

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 139-A.

PROTOCOLO: 4785/2025.

DATA ENTRADA: 07 de outubro de 2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 203.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Altera Lei Complementar nº 129, de 22 de dezembro de 2023, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável com Emenda.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre um projeto de lei complementar de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, que visa alterar dispositivos da Lei Complementar nº 129, de 22 de dezembro de 2023, com o objetivo de redefinir a natureza jurídica e o vínculo administrativo do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA), bem como a composição do respectivo Comitê Gestor.


O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 3 (três) artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Executivo, e tem como escopo aprimorar a gestão dos recursos públicos destinados à preservação ambiental e ao desenvolvimento sustentável, vinculando o FMMA à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal (SSB).

Cabe destacar que, embora o Projeto de Lei Complementar nº 203/2025 tenha como objeto direto a alteração da Lei Complementar nº 129/2023, sua motivação decorre da reestruturação administrativa promovida pela Lei Complementar nº 147/2025. Esta última reorganizou a estrutura das secretarias municipais, justificando a vinculação do FMMA à SSB. Tal relação entre as normas deve ser explicitada para evitar dúvidas formais e reforçar a pertinência da via complementar eleita.

Adicionalmente, é relevante indicar expressamente que o PLC altera uma lei complementar anterior que reforça a necessidade de tramitação por quórum qualificado,

conforme previsto na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Câmara Municipal.

O parecer tem por finalidade expor fundamentadamente o entendimento quanto à constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade legislativa da proposição, observando a Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.. Vejamos:



MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 059/2025
Excelentíssimo
Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Encaminho para apreciação de Vossa Excelência e Vossas Senhorias a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnies representantes desta Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar em anexo que *“Altera Lei Complementar nº 129, de 22 de dezembro de 2023, e dá outras providências.”*

O presente Projeto fundamenta-se na necessidade de ajustes no texto legal em face da reestruturação administrativa pautada na Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025 e adequação aos parâmetros legais ora estabelecidos.

De igual modo, visa à alteração do parágrafo único do artigo 1º e do artigo 7º da Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025, com o objetivo de vincular o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal. A medida é necessária para aprimorar a gestão e a aplicação dos recursos do fundo, garantindo maior eficiência e eficácia na execução de políticas públicas voltadas à preservação ambiental e ao desenvolvimento sustentável. A Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal, como órgão responsável por iniciativas ligadas ao meio ambiente, reúne as condições ideais para administrar e coordenar os projetos financiados por este fundo.

Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria.

RODRIGO ANSELMO PINHEIRO DOS SANTOS:03957472440
RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

Assinado de forma digital por RODRIGO ANSELMO PINHEIRO DOS SANTOS:03957472440
Dados: 2025.10.07 10:18:36 -03'00'

Ativar o Windows
Acesse Configurações para a

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 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)

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 Complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, além de trazer o assunto sucintamente registrado em sua ementa, tudo em conformidade com o disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru e com os princípios da boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental, expondo os fundamentos administrativos e legais que motivam a alteração da Lei Complementar nº 129/2023. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumprindo os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998, especialmente quanto à estrutura, clareza e objetividade.

Desta forma, o Projeto de Lei Complementar demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise, estando em conformidade com os parâmetros legais e regimentais exigidos para sua tramitação.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Complementar. Analisando-se as normas insculpidas no art. 35 da Lei Orgânica do Município de Caruaru, assim como no art. 122 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, resta evidenciado que as matérias ali citadas não se tratam de *numerus clausus*, sendo opção legítima do proponente o trâmite por quórum qualificado. Vejamos:

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. 122 - A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:

- I – projeto de lei** de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;
- II – pareceres das Comissões Permanentes e Especiais;
- III – projetos de resolução e de decreto legislativo de autoria da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;
- IV – requerimentos;
- V – emendas;



VI – projetos de lei de iniciativa popular;
VII – indicações.

Importa destacar, contudo, que há uma razão técnica adicional que reforça a adequação da via eleita: o Projeto de Lei Complementar nº 203/2025 **altera diretamente a Lei Complementar nº 129/2023**. Por força do princípio da hierarquia normativa, a modificação de uma lei complementar exige que o instrumento legislativo utilizado também seja uma lei complementar, sob pena de vacância normativa e vício formal. Trata-se de exigência de coerência legislativa e respeito à estrutura jurídica vigente.

Assim, ainda que a enumeração do art. 35 da Lei Orgânica contenha espécies exemplificativas, a escolha pela tramitação como Projeto de Lei Complementar é não apenas legítima, mas **tecnicamente obrigatória**, por envolver alteração de norma complementar preexistente.

