

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 30-A.

PROTOCOLO: 931.

DATA ENTRADA: 02 de março de 2026.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 215.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Dispõe sobre a atualização no quadro de pessoal permanente do Anexo I, do Grupo de Nível Médio, da Lei Complementar nº 031/2012, para reajustar os proventos dos Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem inativos.

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 Prefeito em exercício, do Município de Caruaru, que visa sobre a atualização no quadro de pessoal permanente do Anexo I, do Grupo de Nível Médio, da Lei Complementar nº 031/2012, para reajustar os proventos dos Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem inativos.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por ofício, mensagem de justificativa, 04 (quatro) 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 Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 004/2026

Excelentíssimos(as)
Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras.

Cumprimentando Vossa Excelência e os demais membros dessa Casa Legislativa, encaminhamos, para apreciação e deliberação, o incluso Projeto de Lei Complementar que *“Dispõe sobre a atualização no quadro de pessoal permanente do Anexo I, do Grupo de Nível Médio, da Lei Complementar nº 031/2012, para reajustar os proventos dos Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem inativos.”*

A propositura em comento faz parte da política de valorização dos servidores inativos intrínseca à gestão Municipal, contando o CaruaruPrev com 11 servidores inativos.

Contando, desde já, com o apoio dessa Ilustre Casa de Leis, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria.

BRUNO HENRIQUE
SILVA DE
OLIVEIRA:02354956460

Assinado de forma digital por
BRUNO HENRIQUE SILVA DE
OLIVEIRA:02354956460
Dados: 2026.02.26 21:28:30
-03'00'

BRUNO LAMBRETA
Prefeito em exercício

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:

“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).”

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

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 pela 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 a autora 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.

Quanto aos aspectos formais presentes na Lei Complementar nº 95/98, precisamente em seu Art. 7º, vê-se que o projeto atende aos elementos ali constantes, sendo **formalmente válido**.

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 abordando o objeto deste projeto, eis o texto:

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, o meio correto para a tramitação da proposta.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto a regulamentação do uso e alienação de bem público municipal:

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 Chefe do Poder Executivo as matérias que versem sobre tributos, finanças, alienação ou concessão de direito de uso de bens imóveis. Tal competência está disposta no Art. 36, IV e VI LOM e no Art. 131, I 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:

(...)

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;

Ademais, a matéria tratada atualização de vencimentos de servidores públicos municipais inativos possui natureza eminentemente administrativa e orçamentária, estando diretamente relacionada à organização e funcionamento da Administração Pública Municipal.

Quanto à iniciativa, o presente Projeto de Lei Complementar observado o disposto na Lei Orgânica do Município de Caruaru, que confere ao Chefe do Poder Executivo a competência privativa para propor leis que versem sobre criação, estruturação e remuneração de cargos, funções e empregos públicos, bem como sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais.

Nesse sentido, por tratar-se de proposta que implica em alteração remuneratória e impacto financeiro no quadro de pessoal inativo, a iniciativa legislativa é reservada ao Poder Executivo, sendo, portanto, formalmente adequada.

Dessa forma, verifica-se que o presente projeto atende aos pressupostos constitucionais e legais de competência e iniciativa, não havendo vícios de natureza formal que impeçam sua regular tramitação no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

7. MÉRITO.

7.1 - Visão Geral da Proposta.

O presente Projeto de Lei Complementar revela-se materialmente legítimo e socialmente necessário, na medida em que busca promover a atualização dos vencimentos dos Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem inativos do Município de Caruaru, assegurando a recomposição de seus proventos e a manutenção do poder aquisitivo.

A valorização dos profissionais da área da saúde, ainda que na inatividade, constitui medida de justiça administrativa, sobretudo em razão da essencialidade das funções

desempenhadas ao longo de suas carreiras no serviço público municipal. Ademais, a atualização proposta encontra respaldo no princípio da dignidade da pessoa humana e na necessidade de preservação do equilíbrio remuneratório, especialmente para aqueles beneficiários da paridade.

Sob o aspecto constitucional, a revisão e atualização de remuneração de servidores públicos encontra fundamento no art. 37, inciso X, da Constituição Federal, sendo certo que sua implementação depende de iniciativa do Poder Executivo e da correspondente previsão orçamentária, em observância aos ditames da responsabilidade fiscal.

X- a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)

Nesse contexto, a jurisprudência tem consolidado entendimento no sentido de que a concessão de reajustes ou revisões remuneratórias insere-se no campo da discricionariedade do Poder Executivo, não podendo o Poder Judiciário substituir-se ao administrador público. Nesse sentido, destaca-se o entendimento do Tribunal de Justiça:

**Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro TJ-RJ - APELAÇÃO: APL
XXXXX-34.2021.8.19.0001 202200197735**

Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro TJ-RJ
3-4 minutos

Ementa

Apelação Cível. [Direito Constitucional e Administrativo](#). Ação Civil Pública. Revisão Geral Anual da remuneração de servidores ocupantes dos cargos de Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Município do Rio de Janeiro. Sentença de improcedência. [Recurso do autor](#).

