

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 151-A.

PROTOCOLO: **4128**.

DATA ENTRADA: 09 de setembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.227 de 2025.

AUTORIA: Anderson Correia

EMENTA: Dispõe sobre a suspensão da contagem dos prazos em processos administrativos no âmbito do Município de Caruaru no período compreendido entre 20 de dezembro e 20 de janeiro.

CONCLUSÃO: **Desfavorável**.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.227/2025 de autoria do Vereador Anderson Correia**. O projeto de lei dispõe sobre a suspensão da contagem dos prazos em processos administrativos no âmbito do Município de Caruaru no período compreendido entre 20 de dezembro e 20 de janeiro.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por quatro artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:

O presente Projeto de Lei tem por objetivo instituir no âmbito do Município de Caruaru a suspensão da contagem de prazos em processos administrativos durante o período compreendido entre 20 de dezembro e 20 de janeiro.

Deve-se ressaltar que a medida ora proposta encontra-se em consonância com a Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), que, em seu art. 220, determina a suspensão dos prazos processuais no mesmo intervalo no âmbito do Poder Judiciário.

Ademais, a Proposta também se alinha à prática adotada pelo Estado de Pernambuco, que já estabelece a suspensão dos prazos em processos administrativos durante esse período – conforme a Lei Estadual nº 18.071, de 27 de dezembro de 2022, que alterou a Lei Estadual nº 11.718, de 6 de junho de 2000 –, evidenciando a total viabilidade da medida.

Com efeito, o objetivo desta Proposição reside em garantir condições adequadas de trabalho e o direito ao descanso aos profissionais da Advocacia que atuam em processos administrativos, permitindo-lhes usufruir do período de recesso de forma compatível com os Advogados que militam na esfera judicial.

Dessa forma, promove-se a valorização desses profissionais, a melhoria das condições de atuação na defesa dos interesses dos administrados e uma maior equidade entre as esferas administrativa e judicial.

Por fim, é importante ressaltar que a medida não causa prejuízos à Administração Pública, uma vez que não impede o andamento dos serviços administrativos, mas apenas suspende a contagem dos prazos processuais administrativos, permitindo o adequado planejamento por parte dos Órgãos envolvidos e o atendimento às demandas emergenciais quando necessário.

Por todas essas razões, esta Propositura se apresenta como uma medida justa, eficaz e coerente com os princípios de razoabilidade, proporcionalidade e valorização dos profissionais do Direito.

Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco, 05 de setembro de 2025.

Vereador
Anderson
Correia

Assinado de forma
digital por Vereador
Anderson Correia
Data: 2025.09.05
11:23:55 -03'00'

Anderson Correia – PP

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o **a uma ou mais comissões para receber parecer**, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

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

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

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).”

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.**

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, 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 Vereador foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a **"projeto de lei"**, não sendo específica de **"lei complementar"**. Ilustra-se as normas mencionadas:

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. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se que o artigo 30 prevê a competência do município em legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:

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. Diz a Carta Magna:

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.

Dessa forma, o Projeto de Lei não apenas **respeita a Constituição**, mas também fortalece a atuação do poder público municipal na promoção da cidadania, da igualdade e da educação inclusiva, atendendo de forma legítima às demandas sociais locais.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

61 - Da Iniciativa do Poder Executivo:

Embora o projeto possua um escopo louvável ao buscar garantir um período de descanso para a população e os servidores durante os feriados de fim de ano, ao harmonizar o calendário administrativo com práticas já consolidadas no âmbito do Judiciário — como o

chamado "recesso forense" —, seu conteúdo é, de fato, defensável como política de gestão de pessoal e de promoção da eficiência administrativa.

No entanto, apesar de seu mérito material, a proposta não poderá ser aprovada em razão de **Vício de iniciativa, uma vez que trata de tema reservado à competência privativa do Chefe do Poder Executivo**. Conforme a interpretação adotada no Município de Caruaru, essa iniciativa configura ingerência indevida na organização interna da Administração Pública e envolve aspectos de natureza financeira, o que reforça a inconstitucionalidade formal do projeto.

Como assegura o art. 36, inciso III, da Lei Orgânica Municipal e o artigo 131, inciso IV, do Regimento Interno, respectivamente evidenciam as iniciativas das leis que são de competência exclusiva do Poder Executivo, quais sejam:

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;**

Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:

(...)

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

Nessa toada, a jurisprudência pátria é firme ao rechaçar a ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Executivo, por violação ao princípio da separação dos poderes. A criação de um programa de ação contínua, com a definição de suas atividades, sem a iniciativa do Prefeito, representa usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo local para administrar a coisa pública.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – TEA. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. **É inconstitucional a Lei nº 5.403/23 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal que instituiu a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA,** porquanto atribui novas tarefas às Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e

Direitos Humanos e de Educação, Esportes e Cultura, determina a realização de despesas pelo Poder Executivo com a criação de diversos programas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos, ao regime jurídico dos servidores e ao provimento de cargos públicos. **Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo.** Arts. 8º, 60, II, alíneas b e d, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085785764, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 17-11-2023)

Dessa forma, esta Consultoria Jurídica indica pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 10.227/2025, haja vista que o projeto afeta diretamente a rotina de todos os órgãos do Poder Executivo (Secretarias, Autarquias, etc.), ditando *como* e *quando* os processos administrativos (licitatórios, tributários, disciplinares, etc.) devem tramitar.

6.2 - Da Iniciativa da Mesa Diretora.

Ato contínuo, na complexidade do termo, o projeto é ainda mais comprometido, pois, ao dizer que a suspensão se aplica "*no âmbito do Município de Caruaru*", ele também se aplica aos processos administrativos da **própria Câmara Municipal**.

Acontece que, **conforme preconiza o Regimento Interno**, Matéria de Economia Interna, a definição de prazos e do funcionamento dos processos administrativos do Poder Legislativo é matéria de organização e funcionamento interno da Câmara, tema de competência exclusiva.

Além do mais, conforme o Regimento Interno (Art. 132), a iniciativa para projetos que versem sobre a "organização" e "funcionamento" da Câmara Municipal é de competência exclusiva da Mesa Diretora, não podendo ser proposta por um vereador individualmente.

Portanto, O Projeto de Lei é **inconstitucional por duplo vício de iniciativa**. Ele usurpa a competência do Prefeito, ao impor regras de funcionamento à administração pública,

e usurpa a competência da Mesa Diretora, ao legislar sobre a organização interna da própria Câmara.

7. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a possibilidade da apresentação de emendas que possam afastar os vícios apontados.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Por este parecer se tratar de peça meramente acessória, opinativa, e sem força impositiva, indica a Consultoria Jurídica Legislativa que a Câmara somente pode deliberar, caso entenda por aprovar a proposição, com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, 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:

(...)

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.

9. CONCLUSÃO.

9.1 Do Ponto de vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 10.227/2025 padece de um **duplo vício de iniciativa** insanável. Primeiramente, invade a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo ao impor regras sobre a organização e o funcionamento dos processos administrativos da Prefeitura, violando o Art. 36, III, da Lei Orgânica. Em segundo lugar, usurpa a competência exclusiva da Mesa Diretora, prevista no Art. 132 do Regimento Interno, ao legislar sobre o funcionamento interno da própria Câmara Municipal. Por se tratar de vícios que afetam a origem da competência para a proposição, estes não são passíveis de correção por emendas.

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

9.2 - 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, 03 de novembro de 2025.



Amelo

Dr. ANDERSON MELO

OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.

WESLEY HENRIQUE LOPES DE

QUEIROZ

Estagiário de Direito.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS

Consultor Jurídico Executivo.