

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 18-A.

PROTOCOLO: 607.

DATA ENTRADA: 12 de fevereiro de 2026.

PROJETO DE EMENDA ORGANIZACIONAL: 45.

AUTORIA: Mesa Diretora e Outros.

EMENTA: Acrescenta o § 6º ao art. 14 da Lei Orgânica do Município de Caruaru, de maneira a assegurar aos agentes políticos a percepção dos direitos sociais previstos nos arts. 7º, incisos VIII e XVII, da Constituição Federal.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de Emenda Organizacional nº 45/2026 de autoria de todos os Vereadores e Vereadoras. O projeto Emenda Organizacional tem por objetivo acrescentar o § 6º ao art. 14 da Lei Orgânica do Município de Caruaru, de maneira a assegurar aos agentes políticos a percepção dos direitos sociais previstos no Art. 7º, incisos VIII e XVII, da Constituição Federal.

O Projeto a ser analisado, é composto por 2 (dois) artigos devidamente formulados pelos parlamentares.

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 Emenda Organizacional, cuja justificativa é a seguinte:

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal tem por finalidade adequar o texto orgânico do Município de Caruaru à interpretação consolidada do Supremo Tribunal Federal quanto ao regime jurídico aplicável aos agentes políticos, no caso Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores, especialmente no que se refere ao pagamento do décimo terceiro salário e do adicional constitucional de férias.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 650.898/RS (Tema 484 da Repercussão Geral), firmou entendimento no sentido de que o regime de subsídio previsto no art. 39, §4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento dessas parcelas, por se tratar de direitos sociais assegurados a todos os trabalhadores pelo art. 7º, incisos VIII e XVII, da Carta Magna, inclusive aos detentores de mandato eletivo.

Trata-se de verbas de periodicidade anual, com natureza distinta do subsídio mensal, não configurando gratificação, vantagem indevida ou aumento remuneratório vedado constitucionalmente.

A presente proposta busca, portanto, promover a necessária harmonização da Lei Orgânica Municipal com a Constituição Federal e com a jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal, conferindo segurança jurídica ao ordenamento local e afastando interpretações restritivas decorrentes da atual redação, que consagra o subsídio em parcela única sem explicitar as exceções constitucionalmente admitidas.

Além do aspecto jurídico, a medida possui relevante dimensão institucional e política. Os agentes políticos exigem dedicação permanente, responsabilidade pública e disponibilidade integral, sendo legítimo que seus ocupantes tenham assegurados os mesmos direitos sociais básicos conferidos aos demais trabalhadores e agentes públicos, como forma de valorização das funções desempenhadas.

Resalte-se, ainda, que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, ao revisar seu entendimento mais recente, passou a admitir a instituição dessas parcelas para os agentes políticos susmencionados.

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 e Vereadoras 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 legislativa de modo 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

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. DA TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de emenda organizacional em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelos Vereadores e Vereadoras, 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.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, entende-se que a alteração de uma lei existente deve ser feita através de: **nova redação, acréscimo ou revogação** dos dispositivos do texto original, fato observado na proposta em estudo, suprimindo a **formalidade de alteração das normas**.

Portanto, o projeto de emenda organizacional está adequado formalmente, devidamente subscrito por seus autores e autoras, encontrando-se apto para as demais fases do processo legislativo.



4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pelos edis foi protocolada na forma de Projeto de Emenda Organizacional. Por se tratar de uma alteração à Lei Orgânica Municipal, mostra-se como único caminho legal.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto aos dispositivos na Lei Orgânica do Município de Caruaru, e dá outras providências. Tal posicionamento encontra embasamento no **tema 484 do STF** que expressamente estabeleceu:

“A Suprema Corte firmou o entendimento de que a Constituição Federal não proíbe a concessão de tais verbas aos agentes políticos, contudo, a decisão de concedê-las insere-se na autonomia e na liberdade de conformação do legislador de cada município.”

Deste modo, cumpre a legislação local conceder, ou não, as verbas aos agentes políticos, tudo conforme preconiza o Art. 30, inciso I da CF/88:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

Portanto, o Município possui competência plena para legislar sobre a concessão das férias e 13º salário, fundamentada no **interesse local** (Art. 30, I da CF) e na sua autonomia para organizar suas normas.

6. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.

