

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 155-A.

PROTOCOLO: 4702.

DATA ENTRADA: 03 de outubro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.280.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Estima a RECEITA e fixa a DESPESA do Município para o exercício financeiro de 2026.

CONCLUSÃO: **Favorável com emenda.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre Projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, que estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2026, em conformidade com o Plano Plurianual 2026–2029 (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2026 (LDO), e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 14 (quatorze) artigos, todos devidamente formulados pelo Poder Executivo, acompanhados de mensagem explicativa e dos anexos exigidos pela legislação vigente, incluindo demonstrativos de receitas, despesas, metas fiscais, riscos fiscais, compatibilidade com o PPA e a LDO, e reserva de contingência.

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 N° 58 /2025.

Caruaru, 03 de outubro de 2025.

Exmos.
Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras e
Senhores Vereadores:

**APRESENTA A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA
DO MUNICÍPIO PARA 2026**

I – PREÂMBULO

Temos a honra de apresentar à apreciação dessa Casa Legislativa a proposta do Orçamento Municipal para 2026, composta do texto do projeto de lei, tabelas, quadros e anexos orçamentários, em consonância com o projeto do Plano Plurianual 2026/2029 e de acordo com as disposições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2026, na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Para análise de Vossas Excelências, tecemos as seguintes considerações:

II. CENÁRIO ECONÔMICO E PROJEÇÕES DE CRESCIMENTO

As previsões econômicas para o Brasil são cautelosas, situação que aponta para desafios significativos, com expectativas do nível de atividades crescer aquém do desejado. Segundo o relatório Focus¹, do Banco Central do Brasil, o Produto Interno Bruto (PIB) deverá crescer em 2026 apenas 1,8%, índice modesto e que reforça a tendência de baixo dinamismo observada nos últimos anos.

A inflação, medida pelo IPCA, está projetada em 4,3% para 2026¹. Esse patamar, embora dentro da meta estabelecida pelo Banco Central (centro da meta de 3,0% com tolerância de 1,5 ponto percentual), indica persistência de pressões inflacionárias, especialmente em itens com preços administrados e alimentos.

Deve ser ressaltado que internacionalmente o cenário reflete disputas econômicas e geopolíticas onde causas e efeitos se propagam pelos continentes, situação que implica afirmar que bons resultados econômicos não dependem apenas das providências isoladas de um único país, todavia, medidas de política econômica

¹ Relatório Focus do Banco Central do Brasil de 12 de setembro de 2025.



todavia, medidas de política econômica precisam continuar sendo tomadas aqui no Brasil para minimizar efeitos internos e externos que afetam índices, indicadores e metas fiscais.

As projeções de receitas e despesas consideradas no Projeto de Lei do Orçamento/2026 foram estruturadas com um enfoque prudente e realista centrado nas projeções estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2026, que projeta o comportamento de receitas e despesas, resultado nominal e primário esperados para os exercícios de 2026, 2027 e 2028, com metodologia e memórias de cálculo, que nortearam a presente proposta orçamentária.

Todos esses fatores e projeções considerados na Lei de Diretrizes Orçamentárias estão repercutidos na proposta orçamentária ora apresentada.

III – RESUMO DA POLÍTICA ECONÔMICA E SOCIAL DO GOVERNO MUNICIPAL

Aproveitando a vocação do nosso Município e região, serão empreendidas iniciativas voltadas ao incremento das atividades econômicas, tendo como objetivos promover o desenvolvimento, gerar emprego, renda e cuidar das pessoas, diante da situação preocupante, referente ao empobrecimento de significativa parcela da população como consequência da pandemia e do baixo crescimento econômico.

Deve ser considerado, ainda, que uma reforma tributária está em curso, trazendo incertezas quanto à destinação de recursos aos entes federativos. Atualmente, a maior parte da receita orçamentária do Município decorre de transferências do Estado e da União, evidenciando uma situação de constante dependência de recursos transferidos, que tende a continuar. Situação que acentua as limitações financeiras e orçamentárias, que têm sido evidenciadas nos orçamentos anuais.

