

**PROCESSO Nº 3165/2023.**

**REFERÊNCIA: Projeto de Lei Complementar nº 036/2023.**

**AUTORES:** Poder Executivo Municipal.

## **PARECER<sup>1</sup> JURÍDICO nº 227/2023 - ProcJur/CMA**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de **consulta jurídica**<sup>2</sup> acerca do Projeto de Lei Complementar nº 036/2023 que “**Altera a Lei nº 2.829, de 31 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo do Município de Araguaína**”, de autoria do Executivo Municipal.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da Mensagem de Encaminhamento nº 044/2023, conforme prevê o artigo 76, inciso III e §1º, do Regimento Interno<sup>3</sup> desta Casa, sendo o mesmo encaminhado, com pedido de urgência e relevância, 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**.

<sup>1</sup> Portaria nº 1.399 de 05/10/2009 / AGU - Advocacia Geral da União (D.O.U. 06/10/2009). (...) Art. 3º O parecer deverá ser elaborado como resultado de estudos e análises jurídicas de natureza complexa que exijam aprofundamento, como também para responder consultas que exijam a demonstração do raciocínio jurídico e o seu desenvolvimento.

<sup>2</sup> Lei Complementar nº 73/1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências, em seu artigo 11: “Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente: I - assessorar as autoridades indicadas no caput deste artigo”, assim usado como parâmetro para fixar a competência de consultoria da Procuradoria Jurídica.

<sup>3</sup> 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.



## 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 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 Complementar apresentado pelo Executivo Municipal nesta Casa de Leis. **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 proferido, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo<sup>4</sup>.

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 Federal<sup>5</sup>.

## 3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

O projeto visa, em suma, a alteração da Lei Municipal nº 2.829, de 31 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a reorganização administrativa do Poder Executivo, especialmente com vistas a incluir na referida estrutura organizacional a **Secretaria Municipal Especial de Ciência, Tecnologia, Inovação e Relações Internacionais - SECTIR**, com a previsão de 01 cargo de Secretário Municipal e 01 cargo de Secretário Executivo, a serem acrescentados ao Anexo I da referida lei.

<sup>4</sup> STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

<sup>5</sup> STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Em sua Mensagem de Encaminhamento nº 044/2022, o Senhor Prefeito ressalta que:

*“Aludida alteração se faz necessária para que dentre a área de gestão seja incluída a Secretaria Municipal Especial de Ciência, Tecnologia, Inovação e Relações Internacionais - SECTIR, de suma importância para maior eficácia e eficiência das ações públicas voltadas para o desenvolvimento tecnológico do Município de Araguaína.*

*Ademais, o novo ente da gestão municipal visa promover a imagem e a exposição de produtos e empreendedores araguaínenses no exterior, através da apresentação de uma cidade que produz conhecimento, produtos e serviços em diversos setores, inclusive o da fronteira científica, com atividades que abrangem acompanhamento de políticas públicas, elaboração de inteligência de mercado, identificação de parcerias e atração de investimentos, apoio à internacionalização de empresas e fomento à colaboração entre mercados, parques tecnológicos e ambientes de inovação araguaínenses e estrangeiros..” (Grifou-se).*

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento da tramitação do presente projeto de lei, haja vista que elaborado no regular exercício da competência privativa reservada ao Executivo Municipal, conforme se demonstrará.

Pois Bem. No que tange à competência legislativa do Município, a Constituição federal disciplina, *ipsis litteris*:

“**Art. 30:** Compete aos Municípios:

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

**II** - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber”  
(Grifou-se)

A Constituição Federal faz, ainda, previsão acerca das leis e quais têm iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, senão vejamos:

**Art. 61.** (...)

**§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**  
[...]

II - disponham sobre:

- a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos** na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) **servidores públicos** da União e Territórios, **seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria**” (Grifou-se)



Assim, quanto à competência para deflagração do processo legislativo municipal, esta Procuradoria entende que o presente Projeto de Lei Complementar **não** possui vício de iniciativa, tendo em vista tratar-se de **ato de gestão e organização administrativa**, cuja competência é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme o disposto no artigo 27, § 1º, inciso II, alíneas “a”, “b” e “f”, da Constituição do Estado do Tocantins. Vejamos:

**Art. 27.** (...)

§ 1º. São de iniciativa **privativa** do Governador do Estado as leis que:  
[...]

II - disponham sobre:

**a) criação de cargos, funções ou empregos públicos** na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

**b) organização administrativa**, matéria orçamentária e serviços públicos;  
[...]

**f) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgão** da administração pública.  
[...]

**Art. 65.** (...).Parágrafo único. **As regras das competências privativas** pertinentes ao Governador do Estado, previstas nesta Constituição, no que couber, **são aplicáveis ao Prefeito municipal**.