Portanto, a escolha pela via complementar revela-se juridicamente adequada, respeitando os parâmetros legais e regimentais exigidos para sua tramitação.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta legislativa em análise versa sobre a organização administrativa interna do Município de Caruaru, especificamente no que tange à vinculação do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal, bem como à reconfiguração da composição do respectivo Comitê Gestor. Trata-se, portanto, de matéria de interesse local e de gestão de recursos públicos, inserida no âmbito da competência legislativa municipal.

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.

Dessa forma, ao propor alterações na estrutura administrativa e na governança do FMMA, o Município de Caruaru atua dentro dos limites de sua competência constitucional, estadual e orgânica, respeitando o princípio da autonomia municipal e promovendo o aprimoramento das políticas públicas ambientais em nível local. Vejamos:

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;

(...)

A iniciativa do projeto é do Poder Executivo Municipal, em conformidade com os dispositivos acima, que conferem ao Prefeito a prerrogativa de apresentar projetos de lei que disponham sobre a organização administrativa do município e demais matérias de sua competência. No caso em análise, o projeto trata da vinculação do Fundo Municipal do Meio Ambiente à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal, bem como da composição do Comitê Gestor, o que se insere diretamente na esfera de organização interna da administração pública municipal.

Além disso, a proposta envolve aspectos de gestão de recursos públicos e aprimoramento de políticas ambientais, cuja elaboração e aplicação são de competência direta do Poder Executivo, conforme previsto na legislação vigente.

Portanto, a iniciativa em questão encontra-se em plena conformidade com a Lei Orgânica do Município, o Regimento Interno da Câmara e os princípios constitucionais aplicáveis, respeitando a separação de poderes e a autonomia administrativa do ente municipal, o que denota sua legalidade e constitucionalidade.

7. MÉRITO

O Projeto de Lei Complementar em análise apresenta mérito administrativo e jurídico adequado, uma vez que tem por finalidade promover ajustes na estrutura organizacional do Poder Executivo Municipal, redefinindo a vinculação do Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMMA) à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal (SSB), bem como atualizando a composição do respectivo Comitê Gestor.

A proposta revela-se pertinente, na medida em que a nova vinculação institucional tende a fortalecer a execução das políticas ambientais e de bem-estar animal, promovendo maior integração entre as ações de sustentabilidade e a gestão dos recursos ambientais. Tal medida atende ao interesse público e aos princípios da eficiência, economicidade e especialização administrativa.

No tocante ao impacto financeiro, verifica-se que a proposição não cria novos encargos nem institui despesas adicionais, limitando-se à redefinição da vinculação administrativa e à recomposição de colegiado já existente. Entretanto, recomenda-se a juntada de manifestação técnica da Secretaria da Fazenda do Município, a fim de confirmar a inexistência de repercussões orçamentárias e a compatibilidade da medida com a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, conforme exige a boa técnica legislativa.

Diante do exposto, o mérito da proposição é considerado adequado, relevante e compatível com o interesse público, recomendando-se sua aprovação.

8. QUADRO COMPARATIVO:

Artigo	Redação Atual (Lei Complementar nº 129/2023)	Alteração Proposta (PLC nº 203/2025)
Art. 1º, Parágrafo único	O Fundo Municipal de Meio Ambiente tem natureza jurídica própria, é de caráter rotativo destinado a dar suporte financeiro a programas de desenvolvimento sustentável, diretamente vinculado à Secretaria de Serviços Públicos e Sustentabilidade - SESP. ⁶	O Fundo Municipal do Meio Ambiente tem natureza jurídica própria, é de caráter rotativo destinado a dar suporte financeiro a programas de desenvolvimento sustentável, diretamente vinculado à Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal.
Art. 7º	O Comitê Gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente - FMMA, compõe-se de: I- Secretaria de Serviços Públicos e Sustentabilidade; II- Autarquia de Urbanização e Meio Ambiente; III - Secretaria da Fazenda Municipal; IV- Secretaria de Educação e Esporte; V- Secretaria de Serviços Públicos e Sustentabilidade; VI- Procuradoria Geral do Município - PGM; VII - Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG. ⁸	O Comitê Gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente - FMMA, compõe-se de: I- Secretaria de Sustentabilidade e Bem estar Animal -SSB; II- Autarquia de Urbanização e Meio Ambiente de Caruaru - URB; III- Secretaria de Serviços Públicos-SESP; IV- Secretaria da Fazenda Municipal - SEFAZ; V- Secretaria de Educação e Esportes - SEDUC; VI- Procuradoria Geral do Município - PGM; VII- Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão SEPLAG; VIII- Secretaria de Governo e Relações

9. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

Entretanto, esta Consultoria Jurídica Legislativa identifica a necessidade de uma emenda aditiva ao artigo 2º da proposição, com o propósito de aprimorar a redação normativa e conferir maior precisão técnica à composição do Comitê Gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA).

