

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER:

PROTOCOLO: **1901.**

DATA ENTRADA: 09 de abril de 2026.

PROJETO DE LEI: 10417.

AUTORIA: Mesa Diretora.

EMENTA: Institui a carteira de identidade funcional dos Vereadores do Município de Caruaru, Estado de Pernambuco, consoante normas gerais disciplinadas na Lei Federal nº 13.862, de 30 de julho de 2019, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 10.417/2026 de autoria da Mesa Diretora**. O projeto de lei tem por objetivo institui a carteira de identidade funcional dos Vereadores do Município de Caruaru, Estado de Pernambuco, consoante normas gerais disciplinadas na Lei Federal nº 13.862, de 30 de julho de 2019, e dá outras providências..

O Projeto de Lei, a ser analisado, é composto por 11 (onze) artigos devidamente formulados pelo colegiado.

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 Lei, cuja justificativa é a seguinte:

JUSTIFICATIVA

A Mesa Diretora submeteu à elevada apreciação desta Egrégia Casa Legislativa o presente Projeto de Lei, que tem por escopo instituir a Carteira de Identidade Funcional dos Vereadores do Município de Caruaru, Estado de Pernambuco.

A presente proposição encontra seu alicerce normativo nas diretrizes fixadas pela Lei Federal nº 13.862, de 4 de setembro de 2019, que disciplinou a expedição de identidade funcional para os membros do Poder Legislativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, garantindo a este documento fé pública e validade como documento de identidade civil em todo o território nacional.

O exercício da vereança exige do parlamentar uma atuação dinâmica e constante perante os mais diversos órgãos da Administração Pública direta e indireta, instituições privadas e, sobretudo, junto à sociedade civil. Nesse contexto, a ausência de um documento de identificação padronizado, seguro e com respaldo em lei federal pode gerar embaraços desnecessários ao pleno exercício do mandato.

A instituição da Carteira de Identidade Funcional em âmbito municipal, nos moldes da legislação federal, traz benefícios imediatos, destacando-se:

Segurança Institucional e Jurídica: a padronização do documento, dotado de elementos de segurança física e digital, coíbe fraudes, falsificações e o uso indevido da prerrogativa parlamentar.

Eficiência Administrativa: permite à Câmara Municipal de Caruaru modernizar seus cadastros e alinhar-se aos padrões nacionais de identificação, facilitando futuras integrações tecnológicas em sistemas de controle de acesso e gestão interna.

Defesa das Prerrogativas: assegura que o parlamentar seja pronto e inquestionavelmente identificado na sua condição de autoridade pública, facilitando suas atividades de fiscalização e representação popular.

Trata-se, portanto, de uma medida que transcende a mera rotina burocrática, consistindo em um ato de fortalecimento e valorização dos edis com assento na Casa José Carlos Florêncio.

Adequar a nossa normatização interna ao regramento federal vigente é um passo essencial para a modernização administrativa desta Casa.

Diante do exposto, evidenciados o interesse público, a legalidade e a conveniência da matéria, rogamos aos nobres pares a análise técnica e a consequente aprovação deste Projeto de Lei.

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**

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

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. DA 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 por seus autores, 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 os autores articularam justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa.

No tocante aos aspectos formais a proposição atende aos requisitos.

Portanto, a proposta atende aos requisitos da Lei Complementar nº 95/98, possuindo técnica legislativa e demais requisitos de admissibilidade do processo legislativo.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

A proposição ora apresentada pela Mesa Diretora 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*”, sendo correta a apresentação via Projeto de Lei Ordinária, eis os textos legais:

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. 115. (...)

§ 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;

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 determinação legal.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quando institui carteira funcional. Sendo, portanto, competência do Município legislar, conforme os dispositivos constitucionais e estaduais:



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. 6º – 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. 7º – 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 possui competência plena para legislar sobre o reajuste, fundamentada no **interesse local** (Art. 30, I da CF) e na sua autonomia para organizar os serviços públicos e o regime de seus servidores.

6. CONTROLE DE INICIATIVA.

A iniciativa está **correta, visto que é matéria exclusiva da Mesa Diretora** propor projetos que pretendam regulamentar e instituir a carteira de identificação dos Parlamentares.

Dessa forma, indiscutível que a matéria em estudo atende ao requisito da iniciativa.

7. DA RESPONSABILIDADE FISCAL.

As despesas correrão por conta de dotações da própria Câmara, suprimindo a Responsabilidade.

8. EMENDAS.

Não foram apresentadas emendas parlamentares à proposição.

A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a necessidade de emendas.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Indica a Consultoria Jurídica Legislativa que a Câmara somente pode deliberar, com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal e por maioria qualificada, 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 10.417/2026** apresenta-se **constitucional e legal** quanto à competência do ente municipal e à iniciativa, uma vez que versa sobre matéria de reserva privativa da Mesa Diretora.

Desta forma, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina **FAVORAVELMENTE** 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, 11 de maio de 2026.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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