(Grifou-se)

Nesse mesmo sentido, a Lei Orgânica Municipal de Araguaína/TO (atualizada pela emenda à lei orgânica nº 26/2020) traz, dentre outros, os seguintes dispositivos, *in verbis*:

“**Art. 1º** (...)

§2º São Poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo e o Executivo.  
[...]

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

(...)

VI – **organizar**, nos limites da lei, a **estrutura administrativa local, observando o que for privativo de cada poder**;

(...)

**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;

(...)



**Art. 95. Compete privativamente ao Prefeito Municipal:**

(...)

IV – iniciar o processo legislativo, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

XIII – propor projeto de lei versando sobre a criação, modificação e extinção de cargos públicos do Poder Executivo, e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores;

(...)

XXVIII – exercer, com o auxílio dos Secretários Municipais e demais assessores, a direção superior da Administração Pública Municipal;

XXIX – praticar os demais atos de Administração, nos limites da competência do Executivo”.

(Grifou-se)

No que tange ao **processo legislativo**, a presente propositura foi devidamente instrumentalizada por Projeto de Lei Complementar, haja vista que o artigo 57, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Araguaína, reserva à lei complementar a matéria aqui tratada:

“**Art. 57.** Devem obrigatoriamente ser **objeto de lei complementar** os projetos que versem sobre:

(...)

IV – **Estrutura administrativa, criação, transformação ou extinção de cargos bem como do aumento de vencimento dos servidores públicos municipais;** (Grifou-se)

Conforme demonstrado acima, a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal exigem que o projeto de lei que verse sobre organização e estrutura administrativa deve ser de iniciativa do **Poder Executivo** e obrigatoriamente ser objeto de **lei complementar**, estando o projeto ora em análise conforme os ditames legais, quanto à iniciativa e à forma.

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. Portanto, sob o ponto de vista da competência e do conteúdo material, 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.

No que se refere à RESPONSABILIDADE FISCAL, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal assim dispõe:

“Art. 113. A **proposição legislativa que crie** ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**”  
(Grifou-se)

Desta feita, é necessário observar que o artigo 113 do ADCT é de cumprimento obrigatório pelos entes públicos como já manifestado pelo C. Supremo Tribunal Federal<sup>6</sup>.

Além disso, a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, estabelece no artigo 16, incisos I e II, o seguinte teor:

“Art. 16. **A criação**, expansão ou aperfeiçoamento **de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:**  
I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;  
II - **declaração do ordenador da despesa** de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias” (Grifou-se)

Em assim sendo, **o projeto atende as regras legais aplicáveis**, visto que o mesmo está devidamente acompanhado da documentação exigida no artigo 16, incisos I e II, da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, quais sejam: a **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** e a **declaração do ordenador da despesa**, cujas cópias seguem em anexo.

Conclui-se, portanto, que a presente propositura se encontra de acordo com a ordem constitucional e legal, atendendo ao princípio constitucional da legalidade.

Ressaltamos que para a sua aprovação é exigida a **maioria absoluta** dos membros da Câmara Municipal, conforme preleciona o art.

<sup>6</sup> STF. ADI 6074, Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. ROSA WEBER; Julgamento: 21/12/2020.





57, § 2º, da LOM (nova redação). É válido lembrar que, no presente caso, o Presidente da Mesa Diretora somente manifestará o seu voto quando ocorrer empate, conforme dispõe o artigo 45, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes, em especial as Comissões de **Justiça e Redação** (art. 47, R.I.), e de **Finanças e Orçamento** (Art. 48, R.I.), para análise e emissão dos respectivos pareceres acerca da matéria proposta.

O projeto em estudo não apresenta vício de iniciativa ou qualquer outra inconstitucionalidade ou ilegalidade capaz de impedir o seu regular trâmite nesta Casa Legislativa, razão pela qual, esta Procuradoria OPINA pela **possibilidade jurídica** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta.

Cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, tão pouco reflete o pensamento dos Senhores Vereadores, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei e manifestar-se sobre o Mérito.

Quanto ao **mérito**, entende-se que o Executivo usa da discricionariedade que lhe é dada por lei, não havendo inconstitucionalidade na matéria do projeto em escopo.

#### 4. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica vislumbra como **CONSTITUCIONAL** e **LEGAL** o Projeto de Lei Complementar nº 036/2023, razão pela qual manifesta **parecer favorável** ao devido prosseguimento nesta Casa de Leis, desde que atendidas as recomendações constantes neste parecer, cabendo ao plenário a análise quanto ao mérito.

E o parecer.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 22 dias do mês de novembro de 2023.

**LUCIANE COSTA E SILVA NASCIMENTO**  
Advogada da Câmara Municipal<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Matrícula nº 1065812. OAB/TO nº 5268. Portaria nº 062/ 2017, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 1281, de 13 de março de 2017, pág. 10.

