

PROCESSO Nº: 2058/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 062/2023.

AUTOR: Vereador Flávio Gomes da Silva.

PARECER JURÍDICO Nº 179/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 062/2023, que “**Declara de Utilidade Pública a Associação Amor que transborda, no âmbito do Município de Araguaína.**”, de autoria do Vereador Flávio Gomes da Silva.

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:

“**Art. 37.** A **Procuradoria Jurídica**, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a

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;



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

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”.



(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 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

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



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 situa-se 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.

Em devida análise das certidões anexadas ao Projeto de Lei, ficou constatada a existência de pendências tributárias de alguns diretores da Associação beneficiada. Assim, **RECOMENDA-SE** que os referidos diretores regularizem as pendências, para a devida adequação **à documentação exigida nos dispositivos citados na Lei Estadual nº 287/1991.**

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 a regularização das pendências tributárias dos diretores, para a devida adequação à documentação exigida nos dispositivos citados na Lei Estadual nº 287/1991.

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 062/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**¹⁰.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 23 dias do mês de agosto de 2023.

LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA

Procuradora Chefe¹¹

Matrícula nº 1066577

OAB/TO 6503

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.

