

PROCESSO Nº: 3028/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 100/2023.

AUTOR: Poder Executivo.

PARECER JURÍDICO Nº: 222/2023 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 100/2023, que “*Estabelece o Plano de Internacionalização do Município de Araguaína, cria os programas municipais de soft-landing e de smart-take-off, e dá outras providências, de autoria do Poder Executivo.*”

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

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.

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;



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, senão vejamos:

“**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” (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** e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido², desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo³.

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 Federal⁴.

3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

A presente propositura prevê a Internacionalização do Município de Araguaína, cria os programas municipais de soft-landing e de smart-take-off, e dá outras providências.”

Da leitura dos dispositivos constantes do projeto em análise, podemos observar que o objetivo principal da propositura é, basicamente, a criação dos programas municipais de soft-landing e de smart-take-off.

O soft-landing é o programa de atração de empresas estrangeiras, em especial as de matriz tecnológica que se encaixem no

² 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)

³ STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

⁴ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



modelo de startup ou que possam operar no sandbox do município. Já o smart-take-off é o programa de auxílio técnico para empresas brasileiras, em especial as de matriz tecnológica que se encaixem no modelo de startup ou que possam operar no sandbox regulatório do município, **expandindo assim, o mercado internacional local.**

A Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº: 85 de 26 de fevereiro de 2015, determinou uma atuação estatal profunda no campo da ciência e da tecnologia, incluindo a referência inovação, passando a vigorar com a seguinte redação:

CAPÍTULO IV
DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º **A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.**

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. **O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas**, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a



atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação.

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI.

§ 2º **Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades.**

Vê-se, pois, que a promoção e o incentivo à inovação passaram a constituir um dever estatal.

Além de impor ao Estado a promoção e o incentivo ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação, a Constituição determina que à pesquisa científica seja conferido tratamento prioritário e que a pesquisa tecnológica se volte, preponderantemente, para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

Sem adentrar nos demais aspectos da EC nº 85, de 2015, com vistas à promoção do desenvolvimento científico, da pesquisa, da capacitação científica e tecnológica e da inovação foi atribuído ao Estado a responsabilidade de estimular a articulação entre entidades, tanto públicas quanto privadas, nas diversas esferas de governo, bem como, **permitido à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, a celebração de instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada.**

No campo da competência para tratar sobre o tema "internacionalização", temos que a Constituição Federal determina:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:



Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

[...]

Art. 21 Compete à União:

I - manter relações com Estados estrangeiros e **participar de organizações internacionais;**

Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

VIII - comércio exterior e interestadual;

[...]

Art. 49 É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

[...]

Art. 84 Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VII - **manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;**

VIII - **celebrar tratados, convenções e atos internacionais**, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

(Grifou-se)

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA:

Art. 247. Faculta-se ao Poder Executivo Municipal a **celebração de convênios ou outro instrumento congênera** com outros municípios, com o Estado, com a União e com **organismos internacionais** visando a implantação de políticas, programas ou ações que objetivem o bem comum.

(Grifou-se)

Feitas tais considerações, com referência ao assunto, verifica-se que foi observada a competência para iniciativa do projeto, por se tratar de assunto de **interesse local**, suplementando a legislação existente. Vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 30 Compete aos Municípios:

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

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

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA:



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

I - emendar sua Lei Orgânica Municipal;

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

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 adapta-la à realidade do município;

[...]

(Grifou-se)

Em assim sendo, o projeto 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. Portanto, sob o ponto de vista da competência, não há óbices à tramitação do projeto de lei ora em análise.

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, CF) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

Pois bem, feitas tais considerações iniciais, **no aspecto da legitimidade** a propositura do presente projeto é de **alçada que cabe ao Chefe do Poder Executivo**, posto que obedece ao definido no artigo 56 da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020⁵, notemos:

“**Art. 56.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Municipal, ao **Prefeito Municipal** e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição da República e nesta Lei Orgânica.

(...)

Posto isso, importa informar que no tocante aos aspectos acima

⁵ Dispõe sobre a revisão geral da lei orgânica do município de Araguaína – TO, promulgada em 05/04/1990, dando-lhe nova redação em todo o seu texto, e dá outras providências.



delineados a presente alteração ao projeto de lei **não esbarra em qualquer vício de iniciativa ou de forma**, portanto, na esteira dessa análise embrionária, que cabe neste momento, não existe óbice a sua devida tramitação nesta Casa.

Quanto a matéria debatida, utilizou-se o tipo legislativo correto, qual seja, **lei ordinária**, posto que, não se enquadra em nenhum dos incisos do rol taxativo do art. 57 da Lei Orgânica do Município de Araguaína que preleciona as matérias que devem ser tratadas sob a forma de lei complementar.

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.

Ressalta-se que **para sua aprovação** deve ser observado o regramento da Lei Orgânica, a qual exige **quórum de votação por maioria simples** dos membros do Poder Legislativo, nos termos do artigo 58, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020.

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.

Por derradeiro, sublinhe-se que o presente Projeto **não traz qualquer dispositivo de natureza tributária que proponha tratamento fiscal diferenciado**, não obstante ser complexo que alguns setores se motivem a se instalarem na Cidade sem uma política de cargas tributárias menos onerosas do que as estabelecidas por outras cidades, **aspecto tal a ser tratado em sede própria, haja vista o princípio da estrita legalidade e de outros comandos específicos**, como o contido no art. 14 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

4. CONCLUSÃO⁶

Ante o exposto, conclui-se que o projeto se encontra revestido de

⁶ 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.



juridicidade, razão pela qual, esta Procuradoria vislumbra como **CONSTITUCIONAL** o Projeto de Lei nº 100/2023, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**⁷.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 07 dias do mês de novembro de 2023.

LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA

Procuradora Chefe⁸
Matrícula nº 1066577
OAB/TO 6503

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 - AGRADO DE INSTRUMENTO. Des (a). MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES - Julgamento: 12/02/2014 - DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL)

⁸ Portaria nº 087/ 2023, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 2742, de 01 de março de 2023, pág. 17.

