

PROCESSO Nº: 1000/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 027/2023.

AUTOR: Vereador Wilson Carvalho.

PARECER JURÍDICO Nº 093/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 027/2023, que “**DECLARA DE UTILIDADE PÚBLICA A ARACARNES – ASSOCIAÇÃO DOS EMPRESÁRIOS DO COMÉRCIO DE CARNES DO TOCANTINS NO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA**”. de autoria do Vereador Wilson 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.

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.

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

2. INTRODUÇÃO

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 Casa, e, nesse sentido, devemos observar:

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;



“**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.

Nos dizeres do professor Marcelo Capistrano Cavalcante² “o parecer emite um juízo de valor qualificado, mais precisamente uma opinião jurídica abalizada a respeito de determinado tema de interesse da Administração, elaborado seja pela dúvida suscitada, seja também pela necessidade de sua emissão. (...) O parecer jurídico apresenta-se como ato administrativo de natureza enunciativa, com a função de expressar determinada opinião, e, com isso, atestar ou reconhecer uma situação fática ou jurídica sob consulta”.

Na lição da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ “o parecer jurídico é um ato emanado na constância da atividade administrativa, tem-se que este é um ato da administração”.

Trata-se, pois, de **ato administrativo**⁴, que é espécie do gênero ato jurídico, regido pelo direito público, do qual se vale o Estado, ou quem age em nome dele, para exprimir, unilateralmente, uma declaração de vontade fundada na lei e voltada ao desempenho de funções administrativas na gestão do interesse coletivo. A jurisprudência do C. Supremo Tribunal Federal assim define:

(...) o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa

² CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. Apontamentos sobre o parecer jurídico na advocacia pública. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 10 fev 2021.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27º Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

⁴ Segundo o professor Hely Lopes Meirelles, em sua obra direito administrativo brasileiro (9ª edição, 2013, página 204), ensina que “o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”.



eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. (...).

(MS 24631, Relator (a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008)

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta**⁵ e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido⁶, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo⁷.

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 Federal⁸.

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).

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

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:

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

Importante ressaltar que, no âmbito federal, **não há mais a**

⁵ 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)

⁶ 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)

⁷ STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

⁸ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



declaração de utilidade pública, estando revogada a Lei Federal nº 91/1935, pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Isso porque, a nova lei universaliza o acesso aos benefícios previstos em lei a todas as entidades que cumpram alguns requisitos nela elencados, independentemente de certificação.

Não havendo no âmbito municipal uma lei que discipline a concessão de título de utilidade pública, tem sido utilizada como parâmetro a legislação estadual, Lei Estadual nº 287/1991, que assim dispõe acerca da entrega do título:

“Art. 1º. **As sociedades civis, as associações e as fundações, constituídas no Estado do Tocantins com o fim exclusivo de servir desinteressadamente a coletividade, podem ser declaradas de utilidade pública se provarem:**

- a) que possuem personalidade jurídica;
- b) que estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade; e
- c) que os cargos de sua diretoria não são remunerados.
- d) que não distribui lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;
- e) que se constitui no estado;
- f) que seus diretores possuam folha corrida ilibada e modalidade comprovada.

§ 1º. A prova de personalidade jurídica de que trata a alínea "a" deste artigo far-se-á mediante apresentação do documento de constituição da sociedade e do seu cartão de Cadastro Geral de Contribuinte.

§ 2º. A prova de que as entidades de que trata esta lei estão em efetivo funcionamento e servem desinteressadamente à coletividade, far-se-á mediante a apresentação de uma declaração emitida por autoridade pública da localidade em que a entidade tem sede.

§ 3º. A prova de exigências contidas nas alíneas "c", "d" e "e" deste artigo far-se-ão mediante dispositivos expressos no estatuto da entidade.

§ 4º. A prova exigida na alínea "e" deste artigo, far-se-á pela apresentação de Cartório de registro de Pessoas Jurídicas.

§ 5º. A prova da exigência contida na alínea "f" deste artigo far-se-á mediante juntada das folhas corridas criminal federal e da comarca que sedia a entidade, da receita federal, estadual e municipal, bem como xerocópia autenticada da ata de eleição da diretoria devidamente registrada”.

Portanto, **desde que apresentada toda a documentação exigida nos dispositivos acima citados (Lei Estadual nº 287/1991)**, esta Procuradoria não vislumbra qualquer óbice ao regular trâmite do projeto em análise, cabendo ao parlamento desta Casa de Leis a devida verificação de



documentos e análise de mérito, devendo passar pela **Comissão de Justiça e Redação (art. 47, RI)**, **Comissão de Obras e Serviços Públicos (art. 49, RI)** e **Comissão de Cultura e Assistência Social (art. 50, RI)** para que emitam os respectivos pareceres, bem como pelo Plenário da Casa para votação, nos termos do Regimento Interno.

Importante destacar que a Lei federal nº 13.019/2014 propõe que parcerias e convênios com as entidades sociais sejam realizadas após cumpridas as exigências contidas na lei, sendo desnecessária a declaração de utilidade pública, pois a mesma, com o advento desta normativa, caiu em desuso. Destaca-se que o artigo 88, §1º da Lei Federal 13.019/2014 dispõe que a lei entra em vigor para os municípios a partir de 1º de janeiro de 2017, assim, se aplicando ao caso concreto.

No entanto, por não haver ilegalidade na declaração de utilidade pública, a mesma pode ser realizada, desde que observadas as obrigações que a lei determina, conforme os artigos supracitados, que **devem ser cumpridas pela Associação a ser declarada de utilidade pública sob pena de não concessão da declaração.**

A Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar sobre o tema proposto, nem tal matéria foi reservada com exclusividade ao Executivo ou mesmo situada na esfera de competência legislativa privativa da União.

Por força da Constituição, os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, I e II).

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) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

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.

4. CONCLUSÃO⁹

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.

RECOMENDA-SE seja apresentada pela associação beneficiada pela “Declaração de Utilidade Pública”, **a documentação exigida nos dispositivos citados na Lei Estadual nº 287/1991**, cito, as certidões de seus diretores na forma do art. 1º, “f”, § 5º.

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 027/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**¹⁰.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 12 dias do mês de abril de 2023.

LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA

Procuradora-Chefe da Câmara Municipal¹¹

OAB/TO nº 6.503

Matrícula 1066577

⁹ O dispositivo é a conclusão estabelecida pelo parecerista. É fisicamente apresentado logo após a verbetação. Nele se encontra, de forma sintética, lógica e clara, a tese jurídica que respalda o entendimento manifestado no parecer.

¹⁰ 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)

¹¹ Portaria nº 087/ 2023, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 2742, de 01 de março de 2023, pág. 17.

