

PROCESSO Nº: 1830/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 052/2023.

AUTOR: Vereador Jorge Ferreira Carneiro.

PARECER JURÍDICO Nº 157/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 052/2023, que “**Acrescenta parágrafo único ao art. 2º da Lei nº 2969, de 20 de outubro de 2015, e dá outras providencias**”, de autoria do Vereador SARGENTO JORGE CARNEIRO.

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.

HELLY 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).

No **tocante ao cabimento do tema, afeto aos municípios**, se tem, de início, que apesar da previsão constitucional da União possuir competência privativa para legislar sobre trânsito, o Código de Trânsito Brasileiro, lei federal nº 9.503, de 1997, fixa a capacidade legislativa do município de legislar sobre o assunto, vejamos:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou



definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas”

É clara a disposição da legislação específica, não se pode negar que o serviço de “fiscalização de trânsito” é serviço público de competência municipal, que pode ser prestado diretamente pelo poder público municipal. Somado a isso, a Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, ainda prevê:

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

(...)

X – disciplinar o trânsito e tráfego no município, dispondo ainda em especial: (...)

Novamente o Código de Trânsito Brasileiro, Lei Federal nº 9.503, de 1997, explicita:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

(...)

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

No contexto de países democráticos, a descentralização do exercício do poder estatal, compreendendo a distribuição de competências legislativas, administrativas e recursos públicos entre os entes federativos, **guarda relação de reciprocidade com o instituto do federalismo.**

Assim sendo, o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 052/2023, 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/TO⁶, nem no Art. 27

⁶ Art. 63. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, bem como a fixação ou aumento da respectiva remuneração; II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; III – organização administrativa, matéria orçamentária e tributária, e de serviços públicos municipais; IV – criação, extinção, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.



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 propositura 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, RI)** e a **Comissão de Obras e Serviços Públicos (art. 49, RI)**, 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. CONCLUSÃO

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 052/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento, por não vislumbrar qualquer vício de ordem legal ou constitucional que impeça seu regular trâmite nesta Casa Legislativa.

É o parecer.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 21 dias do mês de julho de 2023.

LUCIANE COSTA E SILVA NASCIMENTO

Advogada da Câmara Municipal⁷

Matrícula nº 1065812

OAB/TO 5268

⁷ Portaria nº 062/ 2017, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 1281, de 13 de março de 2017, pág. 10.