Diante do exposto, serão empreendidos esforços para manter o regular funcionamento dos órgãos e entidades do Poder Executivo, executar as políticas públicas e programas de trabalho constantes na programação orçamentária para 2026, assim como a efetiva prestação dos serviços à população em todas as áreas de atuação do governo e as ações estratégicas estabelecidas no Plano Plurianual 2026/2029.

Feitas essas considerações, destacamos as despesas orçadas em favor da segurança social, no montante de R\$ 640.604.650,00, compreendendo:

- I - Orçamento da Saúde R\$ 402.925.650,00;
- II - Orçamento de Assistência Social R\$ 59.283.000,00;
- III - Orçamento do RPPS R\$ 178.396.000,00.



A aplicação mínima da receita dos impostos previstos no art. 7º da Lei Complementar nº 141/2012 em ações e serviços públicos de saúde é 15,00%, contudo, foi destinado na proposta orçamentária R\$ 149.812.650,00, que corresponde a 17,73%.

A despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino que será realizada com recursos de todas as fontes, orçada para 2026, soma R\$ 802.210.390,00. Desse total R\$ 123.293.390,00 corresponde às despesas custeadas com recursos originários de receitas resultantes de impostos, nos termos do art. 212 da Constituição da República, que representa 26,09%, quando o valor mínimo é 25,00%.

Para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais de Educação – Fundeb estão orçados R\$ 407.473.000,00, sendo R\$ 285.231.100,00 para despesas com remuneração de profissionais de educação.

Para ações com recursos do Complemento da União – VAAT estão previstos R\$ 70.000.000,00.

Como pode ser observado, o orçamento para o exercício de 2026 está fortemente dotado para as áreas de atendimento direto à população e para o cumprimento dos percentuais constitucionais e legais exigidos.

É sempre prudente considerar a irregularidade climática como fator persistente em nossa região, que tem influenciado negativamente nas atividades econômicas regionais e, certamente, ainda repercutirá no prolongamento do período de recuperação econômica. Não se pode esquecer da perspectiva de haver irregular precipitação pluviométrica ou excesso de chuvas, continuando a preocupação com a seca e com a possibilidade de ocorrer tempestades isoladas que causem estragos, assim como emergências e calamidades, que ficaram mais frequentes diante do recrudescimento das mudanças climáticas.

Diante desses fenômenos e incertezas, o orçamento contempla a possibilidade de realização de despesas para combater efeitos de seca, catástrofes, situações de calamidade pública e ações de defesa civil, incluindo reserva de contingência no valor de R\$ 22.267.000,00.

IV - JUSTIFICATIVAS DA RECEITA ESTIMADA, DA DESPESA FIXADA E DA AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA

A proposta orçamentária ora apresentada focada no cenário vislumbrado para o ano que vem, atem-se às estimativas de receitas conhecidas, conforme demonstram as projeções citadas, detalhadas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026. Eventual



melhora no nível da atividade econômica repercute diretamente na arrecadação das receitas próprias e transferidas, de forma positiva, enquanto baixo crescimento ou recessão, impacta negativamente na receita pública.

A despesa fixada está compatível com as projeções da LDO/2026, de acordo com a Lei Complementar nº 101/2000, obedece à classificação orçamentária nacionalmente unificada pela Secretaria do Tesouro Nacional e contempla:


- I - Os programas definidos no Plano Plurianual 2026/2029;
- II - Ações relacionadas às prioridades da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026;
- III - Acréscimos em dotações orçamentárias decorrentes da tendência observada na execução das despesas durante o primeiro semestre do corrente exercício e expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado;
- IV - O aumento do salário-mínimo previsto para 2026 e dos pisos salariais nas áreas de saúde e educação;
- V - Dotações para amortização e encargos da dívida consolidada pública, nas datas de suas exigibilidades, com os acréscimos legais.

