

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 70-A /2025.

PROTOCOLO: 2737/2025.

DATA ENTRADA: 26 de maio de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.130 de 2025.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Dispõe sobre a autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto que promove sobre a autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e dá outras providências de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 3 (três) artigos tratando da dotação a ser suplementada, dos motivos e fontes a serem utilizadas, bem como a entrada em vigor da lei.

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 Federal, 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 Lei, cuja justificativa é a seguinte:



MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 026/2025.

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Encaminhamos à apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal o presente Projeto de Lei que *“Dispõe sobre a autorização para abertura de Crédito Adicional Especial e dá outras providências”*, com a finalidade de viabilizar a aquisição de imóvel para instalação da sede própria do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Caruaru – CARUARUPREV.

A abertura do referido crédito especial tem como fonte o superávit financeiro apurado no balanço patrimonial do exercício anterior, conforme previsto na legislação vigente, em especial na Lei Federal nº 4.320/1964. Este superávit tem origem nas taxas de administração arrecadadas em exercícios anteriores, a exemplo dos anos de 2022, 2023 e 2024, que foram utilizadas com elevada responsabilidade e rigor fiscal, resultando em economias significativas ao longo do tempo.

A aquisição do imóvel, além de representar uma ação estratégica de fortalecimento institucional, permitirá a instalação definitiva da sede do CaruaruPrev em espaço próprio, contribuindo para a otimização dos serviços prestados aos segurados, a redução de despesas com aluguéis, e, sobretudo, o aumento do patrimônio público municipal.

Destaca-se, ainda, que esta iniciativa possui valor simbólico e histórico, especialmente no ano em que o CaruaruPrev celebra quatro décadas de existência (1985–2025), consolidando-se como uma instituição de referência na gestão previdenciária, e que, até então, nunca contou com uma sede própria.

Assim, certos de contarmos com o imprescindível apoio desta Casa Legislativa, solicitamos a aprovação da presente proposição, que se alinha aos princípios da responsabilidade fiscal, da eficiência administrativa e da valorização dos servidores públicos municipais.

RODRIGO
ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472
440

Assinado de forma digital
por RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440
Dados: 2025.05.25
19:24:29 -03'00'

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

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 acerca das 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 legislativo** sobre as proposições em debate, sendo que o parecer escrito é exigido unicamente das comissões pertinentes permanentes ou temporárias.

“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 ressalta-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. **Ainda assim, a opinião desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanente**, pois a vontade do Povo deve ser cristalizada através da vontade do Parlamento, 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 lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe Poder Executivo, 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 autor 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

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

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", **não sendo específica de "lei complementar"**. **Ilustra-se as normas mencionadas:**

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As **leis complementares** exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – **projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;**

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

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;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL

A abertura de Crédito Adicional Especial com a finalidade de viabilizar a aquisição de imóvel para instalação da sede própria do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Caruaru – CaruaruPrev – encontra respaldo jurídico na competência legislativa do Município, conforme dispõe a Constituição Federal.

A proposta visa assegurar o interesse público ao fortalecer institucionalmente a estrutura do CaruaruPrev, otimizando os serviços prestados aos segurados e promovendo a racionalização de gastos públicos, notadamente com a eliminação de despesas com aluguéis. Trata-se, assim, de medida que contribui diretamente para o aprimoramento da gestão previdenciária municipal e o aumento do patrimônio público local.

Nos termos da Constituição Federal:

Art. 22. Compete **privativamente à União legislar** sobre:
(...)
XXIII - seguridade social;

Art. 30. **Compete aos Municípios:**
I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;
II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Verifica-se, portanto, a legitimidade da iniciativa municipal, tendo em vista a presença inequívoca do interesse local, especialmente no que diz respeito à organização administrativa da previdência própria dos servidores e à eficiente aplicação dos recursos públicos.

6. DA LEGALIDADE

A presente proposição tem como mérito a autorização para abertura de crédito adicional especial no valor de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), com o objetivo de viabilizar a aquisição de imóveis destinados à instalação da sede do Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Caruaru , CARUARUPREV.

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração dos recursos para o custeio destas despesas estão presentes no Projeto de Lei. Denota-se, dessa sucinta

digressão sobre o tema, **que o Chefe do Poder Executivo possui no desenvolvimento de seu programa de governo, competência para eleger as prioridades e decidir a execução das atividades governamentais.** As iniciativas estão reservadas no artigo 131 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, artigo 36 da Lei Orgânica do Município, art. 19, §1º da Constituição do Estado, bem como se compreende no art. 49 da Lei Orgânica que rege este Município, in verbis:

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 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;

(...)

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

(...)

IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;

V - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

Art. 19, §1º - É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou aumento de despesa pública, no âmbito do Poder executivo.

Constitucionalmente há a seguinte disposição sobre os créditos adicionais:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo

(...)

Art. 49 – O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com funções políticas, executivas e administrativas.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, excetuando-se dessa proibição as autorizações para abertura de créditos suplementares e para contratação de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, desde que nos termos da lei.

Consta da proposição um pedido de autorização para a abertura de crédito adicional especial no montante de **R\$2.000.000,00 (dois milhões de reais)**.

Em termos gerais, a abertura de créditos especiais segue a disposição normativa presente na Lei Federal 4.320/64 – Normas Gerais do Direito Financeiro – onde, no Art. 40 e ss. existem as seguintes disposições:

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - **especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;**

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais **serão autorizados por lei** e abertos por decreto executivo.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.**

Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários.

