

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 66-A.

PROTOCOLO: 3138.

DATA ENTRADA: 11 de junho de 2026.

PROJETO DE LEI: 10452.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Institui programa de custeio da tarifa de transporte público coletivo para os estudantes do Ensino Fundamental II e Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino “Programa Meu Busão” 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 institui programa de custeio da tarifa de transporte público coletivo para os estudantes do Ensino Fundamental II e Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino “Programa Meu Busão” e dá outras providências.

O Projeto de Lei a ser analisado é composto por ofício, mensagem de justificativa, estimativa de impacto orçamentário-financeiro, memória de cálculo, declaração do ordenador de despesas e projeto com 10 (dez) 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 011/2026

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

Encaminho à apreciação de Vossa Excelência e dos ilustres membros desta Casa Legislativa o Projeto de Lei que *"Institui programa de custeio da tarifa de transporte público coletivo para os estudantes do Ensino Fundamental II e Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino "Programa Meu Busão" e dá outras providências."*

A presente iniciativa tem por finalidade fortalecer as políticas públicas voltadas à garantia do direito fundamental à educação, assegurando melhores condições de acesso e permanência dos estudantes na escola. Trata-se de medida que visa remover barreiras de deslocamento que, muitas vezes, dificultam ou até mesmo impedem a frequência regular dos alunos nas unidades de ensino.

É fato que o transporte constitui elemento essencial para a efetivação do direito à educação, especialmente para estudantes que residem em localidades mais distantes das escolas onde estão matriculados. A dificuldade de locomoção representa um dos fatores que contribuem para a evasão escolar, para a baixa frequência e para o comprometimento do desempenho acadêmico.

O monitoramento constante da frequência escolar dos estudantes, que deve ser igual ou superior a 75%, viabilizará medidas de Busca Ativa Escolar para que seja possível identificar os motivos da infrequência, com o fim de reintegrar o estudante à escola.

Nesse contexto, o *Programa Meu Busão* surge como importante instrumento de inclusão social e educacional, ao garantir transporte gratuito aos estudantes que atendam aos critérios estabelecidos pela presente proposta legislativa.

Importante mencionar que a proposta está alinhada com as diretrizes normativas do Manual de Transporte Escolar expedido pelo TCE-PE, em 2021, especialmente no que se refere à distância mínima de 2 (dois) quilômetros entre a residência do estudante e a unidade de ensino mais próxima.

A iniciativa permitirá que os alunos integrantes do fundamental II e EJA - Educação de Jovens e Adultos - tenham acesso facilitado à escola, contribuindo diretamente para a redução da evasão escolar e para a ampliação das oportunidades educacionais.

A proposta está alinhada aos princípios constitucionais da igualdade de oportunidades, da eficiência administrativa e da proteção integral à criança, ao adolescente e aos jovens, além de observar as diretrizes da Lei de Diretrizes e Bases da

São objetivos do Programa Meu Busão:

- Contando, desde já, com o apoio dessa Egrégia Casa Legislativa, submeto o presente Projeto de Lei à apreciação dos nobres Vereadores, renovando protestos de elevada estima e distinta consideração, na expectativa de sua aprovação.

**RODRIGO
ANGELMO
PINHEIRO DOS
SANTOS** 095747
14.000

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

3

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).”

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. 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*”. 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.

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;

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.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

O projeto de lei trata do programa de custeio da tarifa de transporte público coletivo para os estudantes do Ensino Fundamental II e Educação de Jovens e Adultos da Rede Municipal de Ensino “Programa Meu Busão” e dá outras providências.

Desta forma, resta claro que o interesse local é preponderante diante do objeto. A matéria insere-se na competência do Município para legislar sobre esses assuntos (Art. 30, I, CF), especificamente porque trata-se do exercício regular da prerrogativa do Prefeito de deflagrar leis que criem programas governamentais e concedam subsídios ao transporte público para estudantes da sua rede de ensino.



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;

Deste modo, o projeto busca assegurar o acesso ao transporte coletivo mediante o custeio de tarifas para os estudantes do Ensino Fundamental II e da Educação de Jovens e Adultos (EJA) da rede municipal, a medida incentiva a permanência dos alunos nas escolas, combate a evasão e promove a igualdade de oportunidades, baseando-se, inclusive, nas diretrizes de distância mínima de 2 (dois) quilômetros recomendadas pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE).

Conclusão sobre Competência Vertical: o Município está atuando dentro de sua esfera constitucional, sem invadir as competências privativas da União (Art. 22, CF) ou as competências residuais dos Estados.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

O projeto não invade a competência legislativa da União, dos Estados, nem atenta contra as regras da Mesa Diretora ou da Câmara. A propositura, **originada do próprio Chefe do Poder Executivo**, materializa de forma legítima a sua competência privativa para dar início a projetos de lei que **criem programas governamentais estruturantes**, promovam a concessão de subsídios a serviços públicos e que gerem despesas para a administração municipal, eis os textos legais:



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;

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

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)

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. DA RESPONSABILIDADE FISCAL.