São projeções que se situam dentro da capacidade de custeio e investimentos do Município para o próximo exercício, complementadas por transferências voluntárias do Estado e da União e reguladas pela programação financeira e pelo cronograma de desembolso, com as medidas indicadas na Lei de Responsabilidade Fiscal, que deverão ser tomadas caso haja frustração de receitas.

No aspecto financeiro, pelas razões citadas, estamos considerando na proposta orçamentária para 2026 os valores projetados na Lei de Diretrizes Orçamentárias que, apesar das despesas com o serviço da dívida, será assegurada a manutenção das atividades e dos serviços públicos, bem como os compromissos serão resgatados de forma regular, justificando uma política de equilíbrio das contas públicas.

Foi fixado no Orçamento para Despesas de Capital o montante de R\$ 380.557.200,00 que representa 16,51% da proposta que está sendo apresentada, incluindo fontes de recursos transferidos e contrapartidas do Município.

As despesas de capital serão custeadas com recursos de superávit do orçamento corrente e de complementação por meio de transferências de capital de outros entes federativos. Nesse aspecto, o Município é dependente da transferência de recursos do Estado e principalmente da União, para realização de investimentos, diante do modelo de pacto federativo adotado no Brasil.



A relação entre receitas correntes e despesas correntes, coerente com a política de equilíbrio orçamentário, resulta em um superávit corrente de R\$ 250.132.200,00 conforme é observado na demonstração das receitas e despesas segundo as categorias econômicas, que será utilizado na amortização de dívidas, realização de investimentos em obras públicas e aquisição de bens.

V - ORÇAMENTO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS

Integra a proposta orçamentária o orçamento do RPPS, elaborado de acordo com a legislação específica, no valor de R\$ 178.396.000,00, para receitas e despesas.

Podemos destacar como mais relevantes às despesas com aposentadorias no valor de R\$ 122.292.000,00 e pensões de R\$ 14.000.000,00.

A avaliação financeira e atuarial elaborada por atuário contratado, contém as recomendações que serão seguidas pela administração do RPPS, cujo resumo das projeções constam da LDO/2026.

VI - OBSERVAÇÕES GERAIS


O valor da reserva de contingência atenderá aos passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, consoante disposições da Lei Complementar nº 101/2000 e do limite estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias, como recursos orçamentários para reforço de dotações necessárias ao combate aos efeitos de fenômenos meteorológicos em nossa região, ações de defesa civil e socorro à população, na eventualidade de ocorrer casos de emergência, calamidade pública e situações anormais imprevistas.

No tocante a reduções na arrecadação decorrente de novas isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios, de natureza financeira e tributária, consta o Demonstrativo do Efeito sobre Receitas e Despesas Decorrentes de Isenções, Anistias e outros Benefícios Fiscais, consoante § 6º do art. 165 da Constituição da República.

A compatibilidade da programação da proposta orçamentária com a proposta do Plano Plurianual 2026/2029, apresentado ao Poder Legislativo nos termos do inciso II do § 1º do art. 124 da Constituição do Estado de Pernambuco e com os objetivos e metas do Anexo de Metas Fiscais da LDO/2026, decorrente de exigência do inciso I do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, é observada nos diversos anexos e demonstrativos que integram e acompanham a proposta ora apresentada, evidenciando a permanente preocupação do governo com o cumprimento da lei e seus limites, que impõe a estruturação do orçamento por fontes de recursos.

@prefcaruaru
/prefeituradecaruaru
www.caruaru.pe.gov.br

Caruaru, 12 de Setembro de 2025. | Anexo 94, LOM 2026, 01. | R. Prof. Lourival Vitorino, 113
Universitário, Caruaru-PE
CEP: 55.016-745



Oferecidas as informações prescritas em lei, ficamos na expectativa da aprovação do projeto, ao tempo em que nos colocamos à disposição de Vossas Excelências e/ou das comissões técnicas, para quaisquer informações e esclarecimentos que porventura sejam necessários.


