

PROCESSO Nº: 784/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 019/2023.

AUTOR: Vereador Wilson Lucimar Alves Carvalho.

PARECER JURÍDICO Nº 087/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 019/2023, que “**Dispõe sobre a divulgação da relação dos medicamentos de distribuição gratuita, disponíveis e que estão em falta, na rede pública municipal de saúde e dá outras providências**”, de autoria do Vereador Wilson Lucimar Alves Carvalho.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa do autor do projeto, conforme prevê o artigo 76, inciso III e § 1º, do Regimento Interno¹ desta Casa, sendo o mesmo encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico, nos moldes do artigo 37, da Resolução nº 332/2016.

De forma sintetizada, é o relato. Passamos, então, a **sua análise**.

2. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é imperioso ressaltar que não cabe a esta Procuradoria a análise dos aspectos relativos à conveniência e oportunidade, mas, tão somente a ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA, no sentido de se verificar a compatibilidade do Projeto de Lei apresentado com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento.

Nesse sentido, é importante analisar a competência desta Procuradoria, à luz da Resolução nº 332, de 11 de abril de 2016 (com redação atualizada pela Resolução nº 386, de 5 de Janeiro de 2023) desta

¹ Art. 76. Os projetos de lei, de Decreto Legislativo ou de Resolução deverão ser: (...) III – assinados pelo seu autor (...) § 1º Os Projetos deverão vir acompanhados de motivação escrita;



Casa, e, nesse sentido, devemos observar:

“**Art. 37. A Procuradoria Jurídica**, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal, competindo-lhe, ainda: (...)

IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis; (...)

VI- Prestar consultoria jurídica à Mesa, à Presidência, aos Vereadores, às Comissões Permanentes e Temporárias e a quem for determinado pela Mesa;

VII- Prestar assessoramento e emitir pareceres jurídicos quando solicitado pela Presidência e pela Mesa, sobre questões regimentais suscitadas dentro e fora das sessões plenárias; ”
(Grifou-se)

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo vereador. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta**² e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido³, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo⁴.

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal⁵.

3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

No que tange à competência do Município para legislar sobre a matéria, a Constituição federal disciplina, *ipsis litteris*:

Art. 30: **Compete aos Municípios:**
I – **legislar sobre assuntos de interesse local;**
(grifou-se).

² BPC nº 28 – Enunciado: Considerando que a manifestação consultiva deve atender ao princípio da motivação, é importante que seu texto propicie ao assessorado o conhecimento dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, bem como as controvérsias doutrinárias e/ou jurisprudenciais a respeito. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)

³ TJDF. (...) III. Salvo nos casos de dolo ou culpa grave, o subscritor de parecer jurídico opinativo não responde judicialmente pelo ato administrativo que, com base nele, determina o pagamento de vantagens a servidores públicos. IV. Recurso provido. (Acórdão 880400, 20150020142880AGI, Relator: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 24/6/2015, publicado no DJE: 23/7/2015. Pág.: 144)

⁴ STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

⁵ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Neste mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO, em seu art. 22, incisos II e III, e art. 27, inciso I, determina que:

Art. 22. O Município, exercendo sua autonomia, elegerá seu prefeito, vice-prefeito e vereadores, bem como organizará seu governo e administração, competindo-lhe privativamente: (...)

II - **suplementar** a legislação federal e estadual no que couber;

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

(Grifou-se)

Art. 27: Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, **legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do Município**, e especialmente sobre:

I – **assuntos de interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:

Em nosso ordenamento jurídico pátrio, o Município encontra regulamentação específica a partir do artigo 29 da Constituição Federal – CF/88. Ao Município ficou atribuída a competência acerca de toda matéria que envolva predominantemente o **interesse local**, o que permite ao município legislar, bem como suplementar a legislação estadual e federal no que couber, nos termos do artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e dos artigos 22, inciso III, e 27, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO.

HELY LOPES MEIRELLES destaca que o que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional, “*é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União*”. Para o jurista, alcança o status de interesse local as matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dentre as quais incluem-se as que estão relacionadas com os serviços públicos ou atividades que objetivam assegurar ao cidadão o exercício dos direitos sociais que estão contidos no art. 6º da Constituição da República. (Direito Municipal Brasileiro. 16ªed. São Paulo: Malheiros, p. 136/137).

O Projeto em análise traz em seu bojo dispositivos que versam, em suma, sobre a garantia do **direito fundamental de acesso à informação**, determinada pela CONSTITUIÇÃO FEDERAL, e com regras gerais estabelecidas pela Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 5º (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo



ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (Regulamento) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)
(...)

Art. 216 (...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.
(Grifou-se)

LEI FEDERAL Nº 12.527 DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011:

“Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

(...)

Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

(...)

Art. 9º O acesso a informações públicas será assegurado mediante:

I - criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações”
(Grifou-se)

Assim sendo, o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 019/2023, oriundo do Poder Legislativo, **não invade a iniciativa privativa** do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

A iniciativa do presente projeto por membro do Poder Legislativo é legítima, uma vez que a matéria central não está inserida no rol contido no Art. 63 da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO, nem no Art. 27 da Constituição Estadual, onde constam o rol de matérias que são de competência privativa do Poder Executivo.

Quanto à constitucionalidade da propositura, no que concerne a um possível vício de iniciativa, percebe-se que não há óbice oriundo do art. 61, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece, taxativamente



(*numerus clausus*), a iniciativa privativa para a deflagração do processo legislativo, fixando as disciplinas próprias do Presidente da República, aplicáveis, por simetria, aos Estados e Municípios.

O Supremo Tribunal Federal – STF tem firmado o entendimento no sentido de que **as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição**, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Segundo o Pretório Excelso, não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, “*mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo*”.

Assim, no que tange à competência para legislar sobre o tema, sabe-se que, um limite à iniciativa legislativa acerca de políticas públicas é a impossibilidade de se remodelar, por lei de origem parlamentar, órgãos ou entidades integrantes da estrutura do Executivo, bem como criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar novas pessoas jurídicas ou unidades desconcentradas, sob pena de violação à alínea “e” do inciso II do § 1º do art. 61 da CF.

O projeto em apreço **não excede** aos limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios, porquanto no rol das matérias de competência privativa da União (Art. 22, I a XXIV, CF) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

Conclui-se, portanto, que a presente proposição se encontra de acordo com a ordem constitucional e legal, atendendo ao princípio constitucional da legalidade.

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes, em especial a Comissão de **Justiça e Redação** (art. 47, R.I.), para análise e emissão dos respectivos pareceres acerca da matéria proposta.

Ressaltamos que para sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros desta Casa de Leis (Art. 58, LOM). É válido lembrar que o Presidente da Mesa Diretora somente votará em projetos com *quórum* de maioria simples quando ocorrer empate, conforme dispõe o artigo 45, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

Outrossim, em análise ao Regimento Interno desta Casa Legislativa, confirma-se que os requisitos de formalidade para o projeto de resolução, conforme do art. 76 e seus incisos, encontram-se presentes



neste projeto, devidamente assinalado por seu autor.

Cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, tão pouco reflete o pensamento dos Senhores Vereadores, que deverão apreciar o presente Projeto e manifestarem-se sobre as questões de mérito, conveniência e oportunidade do Interesse Público.

4. CONCLUSÃO⁶

A presente propositura encontra-se de acordo com a ordem constitucional e legal vigente, atendendo ao princípio constitucional da legalidade. Assim, esta Procuradoria entende que o presente projeto possui respaldo jurídico para o devido prosseguimento nesta Casa de Leis, razão pela qual OPINA pela **possibilidade jurídica da tramitação, discussão e votação da matéria proposta**, por não vislumbrar nenhum vício de ordem legal ou constitucional que impeça seu regular trâmite nesta Casa Legislativa.

Ante o exposto, conclui-se que o projeto se encontra revestido de juridicidade, razão pela qual esta Procuradoria vislumbra como **CONSTITUCIONAL** o Projeto de Lei nº 019/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**⁷.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA,
Estado do Tocantins, aos 03 dias do mês de abril de 2023.

LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA

Procuradora – Chefe

OAB/TO nº 6.503

Matrícula 1066577

⁶ O dispositivo é a conclusão estabelecida pelo parecerista. É fisicamente apresentado logo após a verbetização. Nele se encontra, de forma sintética, lógica e clara, a tese jurídica que respalda o entendimento manifestado no parecer.

⁷ TJRJ. (...) Exegese do art. 50 do CPC, à luz do art. 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/85, e do art. 94 do Código de Defesa do Consumidor. Inteligência, ainda, do art. 49, caput e § único, da Lei nº 8.906/94. Lide que, na medida em que tangencia a responsabilidade do advogado público pelas opiniões que emite no seu ofício, traz à baila o alcance das prerrogativas da profissão, máxime a liberdade preconizada no art. 7º, inciso I, da Lei nº 8.906/94 e a inviolabilidade pelas suas manifestações de pensamento, prevista no art. 133 da Constituição Federal. Processo que, conquanto subjetivo, pode acarretar repercussões em direitos individuais homogêneos dos profissionais cuja representação e defesa são exercidas, com exclusividade, pela entidade requerente. Deferimento da assistência. (0045037-31.2012.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des (a). MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES - Julgamento: 12/02/2014 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL)

