

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 134-A.

PROTOCOLO: 4669/2025.

DATA ENTRADA: 02 de outubro.

PROJETO DE LEI: 10.277.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Autoriza o poder executivo a repassar recursos recebidos da União para cumprimento do Pagamento por Desempenho da Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde-APS, no âmbito do Sistema Único de Saúde- SUS de que trata a Portaria GM/MS nº 960, de 17 de julho de 2023, do Município de Caruaru-PE e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre um projeto de lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, que autoriza o poder executivo a repassar recursos recebidos da União para cumprimento do Pagamento por Desempenho da Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde- APS, no âmbito do Sistema Único de Saúde- SUS de que trata a Portaria GM/MS nº 960, de 17 de julho de 2023, do Município de Caruaru-PE e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 5 (cinco) artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Executivo.

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 056/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Encaminho à elevada consideração desta Egrégia Câmara Municipal o Projeto de Lei que *“autoriza o poder executivo a repassar recursos recebidos da União para cumprimento do Pagamento por Desempenho da Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde - APS, no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS de que trata a Portaria GM/MS nº 960, de 17 de julho de 2023, do Município de Caruaru-PE e dá outras providências.”*

A presente proposição visa viabilizar a correta destinação dos valores repassados ao Município de Caruaru, no montante de R\$ 1.510.377,00 (um milhão, quinhentos e dez mil, trezentos e setenta e sete reais), relativos ao período de agosto de 2023 a abril de 2024, assegurando transparência, legalidade e efetividade na aplicação dos recursos oriundos do Ministério da Saúde, mesmo diante da revogação do referido incentivo pela Portaria GM/MS nº 3.493, de 10 de abril de 2024.

Ademais, a proposta contempla a distribuição equitativa desses valores entre a Secretaria Municipal de Saúde – para manutenção da qualidade técnica das equipes – e os profissionais que integram as Equipes de Saúde Bucal da Atenção Primária, respeitando critérios objetivos e previamente acordados com as entidades representativas da categoria, conforme Ofícios SOEPE nº 63, de 31 de julho de 2024, e SINDCLIN nº 63, de 02 de agosto de 2024.

Diante da relevância do tema e de seu impacto direto na valorização dos profissionais da saúde bucal e na melhoria da atenção primária prestada à população, solicitamos o apoio e a aprovação da presente matéria, certos do compromisso desta Casa Legislativa com a saúde pública e com a valorização dos servidores.

RODRIGO
ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472
440

Assinado de forma
digital por RODRIGO
ANSELMO PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440
Dados: 2025.10.02
10:39:54 -0300'

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 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 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. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 122 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciado que as matérias ali citadas se tratam de “*numerus clausus*”. Eis o texto da LOM:

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.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, demonstra conformidade com o disposto regimental.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto ao ingresso e critérios para manutenção do cargo público:

Constituição Federal de 1988

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)

Constituição do Estado de Pernambuco

Art. 6º – Cabe aos Municípios, além das competências previstas na Constituição da República:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município de Caruaru

Art. 7º – Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local e a suplementação da legislação federal.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

É de iniciativa exclusiva do Prefeito do Poder Executivo que versem sobre a criação, a extinção ou transformação de órgãos e secretarias, bem como sobre remuneração de servidores públicos. Tal competência está disposta no Art. 36, I 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:

(...)

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

(...)

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)

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

(...)

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

O projeto, de iniciativa do Poder Executivo, tem como objetivo principal autorizar a Prefeitura a repassar um valor específico, recebido da União, aos profissionais das Equipes de Saúde Bucal. Este repasse corresponde ao "*Pagamento por Desempenho da Saúde Bucal na Atenção Primária à Saúde (APS)*", referente a um programa do Ministério da Saúde que já foi revogado.

O ponto central é que o Município de Caruaru recebeu **R\$ 1.510.377,00** do governo federal, relativos ao período de agosto de 2023 a abril de 2024, com base na Portaria GM/MS nº 960/2023.

Como essa portaria foi revogada por uma mais recente (Portaria GM/MS nº 3.493/2024), a Prefeitura precisa de **uma lei municipal específica** para dar a destinação correta a esse "*resíduo*" financeiro, garantindo a legalidade e a transparência do repasse aos profissionais que atuaram no período.

Dessa forma, o projeto **respeita integralmente os dispositivos legais vigentes** e reafirma a legitimidade do Prefeito na condução de matérias relativas à organização financeira e administrativa do Município.

7. IMPACTOS ORÇAMENTÁRIOS-FINANCEIRO.

O projeto foi instruído com uma "*Declaração do Ordenador de Despesas*" que **atesta a ausência de impacto orçamentário-financeiro para o Município**.

A justificativa para isso é a seguinte:

- **Origem dos Recursos:** O valor de R\$ 1.510.377,00 não sairá dos cofres municipais.

Trata-se de um recurso **exclusivamente oriundo da União**, que já foi transferido para o Fundo Municipal de Saúde.

- **Natureza da Lei:** A lei municipal não está criando uma nova despesa, mas apenas autorizando e regulamentando a **correta aplicação e distribuição de um recurso federal já recebido**.

Dessa forma, o projeto está em conformidade com a LRF, pois não gera novos encargos para o tesouro municipal.

8. REGRAS DO RATEIO.

Valor e Período (Art. 2º): Autoriza o repasse do valor total de **R\$ 1.510.377,00**, correspondente aos recursos federais recebidos entre agosto de 2023 e abril de 2024.

Regras de Rateio (Art. 2º, §1º e §2º): O valor total será dividido da seguinte forma:

- **50%** (R\$ 755.188,50) para a Secretaria Municipal de Saúde, para custeio e manutenção da qualidade das equipes.
- **50%** (R\$ 755.188,50) para os trabalhadores das Equipes de Saúde Bucal.
- Do montante destinado aos trabalhadores, **27%** serão para os Cirurgiões-Dentistas e **23%** para os Auxiliares de Saúde Bucal.

Beneficiários (Art. 2º, §1º, II): Inclui a Coordenação de Saúde Bucal, o apoio da coordenação e até mesmo profissionais que foram desligados durante o período de apuração (agosto/2023 a abril/2024).

Forma de Pagamento (Art. 2º, §3º): O valor destinado aos profissionais será pago em **duas parcelas** na folha de pagamento.

Natureza do Incentivo (Art. 3º): A gratificação **não se incorpora ao vencimento** para nenhum efeito (cálculo de outras vantagens, aposentadoria ou pensão).

9. DAS LEIS REVOGADAS.

Não são revogadas leis.

10. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

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

11. 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 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 sanciona-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.

12. CONCLUSÃO.

12.1. Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.277/2025 atende aos requisitos de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade. A proposição foi corretamente apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, a quem compete a iniciativa exclusiva para legislar sobre matéria financeira e a remuneração de servidores. A lei se mostra necessária para dar a correta destinação a recursos federais já recebidos pelo município e, por não criar nova despesa para o erário municipal, está em plena conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal. Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e da análise de competência, nosso parecer é **FAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

12.2. 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, 13 de outubro de 2025.



Dr. ANDERSON MELO
OAB 33.933
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

TAMIRES OLIVEIRA
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.



Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS

Consultor Jurídico Executivo.