Ao ensejo, renovamos votos de respeito e consideração.

Atenciosamente,

RODRIGO ANGELO PINHEIRO DOS SANTOS GOMES
2440

Assinado de forma digital por RODRIGO ANGELO PINHEIRO DOS SANTOS GOMES
CARTÃO:0098147244
0

Rodrigo Pinheiro
Prefeito



@prefcaruaru
/prefeituradecaruaru
www.caruaru.pe.gov.br

Caruaru, 12 de Setembro de 2025. | Anexo 94, LOM 2026, 01. | R. Prof. Lourival Vitorino, 113
Universitário, Caruaru-PE
CEP: 55.016-745

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:

“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 ressalta-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**

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



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. A justificativa que o acompanha foi apresentada de forma clara e fundamentada, contextualizando os aspectos econômicos, sociais e fiscais que embasam a proposta orçamentária para 2026.

A redação e a estrutura observam os padrões da Lei Complementar nº 95/1998 e do Regimento Interno da Câmara Municipal, atendendo aos requisitos formais e à competência de iniciativa que, nos termos do art. 61, §1º, II, “b”, da Constituição Federal, e do art. 36, IV, da Lei Orgânica do Município de Caruaru, é privativa do Chefe do Poder Executivo.

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 sujeitas à apreciação via “lei complementar” estão inseridas no Art. 35. 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, atendidos os requisitos regimentais.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto, à responsabilidade dos grandes geradores de resíduos sólidos e dá outras providências sendo, portanto, de competência do Município legislar, conforme os dispositivos constitucionais e estaduais:

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)

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.

Verifica-se, preliminarmente, que a análise da competência legislativa e da iniciativa constitui requisito essencial para aferição da regularidade formal do presente Projeto de Lei. Trata-se de proposição que versa sobre a Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício financeiro de 2026, matéria cujo processamento legislativo encontra-se disciplinado por normas constitucionais, estaduais, orgânicas e regimentais específicas, que atribuem iniciativa exclusiva ao Chefe do Poder Executivo.

No que diz respeito à legitimidade para propositura, o projeto de lei é de iniciativa exclusiva do Executivo, a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”, da Constituição Federal de 1988, que estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para leis que disponham sobre orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Nesse mesmo sentido, temos dicção, na Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal reafirmam a competência do Chefe do Poder Executivo para apresentação das leis orçamentárias, conforme se observa:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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

(...)

IV- plano plurianual, **diretrizes orçamentárias**, **orçamento** e matéria tributária:

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;

O Projeto de Lei em análise, que dispõe sobre a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2026, encaminhado pelo Ofício nº 12.548/2025, atende ao disposto no art. 165, inciso II, da Constituição Federal, no art. 124, § 1º, inciso I, da Constituição do Estado de Pernambuco, e nas normas regimentais e orgânicas locais, encontrando-se, portanto, formalmente adequado quanto à iniciativa, em consonância com o disposto na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabelece normas de gestão fiscal para elaboração e execução orçamentária no âmbito municipal.

7. PUBLICIDADE E DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.

A transparência na elaboração e tramitação das leis orçamentárias é princípio fundamental da gestão pública, previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que determina ampla divulgação dos planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, inclusive por meios eletrônicos de acesso público. O Projeto de Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2026, encaminhado pelo Poder Executivo Municipal, contém dispositivos que reconhecem a importância da publicidade e da participação popular, como o previsto no art. 144 do próprio texto legal, que trata da realização de audiências públicas como instrumento de transparência fiscal.

Assim, supridas as exigências legais previstas no art. 48, §1º inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal, combinado com o art. 144 do projeto de lei em esboço, cuja redação cumpre reproduzir:

Art. 48. São **instrumentos de transparência** da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em **meios eletrônicos de acesso público**: os planos, orçamentos e **leis de diretrizes orçamentárias**; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1º. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016) I – **incentivo à participação popular e realização de audiências públicas**, durante os processos de elaboração e

discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 144. As audiências públicas previstas na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 e nesta Lei, serão realizadas nos prazos legais.