O projeto trata da concessão de férias e 13º salário para os agentes políticos do município. De plano, o projeto vai ao encontro do tema 484, Repercussão Geral. do STF, bem como do novel posicionamento do TCE-PE, ambos reproduzidos:

RE 650898

Órgão julgador: Tribunal Pleno
Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO
Redator(a) do acórdão: Min. ROBERTO BARROSO
Julgamento: 01/02/2017 Publicação: 24/08/2017

Repercussão Geral – Mérito (Tema 484)

Ementa

Ementa: Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A "verba de representação" impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido.

Tema

484 - a) Legitimidade de tribunal de justiça para atuar em controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal contestada em face da Constituição Federal; b) Possibilidade de concessão de gratificação natalina, ou de outras espécies remuneratórias, a detentor de mandato eletivo remunerado por subsídio.

Tese

I - Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados; II - O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário.

Outras ocorrências

Ou seja, o STF entendeu que a regra da "parcela única" serve para proibir "penduricalhos" mensais (gratificações, adicionais de função, etc.), mas não retira dos agentes políticos os direitos sociais fundamentais garantidos a todos os trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, VIII e XVII, da CF). **A redação do projeto reproduz perfeitamente essa tese.**

Por sua vez, o TCE-PE, 2ª SESSÃO ORDINÁRIA PRESENCIAL DO PLENO REALIZADA EM 28/01/2026, PROCESSO TCE-PE Nº 25101319-4, RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOA; Consulta MODALIDADE - TIPO:2025 EXERCÍCIO: Câmara Municipal de Terra Nova UNIDADE(S) JURISDICIONADA(S): INTERESSADOS: LIVINO CLEMENTINO PEREIRA ÓRGÃO JULGADOR: PLENO PRESIDENTE DA SESSÃO: CONSELHEIRO CARLOS NEVESACÓRDÃO T.C. Nº 73 / 2026, consignou o seguinte:

CONSULTA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PESSOAL. AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS. PREFEITO. VICE-PREFEITO. VEREADORES. **CONCESSÃO DE TERÇO DE FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO. COMPATIBILIDADE COM REGIME DE SUBSÍDIO.** NECESSIDADE DE PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL ESPECÍFICA. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE A LEGISLATURA PARA INSTITUIÇÃO DESSA VERBA PARA OS VEREADORES. CONSULTA CONHECIDA E RESPONDIDA.

Já o TCE-PE entende que só precisa de previsão em lei local e não há necessidade de atender ao princípio da anterioridade da legislação.

Portanto, diante dos vastos e importantes posicionamentos supracitados, cumpre somente indicar a constitucionalidade do projeto, ciente de que o projeto em si não executa o pagamento imediato, mas **gera a base jurídica para um novo gasto direto e continuado**.

7. EMENDAS.

Não foram apresentadas emendas parlamentares à proposição.

A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a necessidade de emendas.

8. 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.34, §1º da LOM, *verbis*:

Art. 34 - A Lei Orgânica do Município será emendada mediante proposta:
(...)

§ 1º - A proposta de emenda à Lei Orgânica será votada, em dois turnos, **com interstício mínimo de dez dias**, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, **o voto favorável de dois terços** dos membros da Câmara.

Ao fim, a emenda aprovada, nos termos do artigo supracitado, será **promulgada pela Mesa da Câmara**, com o respectivo número de ordem.

9. CONCLUSÃO.

9.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico.

Diante do exposto, conclui-se que o **Projeto de Emenda Organizacional nº 45/2026** apresenta plena **constitucionalidade e legalidade**, uma vez que a matéria se insere na competência de auto-organização e interesse local do Município (Art. 30, I, CF/88). Verificou-se que a proposição está em estrita consonância com o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 484** e com a recente jurisprudência do **TCE-PE**, que asseguram aos agentes políticos o recebimento de direitos sociais previstos no art. 7º da Constituição Federal.

Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e da técnica legislativa — e considerando que não foram observadas necessidades de emendas modificativas —, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **constitucionalidade e legalidade** do projeto, manifestando parecer **FAVORÁVEL** ao seu regular prosseguimento, devendo-se observar, para sua aprovação, o quórum qualificado de dois terços em dois turnos de votação.

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, 22 de fevereiro de 2026.



18-A

Dr. ANDERSON MELO

OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS

Consultor Jurídico Executivo.