1. Ação proposta pelo Sindicato dos Auxiliares e Técnicos de Enfermagem do Município do Rio de Janeiro, que objetiva a condenação do ente municipal à promoção da revisão geral anual da remuneração dos servidores integrantes da categoria, referente aos anos de 2019 a 2021, com o pagamento das verbas retroativas.

2. Revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos que encontra previsão na [Constituição Federal](#) (art. 37, Inciso X) e depende da iniciativa do Poder Executivo, para a inclusão da despesa no projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, além da aprovação pela Casa Legislativa, para a sua concretização, observados os ditames da [Lei de Responsabilidade Fiscal](#).
3. Lei Municipal nº [3.252/2001](#) que dispõe sobre a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos do Município do Rio de Janeiro, estabelecendo que poderá ser realizada "tão logo o Poder Executivo verifique que o comportamento da receita é capaz de suportar o aumento da despesa dele decorrente".
4. Tese firmada pelo STF, no julgamento do [RE nº 905.357-RO](#) (Tema nº 864), no sentido de que "A revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos depende, cumulativamente, de dotação na Lei Orçamentária Anual e de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias".
5. É vedado ao poder judiciário se imiscuir nas atividades que são de competência do Poder Executivo, compelindo-o a conceder o reajuste anual postulado na lide, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.
6. A omissão do Poder Executivo Municipal em promover as medidas indispensáveis à implantação do reajuste (revisão) não autoriza o Poder Judiciário a fazê-lo, seja em relação à deflagração do processo legislativo ou mesmo fixando prazo para que o Executivo assim proceda, sendo este o entendimento já manifestado pela Corte Suprema, em diversos dos seus precedentes.
7. Tese de repercussão geral fixada recentemente pelo STF, de que "O Poder Judiciário não possui competência para determinar ao Poder Executivo a apresentação de projeto de lei que vise a promover a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, tampouco para fixar o respectivo índice de correção." ([RE nº 843.112/SP](#) - Tema 624).

Tal entendimento está em consonância com a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal nos Temas 624 de repercussão geral, reforçando que a iniciativa e a definição de reajustes remuneratórios são atribuições típicas do Poder Executivo, condicionadas à viabilidade orçamentária.

No caso em análise, observa-se que o próprio Poder Executivo Municipal propõe a atualização remuneratória, respeitando os limites legais e orçamentários, inclusive com previsão expressa de custeio nas leis orçamentárias correspondentes. Dessa forma, não há qualquer afronta ao ordenamento jurídico, mas sim o exercício regular de competência administrativa.



Diante disso, conclui-se que o presente projeto é meritório, oportuno e atende ao interesse público, contribuindo para a valorização dos servidores inativos e para a justiça remuneratória no âmbito da Administração Pública Municipal.

8. RESPONSABILIDADE FISCAL E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

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 2026 e os dois subsequentes:

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):

	ANEXO VI DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS (Art. 16, II da LRF)	Folha 3 / 3 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 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. Estimativa de impacto e compatibilidade orçamentária: No que se refere à análise do impacto financeiro, conforme demonstrado no Anexo II – Memória de Cálculo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro, o custo anual estimado da medida é de R\$ 286.906,23, mantendo-se constante nos exercícios de 2026, 2027 e 2028. Por sua vez, a receita corrente projetada do Município de Caruaru apresenta valores significativamente superiores, alcançando R\$ 1.476.722.126,00 em 2026, R\$ 1.504.894.471,00 em 2027 e R\$ 1.533.604.276,00 em 2028, de modo que o impacto da proposta corresponde a aproximadamente **0,02% da Receita Corrente Líquida**, percentual reduzido e plenamente absorvível pelas finanças públicas municipais. O estudo técnico também demonstra a compatibilidade da despesa com as metas fiscais estabelecidas, não havendo comprometimento do equilíbrio das contas públicas nem afronta aos limites legais aplicáveis.

Ressalta-se ainda que, embora o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal trate especificamente da renúncia de receita, seus princípios reforçam a necessidade de planejamento, transparência e equilíbrio fiscal, diretrizes estas integralmente observadas na presente proposição.

Conclusão Orçamentária:

Diante dos dados apresentados, conclui-se que o impacto financeiro estimado mostra-se reduzido em relação à capacidade arrecadatória do Município, revelando-se compatível com as metas fiscais e com as disposições da legislação de responsabilidade fiscal.

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 215 que dispõe sobre a atualização dos vencimentos dos Técnicos de Enfermagem e Auxiliares de Enfermagem inativos do Município de Caruaru 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 trata da atualização financeira dos proventos dos servidores inativos, assegurando a paridade com os servidores ativos e promovendo maior justiça remuneratória, valorizando profissionais que contribuíram de forma significativa para a saúde pública municipal.

Dessa forma, sob a estrita ótica da legalidade, da constitucionalidade e da compatibilidade orçamentária, 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, 24 de março de 2026.

Dr. ANDERSON MELO

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral.

**MARIA FERNANDA CAVALCANTI
CARVALHO**

ESTAGIÁRIA DE DIREITO - CJL

DR. BRENNO H. DE O. RIBAS

Consultor Jurídico Executivo.