

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 183-A.

PROTOCOLO: **6176**.

DATA ENTRADA: 11 de dezembro de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.335.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Ratifica a decisão da Assembleia Geral do Consórcio CONECTAR que deliberou pela sua extinção e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável com emenda.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre um projeto de lei de iniciativa da Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, que visa ratificar a decisão da Assembleia Geral do Consórcio CONECTAR que deliberou pela sua extinção e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por ofício, mensagem de justificativa e 5 (cinco) 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 091/2025

Excelentíssimo(a)
Senhor(a) Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras,

Encaminho à apreciação dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei que “*Ratifica a decisão da Assembleia Geral do Consórcio CONECTAR que deliberou pela sua extinção e dá outras providências.*”

A Lei dos Consórcios Públicos estabelece que a criação, a alteração e a extinção de consórcios dependem de ratificação legislativa pelos entes consorciados. O Decreto Federal nº 6.817/2007, que regulamenta a matéria, reforça que a extinção somente se aperfeiçoa após a aprovação, por lei, de todos os consorciados conferindo plena eficácia à deliberação tomada pela Assembleia Geral, que é a instância máxima do consórcio público.

No caso concreto, a Assembleia Geral do Consórcio CONECTAR, reunida em 09 de dezembro de 2025, deliberou pela sua extinção, fundamentando-se em critérios técnicos, operacionais e financeiros, devidamente registrados em ata. Compete agora a este Município, como ente consorciado, ratificar a decisão, permitindo a regular abertura do processo de extinção do Consórcio Público, na forma da legislação aplicável, do seu Estatuto e Protocolo de Intenções.

Importa destacar que a extinção de consórcios públicos deve obedecer às diretrizes de responsabilidade fiscal, segurança jurídica e continuidade administrativa, preservando-se os atos válidos praticados durante a vigência do Consórcio e assegurando-se o adequado tratamento aos contratos, obrigações financeiras e demais compromissos formalizados. O Projeto de Lei encaminhado observa rigorosamente tais premissas.

A proposição também possibilita ao Poder Executivo Municipal, o acompanhamento da liquidação e ao cumprimento das obrigações proporcionais atribuídas ao Município, conforme deliberação dos entes consorciados.

Diante do exposto, e considerando que a matéria constitui requisito legal indispensável ao encerramento das atividades do Consórcio

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

Dr. Prof. Laurival Witorica, TSE
Universitário, Caruaru-PE
CNPJ 05.536-718



CONECTAR, submete o presente Projeto de Lei, à apreciação dessa Casa Legislativa, solicitando sua aprovação.

Assinado digitalmente
por: JOSÉ CARLOS FLORENCIO
CPF: 000.000.000-00
Assinado digitalmente
por: JOSÉ CARLOS FLORENCIO
CPF: 000.000.000-00

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:

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 pelo Chefe Poder Executivo, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela

técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelo Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 122 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciado que as matérias ali citadas se tratam de “*numerus clausus*”, não sendo opção do propositor escolher trâmite específico. Eis o texto da LOM:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável **da maioria de dois terços**, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 122 – A Câmara Municipal pronuncia-se sobre:

I – projeto de lei de autoria do Prefeito, da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

II – pareceres das Comissões Permanentes e Especiais;

III – projetos de resolução e de decreto legislativo de autoria da Mesa Diretora, de um ou mais Vereadores, ou das Comissões Permanentes e Especiais;

IV – requerimentos;

V – emendas;

VI – projetos de lei de iniciativa popular;

VII – indicações.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, não denota ilegalidade, sendo, neste caso, a opção correta diante da revogação de Lei Municipal.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**. O Município, ao legislar sobre a ratificação da extinção de um consórcio do qual é parte, está atuando em sua esfera de competência administrativa, cumprindo uma exigência formal estabelecida pela legislação federal (Lei 11.107/2005). Não há invasão de competência privativa da União ou residual dos Estados neste aspecto, pois o ato de ratificação é inerente à autonomia municipal enquanto ente consorciado, eis o que determina a legislação:

Constituição Federal de 1988

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Constituição do Estado de Pernambuco

Art. 78 – 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.

A Lei Orgânica do Município de Caruaru estabelece que são de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre "*Matéria financeira de qualquer natureza*" e a "*criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública*".

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;

(...)

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

REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA

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

I – **disponham sobre matéria financeira, tributária**, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;

(...)

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

(...)

A extinção de um consórcio implica o tratamento de "*obrigações financeiras*" e a "*liquidação*" de bens, direitos e encargos, o que claramente se enquadra como "***Matéria financeira de qualquer natureza***". Além disso, a proposição possibilita ao Executivo Municipal o "*acompanhamento da liquidação*" e o cumprimento de obrigações, o que se relaciona com a esfera de gestão e organização administrativa.

Portanto, uma vez que o projeto foi apresentado pelo Chefe do Poder Executivo (Prefeita em Exercício), ele atende ao requisito de **iniciativa exclusiva** exigido pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno. Portanto, o projeto não possui **vício de iniciativa formal**.