§ 1º. **As audiências públicas poderão ser convocadas pelos Poderes Executivo Legislativo,** devendo ser divulgados os órgãos que conduzirão as audiências, local, data e hora.

§ 2º. Quando as audiências públicas forem convocadas no âmbito do Poder Legislativo ficarão a cargo da Comissão Técnica da Câmara que tem atribuições, no âmbito municipal, definidas pelo § 1º do art. 166 da Constituição Federal, para **demonstração e avaliação do cumprimento das metas fiscais.**

Neste diapasão, o Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento - **Vereador Lula Torres e Paulinho** - convidou via OFÍCIO CMC.CFO as autoridades **Andrezza Karla Ribeiro** - Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, **Bernardo Barbosa** - Diretor da Cesпам, **Anne Araújo**, Secretária Executiva de Finanças da Secretaria da Fazenda, os Vereadores e Vereadoras que compõem a Câmara Municipal de Caruaru e a população caruaruense, através redes sociais do Poder Legislativo, para participar de Audiência Pública com o fim de esclarecer junto ao proponente, o Poder Executivo, proposta do Plano Plurianual 2026/2029, bem como a Lei Orçamentária de 2026. Não omiti-se dizer que atento ao Art. 48, § 1º da Lei Complementar nº 101 de 2000 e ao Art. 4º, § 3º, I e II da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2025, o Poder Legislativo cumpre com o disposto no ao oportunizar o incentivo à participação popular como mecanismo de transparência da gestão fiscal do município.

Logo, no dia **15 de outubro de 2025** a Audiência Pública ocorreu no Plenário da Câmara Municipal de Caruaru, com a presença dos convidados, dos Vereadores e da população, assegurando a transparência, a publicidade, a participação popular e o controle social na elaboração do orçamento municipal.

Diante do exposto, fica demonstrado que a tramitação do Plano Plurianual 2026-2029 e da Lei Orçamentária Anual de 2026, no âmbito da Câmara Municipal de Caruaru, pautou-se pela estrita observância aos princípios da publicidade, transparência e gestão fiscal responsável.

8. EMENDAS.

A análise das emendas ao orçamento anual possui certas peculiaridades. A principal mudança é o fato da Comissão de Finanças e Orçamento² ser competente para o estudo e a apreciação de matérias relacionadas ao Orçamento Anual e ao Plano Plurianual.

Neste contexto, a CFO, ao receber a proposta orçamentária do Poder Executivo, aguarda a apresentação das emendas e, em seguida, elabora o parecer sobre o projeto e sobre as respectivas emendas.

As emendas à proposta orçamentária são submetidas à Comissão de Finanças e Orçamento, sendo o seu pronunciamento, em regra, **conclusivo e final**³, a menos que um terço dos membros da Câmara requeira a votação da emenda em Plenário.

A Comissão é responsável por garantir que as emendas à LOA obedçam aos preceitos legais, como os contidos no Art. 96, § 3º, incisos I, II e III da Lei Orgânica do Município. Estes preceitos, por exemplo, exigem que as emendas sejam compatíveis com o PPA e a LDO, e que indiquem os recursos necessários (anulação de despesa), eis o texto legal:

Art. 96 (...)

§ 3º - As emendas ao projeto de lei do orçamento anual ou aos projetos que o modifiquem, somente serão aprovadas quando:

I - **sejam compatíveis** com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

II - **indiquem os recursos necessários**, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas, excluídas as emendas que incidam sobre a dotação de pessoal e seus encargos, serviço da dívida e transferências tributárias para o Município;

III - **sejam relacionadas com a correção** de erro ou omissão e com os dispositivos do texto do projeto de lei.

²Art. 193 – Recebida a proposta orçamentária será a mesma enviada à Comissão de Finanças e Orçamento, a qual, **no prazo de quinze dias úteis**, aguardará a **apresentação de emendas**, comunicando o fato por ofício a todos os Vereadores, sem prejuízo das outras comissões que se fizerem necessárias.

