

## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 157-A.

PROTOCOLO: 5465/2025.

DATA ENTRADA: 04 de novembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.305 de 2025.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Institui o Programa “CEACA ALIMENTA”, no âmbito da Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA, 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 instituir o Programa “CEACA ALIMENTA”, no âmbito da Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA, e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 8 (oito) 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 067/2025

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 em anexo que *"Institui o Programa "CEACA ALIMENTA", no âmbito da Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA, e dá outras providências."*

O programa tem como finalidade combater o desperdício de alimentos, promover a segurança alimentar e nutricional e estimular a inclusão social, especialmente de mulheres em situação de vulnerabilidade, mediante a doação de frutas e verduras e a realização de minicursos de culinária voltados ao aproveitamento integral dos alimentos.

A iniciativa já vem sendo executada de forma experimental com resultados altamente positivos, demonstrando sua relevância social. Entretanto, para que seja ampliada e institucionalizada, é indispensável a criação de uma base legal que permita à CEACA receber recursos de terceiros, celebrar parcerias, participar de editais e firmar convênios, sempre assegurando transparência e a destinação dos recursos ao interesse público.

A proposta consolida o papel da CEACA não apenas como espaço de abastecimento, mas também como agente de transformação social, capaz de promover cidadania, sustentabilidade e oportunidades de geração de renda.

Diante da importância do Programa para a cidade de Caruaru, solicito o apoio dos nobres Vereadores para a aprovação deste Projeto de Lei.

RODRIGO  
ANSELMO  
PINHEIRO DOS  
SANTOS:03957  
472440

Assinado de forma  
digital por RODRIGO  
ANSELMO PINHEIRO  
DOS  
SANTOS:03957472440  
Dados: 2025.11.04  
10:56:11 -03'00'

**RODRIGO PINHEIRO**  
Prefeito

ado por 1 pessoa: RODRIGO ANSELMO PINHEIRO DOS SANTOS  
verificar a validade das assinaturas, acesse <https://caruaru.tbac.com.br/verificacaol66f-d0ed-9115-9c5c> e informe o código 6E6F-D0ED-9115-9C5C

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<sup>1</sup>, 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:

---

<sup>1</sup> 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 não se tratam de “*numerus clausus*”, sendo opção do propositor, que o tema em tramite por quórum específico. 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.

##### 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.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, não denota ilegalidade, sendo, neste caso, o trâmite correto diante do objeto da matéria.



## 5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O tema em estudo é o Programa “CEACA ALIMENTA”, no âmbito da Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA. Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local:

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 suas atribuições. 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;

(...)

A matéria tratada criação de programa público voltado à doação de alimentos, combate ao desperdício e promoção da segurança alimentar está diretamente relacionada às políticas públicas de assistência social, abastecimento e desenvolvimento comunitário, áreas de relevante interesse local, justificando, portanto, a competência do Município para legislar sobre o tema.

No que se refere à iniciativa, o projeto é de iniciativa privativa do Poder Executivo Municipal, uma vez que trata da criação e execução de programa público, bem como envolve a organização administrativa e a alocação de recursos orçamentários da CEACA, vinculada à Administração Pública Municipal.

## 7. MÉRITO .

O Projeto de Lei que institui o Programa “CEACA ALIMENTA”, no âmbito da Central de Abastecimento de Caruaru – CEACA, demonstra elevado mérito social, econômico e ambiental, ao propor ações voltadas à redução do desperdício de alimentos, à promoção da segurança alimentar e nutricional e à inclusão produtiva de mulheres em situação de vulnerabilidade.

A iniciativa está em plena consonância com os princípios constitucionais, especialmente:

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

**Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

**Art. 225.** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O projeto também dialoga diretamente com a **Lei Municipal nº 6.017, de 19 de janeiro de 2018**, (Lei do Combate ao Desperdício de Alimentos) que dispõe sobre o destino de alimentos que perderam o valor comercial, mas ainda são próprios para consumo. Dessa forma, o “CEACA ALIMENTA” complementa e fortalece as políticas públicas já implementadas, consolidando um sistema integrado de solidariedade e aproveitamento consciente dos alimentos.

Além disso, a proposta está alinhada à com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, em especial os ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) e 12 (Consumo e Produção Responsáveis).

Do ponto de vista administrativo, o projeto demonstra viabilidade técnica e financeira, pois prevê fontes de custeio sustentáveis como doações e dotações orçamentárias da CEACA, além de garantir transparência na aplicação dos recursos.



Diante disso, o Projeto de Lei apresenta plena adequação de mérito, refletindo a integração entre desenvolvimento social, responsabilidade ambiental e fortalecimento da cidadania.

## 8. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

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

## 9. 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.

## 10. CONCLUSÃO.

### 10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.305/2025 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 a criação de programas públicos, bem como sobre a estrutura e atribuições de órgãos da administração, como a CEACA. A matéria é de claro interesse local e não apresenta vícios formais, estando apta a prosseguir em sua tramitação.

Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e da análise de competência, 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, 13 de novembro de 2025.



**Dr. ANDERSON MELO**

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

**Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO**

Consultora Jurídica Geral.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI**

Estagiária de Direito - CJL

**Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS**

Consultor Jurídico Executivo.