7. MÉRITO.

A proposição em estudo visa ratificar a decisão da Assembleia Geral do Consórcio CONECTAR que deliberou pela sua extinção e revogar a Lei Municipal nº 6.696/2021, que o

havia ratificado inicialmente. A autoria é do Poder Executivo, através da Prefeita em Exercício, Dayse Silva.

Em termos gerais, considerando os elementos da proposta legislativa, a proposição atende aos requisitos materiais da Lei Federal nº 11.107/2005 (e seu regulamento, o Decreto nº 6.017/2007), que é a lei específica sobre a matéria, eis os pontos de destaque:

- **Requisito de Extinção:** A extinção depende da ratificação por lei por todos os entes consorciados. O PL cumpre essa exigência formal;
- **Revogação da Lei Anterior:** O PL revoga expressamente a Lei Municipal nº 6.696/2021². Essa lei, que ratificou o Protocolo de Intenções do CONECTAR para a compra de vacinas e insumos, perde sua eficácia com a extinção do consórcio, sendo a revogação um ato legislativo necessário para limpar o ordenamento jurídico; e
- **Segurança Jurídica:** O projeto assegura que "*Ficam preservados todos os atos praticados e contratos celebrados pelo Consórcio CONECTAR durante o período de sua vigência*". Isso está em consonância com o Artigo 29³, § 1º, do Decreto Federal nº 6.017/2007, que obriga a definição da responsabilidade pelas obrigações remanescentes e o retorno do pessoal cedido. O projeto de lei expressamente trata da necessidade de observar a liquidação e o cumprimento das obrigações proporcionais.

Pelo exposto, o projeto de lei que ratifica a extinção do Consórcio CONECTAR é **juridicamente viável e constitucional** em sua forma e conteúdo, desde que aprovado pelo quórum qualificado (2/3), por ter cumprido a regra de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo e estar em harmonia com as normas federais sobre a extinção de consórcios públicos

² Ratifica protocolo de intenções firmado entre Municípios brasileiros, com a finalidade de adquirir vacinas para combate à pandemia do corona vírus; medicamentos, insumos e equipamentos na área da saúde."

³ "Art. 29. A alteração ou a extinção do contrato de consórcio público dependerá de instrumento aprovado pela assembléia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados.

8. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa observa a necessidade de emenda redacional ao Art. 5º **retirando a menção a cláusula de revogação irrestrita**, nos termos da Lei Complementar nº 95/98.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

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

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

(...)

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

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

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

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

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

10. CONCLUSÃO.

10.1 Iniciativa Legislativa (Separação de Poderes).

O projeto foi apresentado pela Chefe do Poder Executivo (Prefeita em Exercício). A matéria trata da ratificação da extinção de um consórcio público, o que envolve o gerenciamento de obrigações financeiras remanescentes e o acompanhamento da liquidação. Segundo a Lei Orgânica Municipal (LOM), leis que dispõem sobre "Matéria financeira de qualquer natureza" e "criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública" são de iniciativa **exclusiva** do Poder Executivo. Como a iniciativa é privativa, não há vício formal (usurpação de competência do Executivo) que contamine a origem da proposta, sendo formalmente regular.

10.2. Competência Federativa (União e Estados).

O Município está agindo dentro de sua esfera de autonomia ao aprovar o PL. A extinção de um consórcio público é uma exigência legal federal expressa, demandando *"instrumento aprovado pela assembleia geral, ratificado mediante lei por todos os entes consorciados"*, conforme o Art. 12 da Lei Federal nº 11.107/2005 (e o Art. 29 do Decreto Federal nº 6.017/2007). O PL cumpre esse requisito formal e, portanto, não invade a competência privativa da União.

10.3. Constitucionalidade Material e Técnica Legislativa.

O mérito do projeto é legalmente sólido por prever o cumprimento das obrigações proporcionais atribuídas ao Município e a observância rigorosa das diretrizes de responsabilidade fiscal e segurança jurídica, inclusive preservando os atos e contratos celebrados durante a vigência do Consórcio CONECTAR. A revogação da Lei Municipal nº 6.696/2021 (que ratificou o protocolo de intenções) é um ato técnico-legislativo necessário para formalizar o encerramento da participação municipal.

10.4. Geração de Gastos e Quórum Qualificado.

Embora o objetivo final seja encerrar o consórcio, o projeto implica a liquidação de bens, direitos, encargos e obrigações, configurando-se como uma lei que dispõe sobre **matéria financeira de qualquer natureza**. Devido a essa natureza, a legislação municipal exige que a deliberação final ocorra por **maioria de dois terços (2/3)** dos membros da



Câmara.

Diante da análise da matéria, a proposição é **FAVORÁVEL, com emenda redacional**, à tramitação, pois atende aos requisitos de constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

10.3 - Do quórum de aprovação e da Soberania do Plenário.

Destaca-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente técnica e opinativa e não é 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

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 15 de dezembro de 2025.

183-A

Dr. ANDERSON MELO

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

Mat. 740-1

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.