à modernização, à racionalização administrativa e os ganhos de eficiência para a entrega dos serviços públicos desempenhados. A partir deste marco normativo, será viabilizada a sistematização de competências e atribuições distribuídas organicamente, de modo a permitir a consecução de uma gestão estatal profissionalizada, propulsando o Município de Caruaru a um novo patamar, a fim de reduzir o passivo e elevar os ganhos provenientes de decisões favoráveis para esta Municipalidade. Destarte, torna-se necessária a presente propositura legislativa, que terá o condão de proporcionar benefícios não só para o Poder Público Municipal, como também para todos os munícipes, que contará com uma representação judicial e extrajudicial pautada nos ditames supracitados, em especial no princípio da eficiência, colhendo frutos advindos de uma atuação mais incisiva na defesa dos interesses municipais, notadamente na proteção do erário e de uma maior arrecadação tributária. É importante mencionar que cumprindo a exigência legal dos artigos 16 e 17 da LC 101/00, segue em anexo a estima de impacto orçamentário e financeiro (Anexo I), bem como a memória de cálculo do aumento proposto (Anexo II) e declaração de ordenador de despesas (Anexo- III). Firme em tais razões e certa de contar com o imprescindível apoio a esta propositura, propomos o presente Projeto de Lei que trata da necessária reorganização administrativa da Procuradoria Geral do Município. Diante do exposto, com a certeza do pronto atendimento de Vossas Excelências, colho esta oportunidade para reiterar protestos da mais alta estima e elevada consideração”*

**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**<sup>1</sup>, 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)

---

<sup>1</sup> “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).”



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 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 o Chefe do Poder Executivo 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 que - Altera a Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, alterada pelas Leis nºs 6.846/2022 e

7.127/2023, cria novos cargos em comissão da Dívida Ativa e dá outras providências – não repercute na seara de competência da União e do Estado.

#### 4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria qualificada, 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 autógrafa e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> **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.

## 5. MÉRITO

### 5.1 – Da Iniciativa

O projeto de lei em questão foi proposto pelo **Poder Executivo** com objetivo de dispor sobre a alteração da Lei Municipal nº 6.635, de 01 de janeiro de 2021, alterada pelas Leis nºs 6.846/2022 e 7.127/2023, criando 7 (sete) novos cargos em comissão<sup>3</sup> e dá outras providências. como é mencionado no artigo 1º, 2º, 3º e 4º do projeto:

Art. 1º Fica alterado o Anexo I da Lei Municipal nº 7.127, de 22 de dezembro de 2023, passando a vigorar conforme o Anexo I desta Lei.

Art. 2º Fica alterado o Anexo II da Lei Municipal nº 6.635, de 1º de janeiro de 2023, já alterada pela Lei Municipal nº 6.846, de 30 de março de 2022, passando a vigorar conforme o Anexo II desta Lei.

Art. 3º Fica criado o cargo em comissão de Assessoria da Dívida Ativa - CCCA-24 com as atribuições descritas no Anexo II desta Lei.

Art. 4º Fica criado o cargo em comissão de

Por conseguinte, destaca-se, que é de **iniciativa exclusiva do Prefeito do município** a criação de novos cargos na administração pública bem como a estrutura de suas secretarias, órgãos e autarquias. Conforme está disposto no Art. 36 da LOM e no Art. 131 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:

#### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Art. 36 - São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Município;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

#### REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

Art. 131 – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:

I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens

<sup>3</sup> 1 Diretor de Dívida Ativa e 6 Assessores de Dívida Ativa.

imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

II – criem, transformem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundações, autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Executivo;

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;


IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;


V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

Portanto, o quesito competência para iniciativa do projeto está devidamente atendido, tornando, neste ponto, constitucional e legal a proposição.

## 5.2 – Da Despesa

É importante pontuar que o P.L. 9.844/2024 gera ao Poder Executivo impacto orçamentário, no qual o autor do projeto destaca a previsibilidade deste aumento com a caracterização estimativa de impacto orçamentário-financeiro para os exercícios de 2024, 2025 e 2026 como também a prognose de aumento de despesas na Lei Orçamentária Anual em vigor. Avulta-se os anexos I e II do projeto de lei 9.844/2024:

|   |                      | <b>ANEXO II</b><br><b>MEMÓRIA DE CÁLCULO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO</b> |                      |  | Folha 2 / 3<br>Fls. Processo |  |
|--|----------------------|---|----------------------|--|------------------------------|--|
| <b>1. FINALIDADE</b>   |                      |   |                      |  |                              |  |
| REDEFINIÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PROCURADORIA MUNICIPAL DE CARUARU   |                      |   |                      |  |                              |  |
| <b>2. JUSTIFICATIVA</b>  |                      |   |                      |  |                              |  |
| REDEFINIÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PROCURADORIA MUNICIPAL DE CARUARU   |                      |   |                      |  |                              |  |
| <b>3. IMPACTO SOBRE AS RECEITAS CORRENTES PREVISTA</b>   |                      |   |                      |  |                              |  |
|  | EXERCÍCIO<br>2024    | EXERCÍCIO<br>2025   | EXERCÍCIO<br>2026    |  |                              |  |
| AUMENTO DA DESPESA   | R\$ 396.736,70       | R\$ 476.084,04  | R\$ 476.084,04       |  |                              |  |
| RECEITA CORRENTE PROJETADA   | R\$ 1.159.003.000,00 | R\$ 1.161.542.000,00  | R\$ 1.164.087.000,00 |  |                              |  |
| PERCENTUAL EM RELAÇÃO À RCL  | 0,03%                | 0,04%   | 0,04%                |  |                              |  |
| <b>4. IMPACTO SOBRE A DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA PREVISTA</b>  |                      |   |                      |  |                              |  |
|  | EXERCÍCIO<br>2024    | EXERCÍCIO<br>2025   | EXERCÍCIO<br>2026    |  |                              |  |
| AUMENTO DA DESPESA   | R\$ 396.736,70       | R\$ 476.084,04  | R\$ 476.084,04       |  |                              |  |
| DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA   | R\$ 35.573.000,00    | R\$ 53.588.000,00   | R\$ 29.313.000,00    |  |                              |  |
| PERCENTUAL EM RELAÇÃO À DCL  | 1,12%                | 0,89%   | 1,62%                |  |                              |  |
| <b>5. OBSERVAÇÕES DIVERSAS</b>   |                      |   |                      |  |                              |  |
| A ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO LEVOU EM CONSIDERAÇÃO AS RECEITAS CORRENTES PREVISTAS, DEDUZIDAS AS RECEITAS DE CAPITAL. |                      |   |                      |  |                              |  |
| Assinatura digital do Secretário(a) da SEFAZ   |                      |   |                      |  |                              |  |

