



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 167-A.

PROTOCOLO: 5729/2025.

DATA ENTRADA: 13 de novembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.315.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Cria a PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação do Município 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 sobre a PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação do Município e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por 7 (sete) 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, cuja justificativa é a seguinte:



**MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 072/2025**

Excelentíssimos:  
Senhor Presidente,  
Senhores Vereadores,  
Senhoras Vereadoras

Submeto à apreciação dessa Casa Legislativa, por intermédio de Vossa Excelência o incluso Projeto de Lei que *"Cria a PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação e dá outras providências."*

A criação da PrefTV de Caruaru representa um passo importante para a modernização da comunicação pública municipal, fortalecendo a transparência, a cidadania e o acesso da população às ações e políticas do Executivo.

O presente Projeto, portanto, fundamenta-se na necessidade de garantir que a comunicação do Município seja plural, democrática, inclusiva e eficiente, utilizando tanto meios tradicionais quanto digitais.

Prevaleço-me da oportunidade para reiterar a Vossa Excelência e a seus ilustres pares, a manifestação do meu singular apreço, na forma do Regimento Interno da Casa.

RODRIGO ANSELMO  
PINHEIRO DOS  
SANTOS.0395747244  
0

Assinado de forma digital  
por RODRIGO ANSELMO  
PINHEIRO DOS  
SANTOS.03957472440  
Data: 2025.11.12  
19:33:44 -05'00'

**RODRIGO PINHEIRO**  
Prefeito

**É o relatório.**  
**Passo a opinar.**

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

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

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força 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 complementar 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, a forma correta para tratar da matéria.

## 5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O tema em estudo é criar a PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação do Município. 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 ADFP 672)

Constituição do Estado de Pernambuco

**Art. 78.** Compete aos Municípios:

I - **legislar sobre assuntos de interesse local;**

II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

Lei Orgânica do Município de Caruaru

Art. 5º - Ao Município de Caruaru compete privativamente:

I - **legislar sobre assuntos de interesses locais;**

II - suplementar a legislação federal e a 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.

## 6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

É de iniciativa exclusiva do Prefeito do Poder Executivo que versem sobre a criação, a extinção ou transformação. Tal competência está disposta no Art. 36, I LOM e no Art. 131 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

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

(...)

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

(...)

VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (Emenda Organizacional nº 09/2003)

#### REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

**Art. 131** – É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa das leis que:  
I – disponham sobre **matéria financeira, tributária**, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

(...)

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

(...)


O projeto de lei em análise cria um serviço público de comunicação institucional a PrefTV de Caruaru e o vincula à Secretaria de Comunicação (SECOM), definindo sua finalidade, objetivos e atribuições operacionais. Trata-se, portanto, de matéria tipicamente administrativa, cuja iniciativa compete ao Prefeito, de forma exclusiva, por envolver a definição interna de estrutura, supervisão e funcionamento de órgão integrante da Administração Pública Municipal.

Além disso, a proposta se harmoniza com o interesse público local, uma vez que visa ampliar o acesso da população às informações oficiais, fortalecer a transparência, valorizar a cultura regional e promover conteúdos educativos e de utilidade pública. A criação de um canal público municipal está em consonância com os princípios constitucionais da publicidade, eficiência, comunicação democrática e promoção da cidadania.

Assim, a iniciativa legislativa é juridicamente adequada, obedecendo aos limites constitucionais e à Lei Orgânica Municipal, mostrando-se plenamente legítima e pertinente ao aperfeiçoamento das políticas públicas de comunicação social do Município.

## 7. DA RESPONSABILIDADE FISCAL.

Acompanha o projeto uma declaração do ordenador de despesas de que a criação da PrefTV não configura aumento de despesas, eis o texto:

	ANEXO VI DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS (Art. 16, II da LRF)	Folha 1 / 1
		Fls. Processo

DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS
<p>Declaro, para os fins dispostos no inciso II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que o Projeto de Lei que cria a PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação do Município, não acarretará impacto orçamentário-financeiro para o Município.</p> <p>Esclarecemos que a formalização da PrefTV não implica criação de novas despesas, uma vez que o quadro de servidores responsável por sua operação é composto exclusivamente pelos profissionais já vinculados à Secretaria de Comunicação. Ademais, os equipamentos utilizados para a implantação do canal foram obtidos por meio de projeto federal de ampliação de emissoras públicas, contando ainda com estrutura de transmissão disponibilizada pelo Programa Brasil Digital, do Ministério das Comunicações, sem ônus para o Município.</p> <p>Ressaltamos, por fim, que a transmissão do sinal da PrefTV é viabilizada por meio de parceria técnica com a Empresa Brasil de Comunicação S/A – EBC, vinculada ao Ministério das Comunicações, o que assegura suporte operacional e tecnológico sem geração de custos adicionais para a administração municipal. Dessa forma, confirma-se a inexistência de impacto orçamentário-financeiro decorrente da iniciativa.</p>

Esta declaração do Ordenador da Despesa tem como objetivo formalizar a criação da PrefTV de Caruaru, vinculada à Secretaria de Comunicação, assegurando que esta iniciativa cumpre a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) ao não gerar impacto orçamentário-financeiro novo para o Município.

O contexto legal para esta declaração reside no Artigo 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), que exige que a criação ou expansão de despesa obrigatória de caráter continuado (DOCC) seja acompanhada de uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro, além de comprovar adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). **Ao declarar a ausência de impacto, a administração afirma que a nova entidade será absorvida pela estrutura e recursos já existentes.**

A inexistência de impacto orçamentário-financeiro é justificada por três pilares principais, conforme detalhado na declaração e sustentado pelas informações orçamentárias:

1. Quadro de Servidores (Despesa de Pessoal) A declaração afirma que a operação da PrefTV será realizada exclusivamente por profissionais já vinculados à Secretaria de Comunicação. Isso é crucial, pois as despesas com pessoal e encargos representam uma Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC). O planejamento orçamentário do Município de Caruaru já prevê e controla o gasto com pessoal e encargos sociais, que chegam a quase 50% do orçamento total. Ao utilizar servidores existentes, a PrefTV evita a criação de novas DOCC, o que, se fosse o caso, exigiria compensação por aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

2. Aquisição de Equipamentos (Despesa de Capital) O custo de implantação do canal (equipamentos) foi coberto por projeto federal de ampliação de emissoras públicas e o Programa Brasil Digital do Ministério das Comunicações, sem ônus para o Município.

◦ As receitas de capital (que incluem recursos para investimento) vêm, frequentemente, de transferências voluntárias da União e do Estado. Os valores de recursos transferidos de outros entes federativos através de convênios pertencem ao Município no ato da transferência e devem ser aplicados em programações finalísticas.

<sup>2</sup> ◦ A aquisição de equipamentos para TV e Rádio da Prefeitura Municipal já é prevista em ações dentro do Programa de Comunicação Institucional (Programa 440) do PPA. A utilização de recursos federais ou de convênios para financiar esses projetos (como o Finisa, citado em outros contextos) é uma prática que o Município de Caruaru utiliza para investimentos.

3. Suporte Operacional (Parceria Técnica) A transmissão do sinal é viabilizada por meio de parceria técnica com a Empresa Brasil de Comunicação S/A (EBC), garantindo suporte operacional e tecnológico sem custos adicionais para a administração municipal.

◦ O planejamento orçamentário municipal (PPA) inclui dotações para o Programa Comunicação Institucional e Cerimonial (Programa 440).

◦ A alocação de recursos próprios é prevista para ações de imprensa e comunicação institucional, bem como manutenção das atividades de TV e Rádio. A parceria com a EBC ajuda a garantir que os serviços de terceiros e a

---

<sup>2</sup> A dotação orçamentária global para este programa, focando especificamente nas atividades de TV e Rádio, é de R\$ 11.918.349,99 para o quadriênio 2026 a 2029.



manutenção tecnológica não excedam as dotações já fixadas para a Secretaria de Comunicação.

A declaração do ordenador de despesa, ao cumprir o inciso II do art. 16 da LRF, foca estritamente na ausência de criação de nova despesa obrigatória de caráter continuado (DOCC), utilizando a absorção de pessoal existente e a doação inicial de bens federais para justificar a não geração de impacto inicial ou imediato [Declaração, LRF Art. 16].

No entanto, o planejamento orçamentário subsequente (PPA 2026-2029) demonstra que a sustentabilidade e o investimento contínuo na PrefTV dependerão de Recursos Próprios do Município, com uma dotação de investimento superior a R\$ 425 mil e um programa total de quase R\$ 12 milhões.

Portanto, a declaração é tecnicamente defensável apenas para o ato formal de criação da entidade, mas financeiramente questionável no horizonte do planejamento plurianual, pois o Município já reservou recursos próprios consideráveis para a manutenção e investimentos futuros da PrefTV.

## 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 autógrafa 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 10.315/2025 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 estrutura administrativa e a criação de serviços públicos, como é o caso da PrefTV. A proposta está instruída com declaração do ordenador de despesas atestando a inexistência de impacto financeiro imediato, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, e o mérito da iniciativa alinha-se aos princípios da publicidade e da comunicação democrática.

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, 02 de Dezembro de 2025.

167-A

**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