

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 132-A.

PROTOCOLO: 4616/2025.

DATA ENTRADA: 30 de setembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.267.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Institui e autoriza o repasse do incentivo financeiro do componente de qualidade (IFCQ/APS), no âmbito da Atenção Primária à Saúde, destinada aos profissionais das Equipes de Saúde da Família (eSF), Equipe de Atenção Primária (eAP), das Equipes de Saúde Bucal (eSB), e Equipes Multiprofissionais (eMulti), conforme a Portaria GM/MS nº 3.493, de 10 de abril de 2024, no 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 visa alterar e autorizar o repasse do incentivo financeiro do componente de qualidade (IFCQ/APS), no âmbito da Atenção Primária à Saúde, destinada aos profissionais das Equipes de Saúde da Família (eSF), Equipe de Atenção Primária (eAP), das Equipes de Saúde Bucal (eSB), e Equipes Multiprofissionais (eMulti), conforme a Portaria GM/MS nº 3.493, de 10 de abril de 2024, no Município de Caruaru-PE e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 11 (onze) 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 Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 054/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Encaminho à elevada apreciação desta Egrégia Casa Legislativa o Projeto de Lei, que Institui e autoriza o repasse do incentivo financeiro do componente de qualidade (IFCQ/APS), no âmbito da Atenção Primária à Saúde, destinada aos profissionais das Equipes de Saúde da Família (eSF), Equipe de Atenção Primária (eAP), das Equipes de Saúde Bucal (eSB), e Equipes Multiprofissionais (eMulti), conforme a Portaria GM/MS nº 3.493, de 10 de abril de 2024, no Município de Caruaru-PE e dá outras providências.

A presente iniciativa visa garantir a efetiva implementação das diretrizes nacionais relativas ao financiamento da Atenção Primária à Saúde, conforme estabelece a Portaria GM/MS nº 3.493/2024, ao tempo em que fortalece a valorização dos profissionais que atuam nas equipes que compõem a Estratégia Saúde da Família, Equipe de Atenção Primária, Saúde Bucal e Equipes Multiprofissionais. O repasse do incentivo financeiro vinculado ao desempenho e qualidade do serviço prestado é instrumento fundamental para estimular a melhoria contínua dos indicadores de saúde e a resolutividade da atenção primária.

Importa destacar que a proposta foi amplamente debatida e aprovada com as representações sindicais dos profissionais de saúde em reuniões realizadas nos dias 06 e 26 de junho de 2025, e conta com Resolução do Conselho Municipal de Saúde de nº 010, de 03 de julho de 2025.

Assim, considerando a relevância da matéria e seu impacto direto na qualificação dos serviços de saúde pública prestados à população, solicitamos o apoio dos Nobres Parlamentares para sua célere apreciação e aprovação.

Renovo a Vossas Excelências os protestos de elevada estima e distinta consideração.

RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:039574724
40

Assinado de forma digital
por RODRIGO ANSELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS:03957472440
Dados: 2025.09.30
10:44:02 -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 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)

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

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas, em forma de parecer que:

“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. 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:

(...)

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

(...)

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;

(...)

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

(...)

O projeto trata do **repasso de incentivo financeiro federal (IFCQ/APS)** aos profissionais vinculados à Atenção Primária à Saúde, regulamentando sua distribuição e efeitos administrativos no âmbito municipal. Portanto, enquadra-se diretamente nas competências legais acima citadas.

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 presente projeto não acarreta aumento de despesa com recursos próprios do Município, uma vez que o Incentivo Financeiro do Componente de Qualidade da Atenção Primária à Saúde (IFCQ/APS) tem origem exclusiva em repasses federais, realizados pelo Ministério da Saúde, por meio do Fundo Nacional de Saúde, diretamente ao Fundo Municipal de Saúde de Caruaru.

Dessa forma, o impacto orçamentário-financeiro da proposta está **limitado à aplicação de recursos previamente transferidos pela União**, de acordo com o desempenho

das equipes de saúde, conforme critérios definidos pela Portaria GM/MS nº 3.493, de 10 de abril de 2024.