Parágrafo único - Concluído o prazo previsto no caput deste artigo a Comissão de Finanças e Orçamento, **dentro de cinco dias úteis**, deverá elaborar o seu parecer.

³ Art. 194 – As emendas à proposta orçamentária, que deverão ser redigidas em obediência aos preceitos contidos no artigo 96, § 3º, incisos I, II e III da Lei Orgânica do Município, serão submetidas à Comissão de Finanças e Orçamento, **sendo conclusivo e final o seu pronunciamento**, a menos que um terço dos membros da Câmara requeira a votação no Plenário de emenda aprovada ou rejeitada pela Comissão.

Quanto às emendas, foram apresentadas 17 (dezesete) emendas de parlamentares e 1 (uma) emenda do Poder Executivo. Ato contínuo, todas as emendas parlamentares foram retiradas, vide ofícios: **225/2025**, **230/202** e **235/2025**, restando assim prejudicadas suas análises.

No tocante à emenda apresentada pelo Executivo:

Emenda nº 215/2025: é uma Emenda Aditiva ao Projeto de Lei nº 10.280/2025 (LOA 2026) e foi proposta pelo Chefe do Poder Executivo (Prefeito Rodrigo Anselmo Pinheiro Dos Santos). O Executivo possui a iniciativa privativa para leis orçamentárias (LOA, LDO, PPA), e tem a prerrogativa de enviar mensagens à Câmara Municipal para propor modificações no projeto da LOA enquanto a votação na comissão específica não for iniciada; A emenda busca criar Ações para Pesquisas nas Secretarias de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), Projetos Estratégicos (SEPE) e Comunicação (SECOM). O objetivo é ampliar o valor dos recursos para Ações de Pesquisa, como Pesquisa de Mercado e Pesquisa de São João; A emenda se alinha às diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para 2026, que deve ser compatível com o Plano Plurianual (PPA). O Anexo de Prioridades da LDO 2026 contempla o EIXO 1 - INOVAÇÃO SOCIAL. As ações de pesquisa institucional e fomento à pesquisa e inovação (Função: ADMINISTRAÇÃO; Programa: FOMENTO À PESQUISA E INOVAÇÃO) são atividades de suporte coerentes com as metas de planejamento e gestão estratégica; A Emendas à LOA devem ser compatíveis com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). A inclusão de novas ações pelo próprio Executivo garante o alinhamento formal com o planejamento, que visa a execução das políticas públicas e programas de trabalho constantes na programação orçamentária; Embora a emenda resulte em acréscimo de despesa ("Ampliar o valor dos recursos"), como se trata de uma proposta do próprio Poder Executivo à sua peça orçamentária (PLOA), e não uma emenda legislativa de vereador, a restrição que exige a anulação de despesas de mesma natureza (exceto pessoal e dívida) para aumento de gastos não se aplica diretamente da mesma forma, pois o Executivo está exercendo sua competência de propor a peça orçamentária consolidada, ou ajustá-la antes da votação final. Conclusão: a emenda é formalmente **ADMISSÍVEL**.

Considerando a recomendação do Ministério Público, bem como a ADIN nº 0013004-63.2015.8.17.0000, **ambos tratados no próximo tópico**, sugere-se também ao Relator a apresentação de emenda modificativa ao Art. 8º, inciso I, para conter o seguinte percentual e redação:

“I - a abrir créditos adicionais suplementares utilizando como recurso a anulação parcial ou total de dotação, até o limite correspondente a **25% (vinte e cinco por cento)** do total da despesa fixada na presente Lei, nos termos dos artigos 7º e 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para atender insuficiência de dotações estabelecidas nesta Lei e em créditos adicionais; “



Portanto, a Consultoria Jurídica Legislativa entende como legal e constitucional a Emenda de nº 215/2025 e sugere ao Relator a apresentação de emenda modificativa.