O projeto inegavelmente gera gastos diretos continuados para a Prefeitura, enquadrando-se como a criação de uma Despesa Obrigatória de Caráter Continuado (DOCC) sob a ótica da LRF.

Avaliando minuciosamente os Anexos I e II da proposta (Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e Memória de Cálculo), atesta-se que as planilhas estão perfeitamente corretas e exatas, apresentando um grau de excelência técnica e fiscal impressionante. Detalha-se os motivos:

A estimativa prevê um custo mensal de R\$552.100,00. Para o exercício de 2026, o custo somado será de R\$3.312.600,00, pois o pagamento está provisionado apenas de julho a dezembro (6 meses). Para os exercícios de 2027 e 2028, o impacto total anual foi fixado em R\$6.073.100,00.

4. PROGRAMAÇÃO DE PAGAMENTO				
MÊS	VALOR (R\$)			
	EXERCÍCIO 2026	EXERCÍCIO 2027	EXERCÍCIO 2028	
JANEIRO	R\$ -	R\$ -	R\$ -	
FEVEREIRO	R\$ -	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
MARÇO	R\$ -	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
ABRIL	R\$ -	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
MAIO	R\$ -	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
JUNHO	R\$ -	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
JULHO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
AGOSTO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
SETEMBRO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
OUTUBRO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
NOVEMBRO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
DEZEMBRO	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	R\$ 552.100,00	
VALOR TOTAL (R\$)	R\$ 3.312.600,00	R\$ 6.073.100,00	R\$ 6.073.100,00	

5. FONTE DE RECURSO	
☒	RECURSOS PRÓPRIOS
☐	FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
☐	OPERAÇÃO DE CRÉDITO
☐	RECURSOS DE CONVÊNIO
☒	FUNDEB

TINO: PONTA E IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - ANEXO 4 - PÁGINA 4 DE 10

Se dividir-se esse valor global pela cota mensal, obter-se-á exatos 11 meses de pagamento no ano. Isso não é um erro; pelo contrário, demonstra estrito cumprimento ao § 2º do Art. 3º do projeto de lei, que veda a concessão do benefício durante o período de férias escolares. A tabela financeira excluiu o mês de janeiro dos cálculos para os exercícios futuros.

Ato contínuo, o documento demonstra que o impacto dessa DOCC representará **0,22%** da Receita Corrente Líquida (RCL) em 2026, e **0,40%** nos anos de 2027 e 2028. Cruzando esses gastos gerados com as projeções fiscais do Município (uma RCL projetada de R\$ 1.476.722.126 *para 2026 e R\$ 1.504.894.471 para 2027*), atesta-se que os cálculos percentuais informados pela equipe fazendária do Prefeito estão precisos nas casas decimais.

Por fim, a documentação anexada atende totalmente às balizas da LRF², pois aponta expressamente que a despesa será compensada por "aumento de receita" e possui a

² Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

Declaração de Adequação do Ordenador de Despesas com os instrumentos legais de planejamento (PPA, LDO e LOA).

6. COMPENSAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA / ÍNDICE DE PESSOAL E IMPACTO ORÇAMENTÁRIO	
Atenção: Este quadro deverá ser preenchido sempre que ocorrer a criação ou o aumento de despesa não prevista na LOA 2025 decorrente de Lei ou ato administrativo normativo (art. 17) <u>ou</u> de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental (art. 16) <u>e</u> para verificação do índice de pessoal quando se tratar da correspondente despesa.	
☐ À compensação dos efeitos financeiros da despesa criada / aumentada mediante conforme proposição anexa <u>ou</u> ☐ aumento da receita	☒ redução da despesa prevista na LOA 2026 ☐ utilização de recurso decorrente de superávit / saldo financeiro, disponível no balanço orçamentário na Prestação de Contas, conforme demonstrado às fls. ____;
☒ Informo que a despesa criada / aumentada ultrapassa o exercício financeiro de 2026, devendo a mesma ser consignada na(s) LOA do(s) exercício(s) seguinte(s).	
Assinatura digital do titular da UO requisitante	

SILVA e ANDRÉ FILIPE PATRIOTA LAURENTIN

DECLARAÇÃO DO ORDENADOR DE DESPESAS
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. Em ____ / ____ / ____ Assinatura digital do ordenador de despesas requisitante

Por tudo quanto exposto, a matéria possui sólido amparo de constitucionalidade material, respeita a separação de poderes e está blindada por uma demonstração fiscal impecável, isenta de falhas matemáticas.

8. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa observa necessidade de emenda redacional ao Art. 7º, para fins de corrigir a ordem dos incisos.

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 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei, em sua redação original, apresenta vício meramente redacional no Art. 7º por incorreção na ordem de seus incisos. Contudo, o vício é formalmente sanável pela Emenda Redacional sugerida no item anterior deste parecer, que alinha perfeitamente a proposição à boa técnica legislativa e correção formal.



Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela constitucionalidade e legalidade do projeto, condicionando seu parecer **FAVORÁVEL** à integral aprovação da referida Emenda Redacional.

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, 17 de Dezembro de 2025.

66-A

Dr. ANDERSON MELO
OAB 33.933
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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