A utilização desses recursos está em consonância com as previsões da Lei Orçamentária Anual (LOA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Plano Plurianual (PPA), não acarretando despesas adicionais com recursos próprios. O repasse será realizado de forma proporcional e transparente, conforme o desempenho das equipes, sendo a Secretaria Municipal de Saúde responsável pela correta destinação, rateio e registro contábil dos valores, garantindo legalidade e eficiência na execução da política pública. Dessa forma, o projeto respeita os princípios da responsabilidade fiscal e assegura a boa gestão dos recursos públicos sem comprometer o equilíbrio financeiro do Município.

O presente projeto de lei está em conformidade com os dispositivos da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente no que se refere à exigência de transparência, planejamento orçamentário e compatibilidade com as leis orçamentárias vigentes.

8. PORTARIA GM/MS nº 3.493/2024

A Portaria GM/MS nº 3.493/2024 estabelece os valores mensais que cada equipe pode receber com base em sua classificação de desempenho, que pode ser "*Ótimo*", "*Bom*", "*Suficiente*" ou "*Regular*". O valor total para Caruaru-PE é a soma dos valores recebidos por cada uma de suas equipes.

A tabela de valores por equipe para o componente de qualidade é a seguinte:

Tipo de Equipe	Modalidade	Ótimo	Bom	Suficiente	Regular
eSF (Saúde da Família)	40h	R\$ 8.000,00	R\$ 6.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 2.000,00
eAP (Atenção Primária)	30h	R\$ 4.000,00	R\$ 3.000,00	R\$ 2.000,00	R\$ 1.000,00
eAP (Atenção Primária)	20h	R\$ 3.000,00	R\$ 2.250,00	R\$ 1.500,00	R\$ 750,00
eMulti (Multiprofissional)	Ampliada	R\$ 9.000,00	R\$ 6.750,00	R\$ 4.500,00	R\$ 2.250,00
eSB (Saúde Bucal)	I - Comum	R\$ 2.449,00	R\$ 1.836,75	R\$ 1.224,50	R\$ 612,25



Com base nas informações do Projeto de Lei e na Portaria do Ministério da Saúde, não é possível determinar um valor total fixo recebido pelo município de Caruaru para o Incentivo Financeiro do Componente de Qualidade (IFCQ/APS).

O motivo é que o valor do repasse é variável e depende do resultado do desempenho de cada equipe de saúde, que é avaliado quadrimestralmente pelo Ministério da Saúde.

É importante notar que o Ministério da Saúde previu um período de transição até abril de 2025, mas para o projeto de lei, tal configuração durará até dezembro de 2025. Durante essa fase, todos os municípios recebem o valor do componente de qualidade conforme a classificação "bom" (por exemplo, R\$ 6.000,00 por equipe eSF). Após esse período, o valor passa a depender do resultado individual de cada equipe.

9. DAS LEIS REVOGADAS.

Caso aprovada e sancionada, a futura legislação revoga, de forma expressa, as seguintes leis municipais:

Lei nº 6.871, de 01 de junho de 2022

Órgão: PREFEITURA MUNICIPAL DE CARUARU - PMC

Ementa:

Institui, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Caruaru-PE, o Incentivo Financeiro aos profissionais da Atenção Primária referente ao Programa Previne Brasil, e dá outras providências

[Texto Original](#)

Alterado(a) pelo(a) Lei-PMC nº 7.265, de 12 de junho de 2024

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 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.

12. CONCLUSÃO.

10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.267 atende a todos os 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 o regime jurídico dos servidores públicos. A alteração proposta é meritória e necessária, pois visa autorizar o repasse de incentivo financeiro federal (IFCQ/APS) aos profissionais vinculados à Atenção Primária à Saúde, regulamentando sua distribuição e efeitos administrativos no âmbito municipal.



Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, nosso parecer é **FAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

10.2 - 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, 06 de outubro de 2025.

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

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI
CARVALHO**
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL

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