Dentro disso, quando existe a necessidade de modificação na Lei Orçamentária, seja porque o crédito alocado à despesas evidenciou-se insuficiente, ou a despesa não foi prevista, só então identificada como necessária, então cabe a estes casos a criação do projeto de lei autorizando as chamadas aberturas de créditos adicionais, editando o orçamento. A LDO¹ municipal aduz da seguinte forma:

¹ Lei nº 7.312/2024.

CARUARUPREV Rua Professor Lourival Vilanova, 118 - Universitário - 55.016-745 - Caruaru/ PE CNPJ: 08.861.577/0001-08 Fone: (81) 3721-9111 presidencia@caruaruprev.pe.gov.br http://caruaruprev.pe.gov.br			Usuário: CARUARUPREV	Chave de Autenticação 1349-5907-250	Página 2 / 3
Anexo 14 da Lei Nº 4.320/64 - Balanço Patrimonial					
Valores em R\$ - Período: 01/01/2024 até 31/12/2024 Despesa realizada: Empenhada					
Ativo			Passivo		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
(-) Redução ao valor recuperável	0,00	0,00	Reservas de lucros	0,00	0,00
Investimentos do RPPS de longo prazo	0,00	0,00	Demais reservas (P)	482.358,58	13.358.977,63
(-) Redução ao valor recuperável de propriedades	0,00	0,00	Resultado acumulado	18.461.308,12	2.446.433,27
Demais investimentos permanentes	0,00	0,00	Resultado do exercício (P)	16.014.874,85	-31.548.907,45
(-) Redução ao valor recuperável	0,00	0,00	Resultado de exercícios anteriores (P)	2.446.433,27	33.995.340,72
Imobilizado	230.826,59	213.805,81	Ajustes de exercícios anteriores	0,00	0,00
Bens móveis (P)	221.138,69	204.117,91	Outros resultados	0,00	0,00
(-) Deprec./Amort./Exaustão acumulada bens móveis	0,00	0,00	Ações/Cotas em tesouraria	0,00	0,00
(-) Redução ao valor recuperável de bens móveis	0,00	0,00	TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO	18.943.666,70	15.805.410,90
Bens imóveis (P)	9.687,90	9.687,90			
(-) Deprec./Amort./Exaustão acumulada bens imóveis	0,00	0,00			
(-) Redução ao valor recuperável de bens imóveis	0,00	0,00			
Intangível	0,00	0,00			
Softwares	0,00	0,00			
(-) Amortização acumulada	0,00	0,00			
(-) Redução ao valor recuperável de intangível	0,00	0,00			
Marcas, direitos e patentes industriais	0,00	0,00			
(-) Amortização acumulada	0,00	0,00			
(-) Redução ao valor recuperável de intangível	0,00	0,00			
Direito de uso de imóveis	0,00	0,00			
(-) Amortização acumulada	0,00	0,00			
(-) Redução ao valor recuperável de intangível	0,00	0,00			
TOTAL	1.533.137.722,28	1.807.388.803,45	TOTAL	1.533.137.722,28	1.807.388.803,45
QUADRO DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES (LEI N.º 4.320/64)					
ATIVO FINANCEIRO	112.671.758,72	78.456.924,11	PASSIVO FINANCEIRO	785.495,66	25.887,11
ATIVO PERMANENTE	1.420.465.963,56	1.728.931.879,34	PASSIVO PERMANENTE	1.513.408.559,92	1.791.557.505,44
SALDO PATRIMONIAL				18.943.666,70	15.805.410,90
QUADRO DAS CONTAS DE COMPENSAÇÃO (LEI N.º 4.320/64)					
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Saldo dos atos potenciais do ativo			Saldo dos atos potenciais do passivo		
Execução dos atos potenciais ativos	96.140.074,40	101.522.499,12	Execução dos atos potenciais passivos	258.366,52	208.144,62
Garantias e contragarantias recebidas a executar	0,00	0,00	Garantias e contragarantias concedidas a executar	0,00	0,00
Direitos conveniados e outros instrumentos	0,00	0,00	Obrigações conveniadas e outros instrumentos	0,00	0,00
Direitos contratuais	96.140.074,40	101.522.499,12	Obrigações contratuais	258.366,52	208.144,62
Outros aportes potenciais ativos	0,00	0,00	Outros aportes potenciais passivos	0,00	0,00
TOTAL	96.140.074,40	101.522.499,12	TOTAL	258.366,52	208.144,62
QUADRO DO SUPERÁVIT/DEFCIT FINANCEIRO (LEI Nº 4.320/1964)					
800 - Recursos vinculados ao RPPS - Fundo em Capitalização (Plano Previdenciário)				107.479.717,77	76.818.478,39
802 - Recursos vinculados ao RPPS - Taxa de Administração				4.406.545,29	1.612.558,61
TOTAL				111.886.263,06	78.431.037,00

Em suma, a proposição justifica-se pela existência de superávit financeiro comprovado, pela finalidade pública e relevante da despesa a ser realizada, e pelo estrito cumprimento das normas legais vigentes, representando uma medida de boa gestão fiscal e fortalecimento institucional do CARUARUPREV.

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas ao projeto.

8. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria qualificada de dois terços,

nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, 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:
(...)

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. 107 – (...)

II – **nominal**, nas proposições de projeto de lei de autoria do Prefeito, da **Mesa Diretora**, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais, projetos de lei de iniciativa popular, projetos de emenda organizacional, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar. (alterado pela Resolução nº 598/2017)

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 municipal.

9. 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.

Diante do exposto, verifica-se que o **Projeto de Lei nº 10.130/2025** atende aos requisitos de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

Assim sendo, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina **pela constitucionalidade e legalidade** à tramitação do projeto.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 04 de junho de 2025.



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

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI
CARVALHO**
Estagiária de Direito.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo.