

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 99-A/2025.

PROTOCOLO: **2601**

DATA ENTRADA: 27 de maio.

PROJETO DE LEI: 10.132/2025.

AUTORIA: VEREADOR DELEGADO LESSA

EMENTA: DISPÕE A INSTITUIÇÃO NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DO MUNICÍPIO DE CARUARU O “JUNHO VERMELHO”, DESTINADO À CAMPANHA DE INCENTIVAR A DOAÇÃO DE SANGUE E CONSCIENTIZAR A POPULAÇÃO SOBRE A IMPORTÂNCIA DESSA PRÁTICA PARA SALVAR VIDAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CONCLUSÃO: **Favorável com Emendas.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.132 de autoria do Vereador Delegado Lessa**. O objetivo do projeto de lei é instituir no Calendário Oficial de Eventos do Município de Caruaru o “Junho Vermelho”, destinado à campanha de incentivar a doação de sangue e conscientizar a população sobre a importância dessa prática para salvar vidas, e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por cinco artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa instituir, no âmbito do Município de Caruaru, o “Junho Vermelho”, dedicado à conscientização e incentivo à doação voluntária de sangue. A proposta tem como objetivo sensibilizar toda a sociedade sobre a importância desse gesto solidário, essencial para salvar vidas e garantir o funcionamento adequado dos serviços de saúde.

É importante destacar que, em 14 de junho, celebra-se o Dia Mundial do Doador de Sangue, data instituída pela Organização Mundial da Saúde (OMS) com o objetivo de homenagear e agradecer os doadores voluntários por seu ato altruísta e de fundamental importância para a manutenção dos estoques sanguíneos. Essa data, inserida no mês de junho, foi escolhida para reforçar campanhas de conscientização em todo o mundo e estimular ainda mais a população a aderir à causa.

A doação de sangue é um ato voluntário, altruísta e imprescindível para manter os estoques dos hemocentros em níveis adequados, sobretudo diante de situações emergenciais, cirurgias, tratamentos de doenças graves, acidentes e outros atendimentos hospitalares. No entanto, mesmo sendo um ato simples e seguro, a adesão da população ainda está muito aquém das necessidades, o que frequentemente leva a alertas de estoques críticos em diversos períodos do ano.

A campanha “Junho Vermelho” é realizada em âmbito nacional, contando com o apoio de órgãos públicos, sociedade civil e entidades de saúde, sendo uma oportunidade estratégica para mobilizar a população e promover ações educativas que desmistifiquem mitos, esclareçam dúvidas e orientem sobre os critérios e procedimentos para a doação.

Por meio da inclusão da campanha no Calendário Oficial do Município, o poder público contribuirá de maneira efetiva para o fortalecimento da cultura da doação voluntária, ampliando a divulgação do tema nas escolas, nas unidades de saúde, em espaços públicos e junto aos profissionais das áreas de saúde e educação. Com isso, espera-se elevar significativamente as taxas locais de doação e, consequentemente, proteger a vida de inúmeros cidadãos.

Desta forma, a aprovação deste Projeto representa não apenas um avanço na consolidação de políticas públicas voltadas à saúde preventiva e à solidariedade, mas também um compromisso com a promoção da cidadania e com a construção de uma sociedade mais consciente e empática.

Rua 15 de Novembro, 201 | Nossa Senhora das Dores | Caruaru-PE | CEP 55.004-903 | Tel. (011) 3701-1850
www.caruaru.pe.leg.br | caruaru.caruaru@pe.leg.br | CNPJ 11.472.180/0001-20

Diante do exposto, conto com o apoio dos nobres pares para a aprovação deste importante Projeto de Lei.

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Caruaru

26 de maio de 2025

Vereador
Delegado Lessa

Vereador Delegado Lessa

Assinado de forma digital por
Vereador Delegado Lessa
Dados: 2025.05.26 12:48:26
+03'00'

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.

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, em forma de parecer que:

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

“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. 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 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 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 Vereador 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.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se que o artigo 30 prevê a competência do município em legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:

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)

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local.

A campanha proposta, voltada à conscientização e ao incentivo à doação voluntária de sangue, atende diretamente às necessidades da população local, promovendo saúde pública e solidariedade. Assim, ao tratar de tema que impacta diretamente a coletividade municipal, o projeto está plenamente alinhado à autonomia legislativa do Município, atuando dentro dos limites constitucionais estabelecidos.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE SOBRE DATA COMEMORATIVA.

Embora o Projeto de Lei “Junho Vermelho” trate de tema de inegável relevância social a promoção da doação voluntária de sangue, sua redação impõe obrigações diretas à Administração Pública Municipal, ao determinar que as Secretarias de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social promovam campanhas educativas, capacitações, palestras, produção

e distribuição de materiais informativos, além de ações de comunicação em espaços públicos e meios de mídia.

Tais medidas, embora meritórias, implicam a criação de novas atribuições, serviços e despesas, interferindo diretamente na organização administrativa e orçamentária do Poder Executivo. Nesse sentido, configura-se violação ao princípio da separação dos poderes, uma vez que o Legislativo não pode impor encargos ou modificar a estrutura funcional da Administração, conforme asseguram o art. 36, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Caruaru e o art. 131, inciso IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal, que reservam ao Executivo a iniciativa exclusiva de proposições que envolvam estrutura administrativa, criação de cargos e despesas correlatas.

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

(...)

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

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

(...)

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

Diante do exposto, conclui-se que, apesar da nobreza e da relevância do tema abordado pelo Projeto de Lei “Junho Vermelho”, **sua atual redação** extrapola os limites da competência legislativa ao impor obrigações diretas à Administração Pública Municipal, especialmente no que diz respeito à criação de ações, serviços e despesas vinculadas à estrutura organizacional do Executivo. Tal iniciativa configura vício de iniciativa, por afrontar o princípio da separação dos poderes e desrespeitar as normas da Lei Orgânica do Município de Caruaru e do Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, para que a proposta seja juridicamente viável, recomenda-se que sua implementação ocorra mediante indicação legislativa ao Poder Executivo, a quem compete, com exclusividade, propor leis que tratem da estrutura, atribuições e funcionamento da administração municipal.

Essa interpretação encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu que “é inconstitucional, por vício de iniciativa, a lei de origem parlamentar que

cria obrigações para o Poder Executivo, impondo a execução de programas, ações administrativas ou a prestação de serviços públicos, por violar o princípio da separação dos poderes” (ADI 3.254/DF, Rel. Min. Eros Grau, j. 01/06/2005, Plenário, STF).

Assim, para que a proposta seja juridicamente viável, recomenda-se que sua implementação ocorra mediante **requerimento legislativo** ao Poder Executivo, a quem compete, com exclusividade, propor leis que tratam da estrutura, atribuições e funcionamento da administração municipal.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – TEA. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. É inconstitucional a Lei nº 5.403/23 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal que instituiu a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA, porquanto atribui novas tarefas às Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos e de Educação, Esportes e Cultura, determina a realização de despesas pelo Poder Executivo com a criação de diversos programas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos, ao regime jurídico dos servidores e ao provimento de cargos públicos. Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo. Arts. 8º, 60, II, alíneas b e d, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085785764, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 17-11-2023) (TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: XXXXX PORTO ALEGRE, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Data de Julgamento: 17/11/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/12/2023)

Entretanto, como o papel da Consultoria Jurídica Legislativa é auxiliar as comissões na análise das propostas, e como a matéria, em si, é a determinação de data comemorativa, a supressão de determinados artigos, sem perder a essência legislativa, pode viabilizar a proposição e adequá-la aos termos regimentais e orgânicos.

Deste modo, com a supressão artigos, o projeto assume **caráter simbólico e declaratório**, limitando-se à inclusão do “Junho Vermelho” no calendário oficial do município e à promoção institucional da conscientização sobre a importância da doação de sangue, **sem criar encargos, atribuições ou despesas ao Poder Executivo**.

Sendo assim, respeitam-se os limites da competência legislativa da Câmara Municipal, bem como os princípios da legalidade, da reserva de iniciativa e da separação dos poderes, conforme exigido pela Lei Orgânica do Município, pelo Regimento Interno da Casa Legislativa e pela jurisprudência dominante.

Portanto, ao suprimir os Artigos 3º e 4º, o projeto deixa de interferir na gestão administrativa e financeira do município, eliminando o vício de iniciativa. A proposta se tornaria uma lei legítima que insere uma importante campanha de conscientização no Calendário Oficial de Eventos de Caruaru, matéria de competência legislativa.

7. EMENDAS.

Conforme anteriormente citado, a redação atual do projeto de lei direciona ações específicas a órgãos e estruturas do Poder Executivo, uma clara ação vedada pela lei e pela jurisprudência.

Ciente da possibilidade de ajustes para fins de adequação, a Consultoria Jurídica Legislativa sugere, ao Relator(a), que sejam removidos, via emenda supressiva, os Arts. 3º e 4º, renumerando-se os demais.

8. PRECEDENTES

São os precedentes encontrados:

- PL 9923 de 2024 com o Parecer nº 452 de 2024.

9. QUÓRUM DE VOTAÇÃO.

Por este parecer se tratar de **peça meramente acessória, opinativa, e sem força impositiva**, indica a Consultoria Jurídica Legislativa que a Câmara somente pode deliberar, caso entenda por aprovar a proposição, com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, nos termos do art. 115, §1º 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.

(...)

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores **presentes à reunião**, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

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 municipal.

10. CONCLUSÃO

Em conformidade com as atribuições de assessoramento definidas pelo Regimento Interno desta Casa, e após análise técnica do Projeto de Lei que institui o "Junho Vermelho", esta Consultoria Jurídica Legislativa apresenta seu parecer.

10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que a proposição, em sua redação original, padece de vício de iniciativa formal, concentrado em seus Artigos 3º e 4º, que criam atribuições diretas para Secretarias Municipais e, conseqüentemente, geram despesas.

Contudo, o vício é sanável por meio de **Emenda Supressiva** que remova integralmente os referidos artigos. Com a supressão, o projeto passa a ter um caráter declaratório e simbólico, instituindo o "Junho Vermelho" no Calendário Oficial de Eventos do Município (Art. 1º) e definindo seu objetivo (Art. 2º), matéria de competência do Poder Legislativo.

Desta forma, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **constitucionalidade e legalidade** do projeto, condicionando seu parecer **FAVORÁVEL** à aprovação da Emenda Supressiva aos Artigos 3º e 4º.

2. Do Caráter Opinativo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa e não vinculante. A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa, que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 11 de agosto de 2025.



Dr. ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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

LÍDIA GABRIELE CORDEIRO SILVA

Estagiário de Direito.