A proposta legislativa elenca corretamente os órgãos que integram o referido comitê, utilizando siglas institucionais para facilitar a leitura e a organização do texto. No entanto, para evitar ambiguidades interpretativas e assegurar a correta identificação dos entes mencionados, recomenda-se a inclusão de um parágrafo único que explicita o escopo das siglas utilizadas, vinculando-as às denominações oficiais vigentes na data da publicação da norma. Além disso, sugere-se que o texto contemple a hipótese de alteração de estrutura administrativa, fusão ou extinção de órgãos, prevendo a substituição automática por seu sucessor legal, sem conferir ao Poder Executivo a faculdade de alterar a composição por ato infralegal.

Redação original do artigo 2º:

Art. 2º O artigo 7º da Lei Complementar nº 129, de 22 de dezembro de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º O Comitê Gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente – FMMA, compõe-se de:

- I – Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal – SSB;
- II – Autarquia de Urbanização e Meio Ambiente de Caruaru – URB;
- III – Secretaria de Serviços Públicos – SESP;
- IV – Secretaria da Fazenda Municipal – SEFAZ;
- V – Secretaria de Educação e Esportes – SEDUC;
- VI – Procuradoria Geral do Município – PGM;
- VII – Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG;
- VIII – Secretaria de Governo e Relações Institucionais – SEGOV.” (NR)

Redação sugerida com emenda aditiva:

Art. 2º O artigo 7º da Lei Complementar nº 129, de 22 de dezembro de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º O Comitê Gestor do Fundo Municipal de Meio Ambiente – FMMA, compõe-se de:

I – Secretaria de Sustentabilidade e Bem-Estar Animal – SSB;

II – Autarquia de Urbanização e Meio Ambiente de Caruaru – URB;

III – Secretaria de Serviços Públicos – SESP;

IV – Secretaria da Fazenda Municipal – SEFAZ;

V – Secretaria de Educação e Esportes – SEDUC;

VI – Procuradoria Geral do Município – PGM;

VII – Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPLAG;

VIII – Secretaria de Governo e Relações Institucionais – SEGOV.” (NR)

Parágrafo único. No caso de alteração de denominação, fusão ou extinção de qualquer dos órgãos ali indicados, considera-se integrante do Comitê Gestor o órgão sucessor legal que detenha as atribuições equivalentes, sem prejuízo de providências legais subsequentes necessárias para atualização.

A emenda proposta contribui significativamente para maior clareza normativa, facilitando a compreensão por parte dos operadores do direito e da sociedade civil, além de conferir precisão técnica e alinhamento com as melhores práticas de redação legislativa. A proposta também preserva a lógica de continuidade administrativa, sem outorgar poderes indevidos ao Executivo, respeitando os parâmetros da Lei Complementar nº 95/1998 e da Lei Orgânica do Município de Caruaru.

Importante destacar que a emenda sugerida possui caráter meramente redacional, não alterando o mérito da proposição. Assim, recomenda-se sua incorporação ao texto final como medida de qualificação legislativa.

10. 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.

11. CONCLUSÃO.

11.1. Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar nº 203/2025 atende aos requisitos de constitucionalidade e legalidade. A proposição foi corretamente apresentada pelo Chefe do Poder Executivo, a quem compete a iniciativa exclusiva para legislar sobre a estrutura e organização da administração pública. A alteração proposta é uma medida de ajuste administrativo necessária, decorrente de reestruturação prévia, e não gera impacto financeiro.

Contudo, para garantir a segurança jurídica e a perenidade da norma, sugere-se uma Emenda Aditiva ao Artigo 2º, para prever a sucessão de órgãos em caso de futuras alterações na estrutura administrativa. Desta forma, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação do projeto, **condicionando a presente conclusão ao acatamento, pelo Relator, da emenda sugerida.**

11.2. 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, incluindo a sugestão de emenda, serve como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 17 de outubro de 2025.



Dr. ANDERSON MELO
OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

CLAUDIANA L. C. PONTES
OAB 14246E
ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL

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

