

PROCESSO Nº: 2231/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 079/2023.

AUTOR: Vereador Alcivan José Rodrigues – SOLDADO ALCIVAN.

PARECER JURÍDICO Nº 188/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 079/2023, que visa **“Estabelecer a obrigatoriedade de previsão do conhecimento sobre a história e a geografia do Município de Araguaína nos concursos públicos desta cidade e dá outras providências”**, de autoria do Vereador SOLDADO ALCIVAN.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa dos autores 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 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

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;



da Câmara Municipal, competindo-lhe, ainda: (...)

IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis"

(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

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento da tramitação do presente projeto de lei, haja vista que elaborado no regular exercício da competência legislativa deste Parlamento, conforme se demonstrará.

O projeto visa, em suma, **estabelecer a obrigatoriedade de previsão do conhecimento sobre a História e a Geografia do Município de Araguaína nos concursos públicos realizados pelo município.**

Em seu artigo 2º, dispõe que a inclusão do conhecimento sobre a história e a geografia nos concursos municipais de Araguaína tem como objetivo valorizar o conhecimento local e fortalecer a identidade cultural e cívica dos candidatos sobre o Município.

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



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. 22, inciso III, e art. 27, I, assim dispõe:

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

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

(...)

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 estadual, visando adaptá-la à realidade do município**” (Grifou-se)

Em assim sendo, o projeto de lei em questão dispõe sobre assunto de interesse local, o que permite ao Município legislar sobre a matéria, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO.

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.

A Constituição Federal em vigor nada dispõe sobre a instituição de reserva em favor do Executivo da iniciativa de leis que versem sobre o tema em análise, e, como as situações previstas no art. 27, §1º, da Constituição Tocantinense, bem como as do art. 63, da Lei Orgânica de Araguaína, constituem exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente, a sua interpretação deve sempre ser restritiva, principalmente diante de sua repercussão no postulado básico da independência e harmonia entre os Poderes.

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”.

Pois bem. O projeto de lei em análise não cria novas atribuições a órgãos ou servidores, nem determina quais ações deverão ser desenvolvidas pela Administração para a realização de políticas públicas a serem implementadas, tratando-se apenas da inclusão de cobrança sobre conhecimentos locais em concursos públicos municipais.

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).

É comum fulminar proposições semelhantes à ora analisada por vício de iniciativa, fundamentado na competência privativa da Chefe do Executivo para apresentar proposições que disponham sobre o regime jurídico e o provimento de cargos dos servidores públicos da União. No entanto, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, observamos que **a proposição dispõe sobre momento anterior ao ingresso na carreira pública, quando ainda existem candidatos ao cargo, e não servidores**. Não há, nesse caso, vício de iniciativa.

Assim, o projeto em apreço **não é de iniciativa privativa do Prefeito**, uma vez que **não dispõe sobre regime jurídico de servidores públicos**, trata do tema concurso público, sendo momento anterior à investidura em cargo público. O provimento de cargo público é iniciado com a nomeação do candidato aprovado em concurso.

Nesse sentido, o projeto em apreço, visa a regular os concursos públicos no âmbito municipal, criando uma regra que possibilite a participação no certame, introduzindo matérias obrigatórias. Vale dizer, é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público.

Sobre o tema, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal - STF, *in verbis*:

“EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Lei nº 3.777/04 do Município do Rio de Janeiro. Inconstitucionalidade formal. Não ocorrência. Precedentes. 1. **Não há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa em lei oriunda do Poder Legislativo que disponha sobre aspectos de concursos públicos sem interferir, diretamente, nos critérios**



objetivos para admissão e provimento de cargos públicos. 2. Agravo Regimental não provido. (AI 682317 AgR, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 14/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-059 DIVULG 21-03-2012 PUBLIC 22-03-2012)"

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.663, DE 26 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, **não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/88). Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada.** Noutro giro, não ofende a Carta Magna a utilização do salário mínimo como critério de aferição do nível de pobreza dos aspirantes às carreiras públicas, para fins de concessão do benefício de que trata a Lei capixaba nº 6.663/01. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. 3. Ante o quadro, nego seguimento a este extraordinário. 4. Publiquem. Brasília, 28 de abril de 2011. Ministro MARCO AURÉLIO Relator (RE 448463, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 28/04/2011, publicado em DJe086 DIVULG 09/05/2011 PUBLIC 10/05/2011)"

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.663, DE 26 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/88). Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada.** Noutro giro, não ofende a Carta Magna a utilização do salário mínimo como critério de aferição do nível de pobreza dos aspirantes às carreiras públicas, para fins de concessão do benefício de que trata a Lei capixaba nº 6.663/01. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.1 (original sem destaque) 1 STF. ADI 2672, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2006, DJ 10-11-2006 PP-00049 EMENT VOL-02255-02 PP-00219 RTJ VOL-00200-03 PP-01088 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 21-33."

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.663, DE 26 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/88). **Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada.** Noutro giro, não ofende a Carta Magna a utilização do salário mínimo como critério de aferição do nível de pobreza dos aspirantes às carreiras públicas, para fins de concessão do benefício de que trata a Lei capixaba nº 6.663/01. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente." (STF, Pleno, ADI 2.672, Rel. p/ Acórdão, Min. Ayres Britto, j. 22/06/2006).



Assim, percebe-se a constitucionalidade de Leis de iniciativa Parlamentar que disciplinam matéria relacionada a concursos públicos. Repita-se, em momento algum, o conteúdo do projeto de lei em apreço abordou temas como posse, nomeação, jornada de trabalho, estágio probatório, estabilidade, reintegração, reversão, vacância, direitos e vantagens, férias, licenças, tempo de serviço, regime disciplinar, processo administrativo disciplinar, e demais matérias que indubitavelmente são consideradas como regime jurídico dos servidores públicos, e que, por conseguinte, caracterizaria a inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Destarte, conclui-se que este projeto de lei está inteiramente em consonância com o mais atual posicionamento do Excelso Supremo Tribunal Federal que vem revisando seu entendimento e concluindo pela constitucionalidade de leis de iniciativa Parlamentar que disciplinam matéria relacionada a concursos públicos.

Assim sendo, o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 079/2023, 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.

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.

No mais, deixamos para as Comissões Permanentes, em momento oportuno, a análise de questões de mérito que escapam à competência deste órgão de consultoria jurídica.

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.



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 079/2023, 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, ao 1º dia do mês de setembro de 2023.

LUCIANE COSTA E SILVA NASCIMENTO

Advogada da Câmara Municipal⁶

Matrícula nº 1065812

OAB/TO 5268

⁶ Portaria nº 062/ 2017, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 1281, de 13 de março de 2017, pág. 10.