9. DA RECOMENDAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

Chegou ao conhecimento desta Consultoria que o Ministério Público de Pernambuco, Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania de Caruaru, por meio da Recomendação Administrativa de nº 01850.000.076/2025, datada de 11 de setembro de 2025, destinado a Câmara Municipal de Caruaru-PE, determinou a esta algumas ações.

A Recomendação do Ministério Público (MP) sobre o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) para 2026 exige que a Câmara Municipal envide esforços no aprimoramento da transparência, do controle e da gestão fiscal, especialmente durante o processo de aprovação da LOA e na fixação de limites para o Executivo.

As principais ações exigidas da Câmara Municipal (e da Administração Pública como um todo) são:

1. Limitação dos Créditos Suplementares (LOA 2026);
2. Aumento da Transparência nas Anulações;
3. Garantia de Efetividade da Gestão; e
4. Condicionantes para Créditos Adicionais Futuros (LDO).

Cumprindo seu múnus, o Poder Executivo argumentou que limitar a suplementação estritamente aos índices inflacionários (como sugerido inicialmente pelo MPPE) poderia engessar a administração e prejudicar a execução de políticas públicas. O Executivo citou jurisprudência (ADI nº 0013004-63.2015.8.17.0000) reconhecendo que limites muito baixos podem inviabilizar a gestão. **O percentual de 25%** preserva a margem de manobra necessária para ajustes dinâmicos durante o exercício financeiro, sem paralisar a máquina pública.

Considerando que o texto original desta LOA/2026 prevê 30% e que a prática orçamentária recente (LDO 2026) utilizou o patamar de 35%, a fixação em 25% representa uma redução substancial, devolvendo à Câmara Municipal o poder de decidir sobre as alterações orçamentárias mais significativas, ao mesmo tempo em que concede ao Prefeito a agilidade necessária para remanejamentos cotidianos de menor vulto.

Esse percentual se encontra abaixo de outras cidades de porte idêntico. Eis o que prevê o PLOA/2026 da cidade Petrolina/PE:

Art. 47. A lei orçamentária estabelecerá, em percentual, o limite de até 30% (trinta por cento) do total da despesa fixada para o exercício financeiro de 2026, com a finalidade de reforçar as dotações orçamentárias para abertura de créditos adicionais suplementares, que serão abertos por decreto orçamentário do Poder Executivo, com numeração sequencial crescente e anual própria, nos termos dos Arts. 7º e 42 da Lei Federal Nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Em Campina Grande-PB o percentual de remanejamento é o seguinte na PLOA/2026:

Art. 6º Para a execução do Orçamento de que trata esta Lei, fica o Poder Executivo autorizado a:

1 – abrir Créditos Suplementares, mediante a utilização dos recursos ^{30%} adiante indicados, até o limite correspondente 30% (trinta por cento), do total da Despesa Fixada em Lei, com a seguinte finalidade:

Portanto, o índice de 25% se mostra a medida técnica e política adequada para equilibrar a Recomendação do MPPE com a necessidade operacional do Executivo, atendendo a jurisprudência constante na ADI nº 0013004-63.2015.8.17.0000.

10. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença mínima de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, **a votação de dois terços dos membros da Câmara**, nos termos do art.115, §3º, alínea “b”, 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 nº 10.280/2025 (LOA 2026) 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 leis orçamentárias. O projeto observou os princípios de transparência e publicidade, inclusive com a realização de Audiência Pública.

A emenda aditiva nº 215/2025, de autoria do Executivo, é juridicamente admissível. Além disso, em atenção à Recomendação do Ministério Público e à jurisprudência aplicável, sugere-se ao Relator a apresentação de Emenda Modificativa ao Art. 8º, inciso I, fixando o limite para abertura de **créditos suplementares em 25%**.

Desta forma, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação do projeto, **condicionando a presente conclusão ao acatamento, pelo Relator, da Emenda Modificativa 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 serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 24 de novembro de 2025.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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