|   |                          | <b>ANEXO I<br/>ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO</b><br>(Arts. 16 e 17 da LRF) |                       | Folha 1 / 3<br>Fls. Processo |
|--|--------------------------|--|-----------------------|------------------------------|
| <b>1. TIPO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL</b>   |                          |  |                       |                              |
| <input type="checkbox"/> Criação, Expansão ou Aperfeiçoamento de Ação Governamental (art. 16)<br><input checked="" type="checkbox"/> Despesa Obrigatória de Caráter Contínuo derivada de Lei ou Ato Administrativo Normativo (art. 17) |                          |  |                       |                              |
| <b>2. DESCRIÇÃO DA AÇÃO GOVERNAMENTAL</b>  |                          |  |                       |                              |
| REDEFINIÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PROCURADORIA MUNICIPAL DE CARUARU   |                          |  |                       |                              |
| <b>3. CARACTERIZAÇÃO DA DESPESA NO EXERCÍCIO FINANCEIRO CORRENTE</b>   |                          |  |                       |                              |
| QUANTIDADE   | ESPECIFICAÇÃO            | VALOR (R\$)  |                       |                              |
| 07   | CARGOS COMISSIONADOS     | R\$ 396.736,67   |                       |                              |
|  |                          | R\$ -  |                       |                              |
|  | <b>VALOR TOTAL (R\$)</b> | <b>R\$ 396.736,67</b>  |                       |                              |
| <b>4. PROGRAMAÇÃO DE PAGAMENTO</b>   |                          | <b>5. FONTE DE RECURSO</b>   |                       |                              |
| MÊS  | VALOR (R\$)              |  |                       |                              |
|  | EXERCÍCIO 2024           | EXERCÍCIO 2025   | EXERCÍCIO 2026        |                              |
| JANEIRO  | R\$ -                    | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| FEVEREIRO  |                          | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| MARÇO  | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| ABRIL  | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| MAIO   | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| JUNHO  | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| JULHO  | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| AGOSTO   | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| SETEMBRO   | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| OUTUBRO  | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| NOVEMBRO   | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| DEZEMBRO   | R\$ 39.673,67            | R\$ 39.673,67  | R\$ 39.673,67         |                              |
| <b>VALOR TOTAL (R\$)</b>   | <b>R\$ 396.736,70</b>    | <b>R\$ 476.084,04</b>  | <b>R\$ 476.084,04</b> |                              |
| <b>6. COMPENSAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA / ÍNDICE DE PESSOAL E IMPACTO ORÇAMENTÁRIO</b>   |                          |  |                       |                              |

Como se trata de aumento da despesa pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>4</sup> enumera alguns elementos que devem estar presentes, para fins de adequação legal, quais são eles:

#### 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** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - **declaração do ordenador da despesa** 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,

<sup>4</sup> Lei Complementar nº 101/2000



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.

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

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

§ 4ª 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](#).

Frisa-se, outrora, que a Consultoria Jurídica Legislativa já emitiu pareceres de projetos de lei no qual tratava de objeto análogo ao proposto pelo Prefeito. Segue destaque do mérito do parecer 9.381/2022:

*“ O projeto de lei em questão foi proposto pelo poder Executivo e tem como objetivo instituir a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar - CPPAD no âmbito da Secretaria Municipal de Administração, com o intuito de preservar o patrimônio público municipal e punir as condutas de servidores públicos municipais que não estão de acordo com a legislação, garantindo uma prestação de serviço voltada a eficiência e estrita legalidade, como bem mencionado na justificativa do projeto.*

(...)

*Portanto, a matéria constante do projeto de lei está enquadrada dentro dos liames regimentais e dos parâmetros previstos na legislação de regência, sendo a propositura legislativa justa, não encontrando óbice legal para seu devido trâmite, agindo dentro da legalidade e da formalidade, sendo conveniente a aprovação da referida propositura.”*

Dessa forma, por tudo que se foi 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, 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. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

## 7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, por tudo quanto exposto, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.844 de 2024.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 23 de Fevereiro de 2024. .

**ANDERSON MÉLO**  
OAB-PE 33.933D  
Supervisor de Consultoria e Legislação  
Digital

**DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

**JHENNYFER FERREIRA**  
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL