

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 189-A.

PROTOCOLO: 6091.

DATA ENTRADA: 09 de dezembro de 2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 208.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Acrescenta cargos à Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025 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 complementar de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, que visa Acrescenta cargos à Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025 e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por ofício, mensagem de justificativa, 7 (sete) artigos e um anexo, 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 82/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Encaminho para apreciação de Vossas Excelências, o presente Projeto de Lei Complementar que *“Acréscena cargos à Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025 e dá outras providências.”*

A propositura em questão dispõe sobre uma mini reforma administrativa, com a criação de cargos no âmbito da Administração Direta do Município de Caruaru, medida necessária para assegurar o pleno funcionamento de novos equipamentos públicos e a ampliação de serviços essenciais prestados à população.

A presente iniciativa decorre da expansão significativa da rede municipal em 2026 de atendimento em diversas áreas, o que demanda o reforço do quadro de servidores para garantir a eficiência, a continuidade e a qualidade das políticas públicas. Entre as novas estruturas que necessitam de equipes próprias, destacam-se: o **CAPS Infantil**, três **Unidades Básicas de Saúde (UBS)**, o **Complexo de Saúde do Vassoural**, quatro **creches** e uma **escola**, bem como a **Secretaria Executiva da Juventude**, vinculada à Secretaria de Assistência Social e Combate à Fome (SAS), que terá papel fundamental na implementação e fortalecimento de políticas públicas voltadas à juventude.

Além disso, a criação dos cargos é fundamental para o adequado funcionamento de outros equipamentos estratégicos recentemente implantados ou em fase de implantação, tais como a **PrefTV**, o **Autódromo Municipal** e **Centros de Apoio ao Turista**, equipamentos essenciais para fortalecer o turismo local e aprimorar o atendimento aos visitantes.

Soma-se a isso a necessidade de ampliar equipes já existentes em razão do crescimento natural das atividades da Administração Pública, que hoje demanda mais profissionais para manter e aprimorar a prestação dos serviços.

A criação dos cargos propostos busca atender a essas necessidades de maneira planejada e responsável, garantindo que cada equipamento público funcione com equipes completas e qualificadas, em consonância com o compromisso desta gestão de oferecer serviços públicos modernos, acessíveis e eficientes.

Dessa forma, a aprovação deste Projeto de Lei Complementar é imprescindível para assegurar a efetividade das políticas públicas municipais, a consolidação das novas unidades e a continuidade da expansão estruturada dos serviços oferecidos à população de Caruaru.



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.

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

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:

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

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

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste

Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo Chefe 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 Complementar. 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 proponente, 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.**

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Complementar**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, não denota ilegalidade, sendo, neste caso, opção do propositor o trâmite pela votação qualificada.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto ao ingresso e critérios para manutenção do cargo público:

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)

Norma de repetição obrigatória conforme se verifica:

Constituição do Estado de Pernambuco

Art. 78º – 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. 5º – 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. 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 – **tratam de criação, estruturação e atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

(...)

A proposição tem iniciativa do Poder Executivo Municipal, em consonância com a Lei Orgânica do Município de Caruaru e com o Regimento Interno da Casa Legislativa, os quais atribuem ao Prefeito a competência para apresentar projetos de lei que disponham sobre a organização administrativa municipal e demais matérias de sua atribuição. Nesse contexto, a proposta tem por objeto a inclusão de cargos na Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025, estabelecendo as providências correlatas necessárias à sua efetiva implementação.

Portanto, a iniciativa em questão encontra-se em plena conformidade com a legislação vigente, respeitando a separação de poderes e os demais princípios constitucionais aplicáveis, o que denota a sua legalidade e constitucionalidade.

7. MÉRITO.

O presente Projeto de Lei Complementar objetiva a ampliação do quadro de cargos previsto na Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025, com a finalidade de fortalecer a organização administrativa do Município e atender de forma mais eficaz às necessidades institucionais da Administração Pública.

A iniciativa promove as adequações pertinentes à legislação em vigor, buscando conferir maior racionalidade e eficiência à estrutura organizacional, em estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, da eficiência e da supremacia do interesse público, em harmonia com o ordenamento jurídico vigente.

Segue o **quadro com os cargos** para fins de melhor visualização do objeto da proposta:

Cargo	Quantidade na Lei 147/2025	Nova Quantidade Proposta	Diferença
Chefe de Gabinete 3	21	24	+3
Consultor Técnico 3	48	68	+20
Gerente-Geral	37	38	+1
Gerente 1	79	90	+11
Gerente 2	81	99	+18
Assessor de Comunicação	26	34	+8
Coordenador 1	211	246	+35



Assessor Técnico	249	335	+86
Assistente 1	106	116	+10
Assistente 2	83	90	+7

São adicionados 199 cargos comissionados.

O projeto, por sua vez, também altera o nome de cargos específicos da estrutura administrativa, mantendo suas atribuições originais:

Nome Anterior (Lei 147/2025)	Novo Nome Proposto
Presidente da CPL/Agente de Contratação	Secretário Executivo de Licitação
Gerente de Planejamento e Normatização da CPL	Gerente de Planejamento e Normatização de Licitação

O cargo de Bombeiro Civil, Art. 3º, tem acréscimo de competências que incluem prevenção de incêndio, primeiros socorros, inspeção de equipamentos e remoção de enxames.

No tocante a PrefTV de Caruaru o cargo de Secretário de Comunicação passa a ter a competência explícita de administrar e gerenciar.

Fica revogado o inciso III do artigo 15 da Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025 que trata do dever da Secretaria de Segurança Municipal ordenar as feiras.

Pelas razões apresentadas, observa-se que o projeto busca o aperfeiçoamento institucional por meio da modernização de sua estrutura de cargos e funções. Trata-se de um ajuste necessário para a governabilidade e para a otimização dos recursos humanos do Município.

8. RESPONSABILIDADE FISCAL E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

Geração de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC): A criação de cerca de 199 novos cargos em comissão configura uma DOCC, pois gera um gasto corrente que se estenderá por mais de dois exercícios.

Para atender a esta finalidade, a Lei de Responsabilidade Fiscal determina o atendimento dos seguintes requisitos:

1. Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro: Deve abranger o exercício de 2025 e os dois subsequentes:

4. PROGRAMAÇÃO DE PAGAMENTO					5. FONTE DE RECURSO	
MÊS	VALOR (R\$)					
	EXERCÍCIO 2025		EXERCÍCIO 2026	EXERCÍCIO 2027		
JANEIRO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14	<input checked="" type="checkbox"/>	RECURSOS PRÓPRIOS
FEVEREIRO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14	<input type="checkbox"/>	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
MARÇO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14	<input type="checkbox"/>	OPERAÇÃO DE CRÉDITO
ABRIL	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14	<input type="checkbox"/>	RECURSOS DE CONVÊNIO
MAIO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14	<input type="checkbox"/>	FUNDEB
JUNHO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
JULHO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
AGOSTO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
SETEMBRO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
OUTUBRO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
NOVEMBRO	RS	-	R\$ 902.036,14	R\$ 902.036,14		
DEZEMBRO	RS	-	R\$ 902.036,13	R\$ 902.036,13		
VALOR TOTAL (R\$)	RS	-	R\$ 10.824.433,67	R\$ 10.824.433,67		

Item devidamente atendido.

2. Declaração do Ordenador de Despesas: Atestando que o aumento tem adequação com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO):

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 aumento de despesa tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual – LOA e é compatível com o Plano Plurianual – PPA e a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO.</p> <p>Em ____/____/____</p> <p>Assinatura digital do ordenador de despesas requisitante</p>

Item atendido.

3. Margem de Expansão de DOCC: A LDO 2026 de Caruaru prevê uma "*Margem Líquida de Expansão de DOCC*" de R\$ 116.025.000,00. De acordo com o **Demonstrativo 8 do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2026** (Lei nº 7.385/2025), o Município estabeleceu os seguintes limites para a criação de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC):

- **Margem Bruta (Aumento de Receita Permanente):** R\$ 211.147.000,00.
- **Saldo já utilizado para Novas DOCC:** R\$ 95.122.000,00.
- **Margem Líquida de Expansão de DOCC Disponível: R\$ 116.025.000,00.**

Em termos claros, qualquer projeto que crie novos cargos ou aumente salários deve ter seu impacto financeiro suportado por essa margem de **R\$ 116 milhões** para não violar o equilíbrio das contas públicas.

O projeto anexa uma estrutura administrativa com 199 cargos de livre nomeação e exoneração. Utilizando os valores de vencimento previstos no **Anexo I** do projeto, o custo mensal e anual estimado é o seguinte:**Cálculo do Impacto Anual:**

DEZEMBRO	R\$	-	R\$	902.036,13	R\$	902.036,13
VALOR TOTAL (R\$)	R\$	-	R\$	10.824.433,67	R\$	10.824.433,67

Conclusão Orçamentária: O aumento das despesas está **confortavelmente dentro da margem** de expansão prevista na LDO 2026, sobrando para outras demandas de pessoal no exercício.

9. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

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

10. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, **a votação nominal e por maioria de dois terços**, nos termos do art.115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por **maioria de dois terços** de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as **leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35** da Lei

Orgânica do Município;

b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

11. CONCLUSÃO.

10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que o Projeto de Lei Complementar nº 208 atende a todos os requisitos de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade. A matéria foi regularmente encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo, a quem incumbe a iniciativa privativa para dispor sobre a organização administrativa e o regime jurídico dos servidores públicos municipais. A alteração proposta revela-se oportuna e necessária, na medida em que promove a adequação da estrutura de cargos prevista na Lei Complementar nº 147, de 10 de janeiro de 2025, contribuindo para o fortalecimento da gestão administrativa e para a segurança jurídica..

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

10.2 - Do Caráter Opinitivo 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, 19 de Dezembro de 2025.



189-A

Dr. ANDERSON MELO

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

**WESLEY HENRIQUE LOPES DE
QUEIROZ**
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL

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