

PROCESSO Nº: 0438/2024.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 010/2024.

AUTOR: Poder Executivo Municipal.

PARECER JURÍDICO Nº 045/2024 – PROC/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 010/2024, que “**Dispõe sobre a denominação das Ruas Araguaína e Frimar em Avenida Joaquim Carlos Sabino, na cidade de Araguaína**”, de autoria do Executivo Municipal.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da Mensagem de Encaminhamento nº 010/2024, 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.

Após análise prévia feita por este órgão de consultoria jurídica, foi constatada a ausência de documentação obrigatória e a necessidade de elaboração de Substitutivo, razão pela qual foi exarado o DESPACHO DE EXPEDIENTE nº 003/2024 - Proc.Jur/CMA, sobre o qual, até a presente data, não obtivemos qualquer manifestação por parte do autor do projeto nos autos.

De forma sintetizada, é o relato. Passamos, então, a **sua análise**.

2. INTRODUÇÃO

Vale 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.

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,

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;



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”

(Grifou-se)

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado. **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. (...).

(MS 24631, Relator (a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008)

² CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. Aparentamentos 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”.



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:
(Grifou-se)

Com referência ao assunto, faz-se necessária a análise dos artigos 22, inciso III, e artigo 27, inciso XIV da Lei Orgânica do Município de Araguaína, vejamos:

Art. 22º. 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**;
[...]

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



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:

[...]

XIV - alteração ou denominação de prédios e logradouros públicos, conforme disposto nesta Lei Orgânica, demais leis pertinentes e Regimento Interno da Câmara;

Denota-se dos artigos em menção, não haver nenhum vício de iniciativa quanto ao Projeto de Lei ora analisado, por constituir matéria de interesse local e estar no rol do art. 22 da LOM, e ainda, por não constar no rol taxativo previsto no art. 63 da LOM, que prevê as matérias de iniciativa do Poder Executivo.

TODAVIA, em detida análise por esta Procuradoria, ficou constatado que, muito embora a ementa do projeto informe que se trata de denominação das ruas, **na leitura do próprio artigo 1º do projeto podemos concluir que se trata de ALTERAÇÃO de nomes**, visto que as referidas ruas já possuem atualmente a denominação de **“Ruas Araguaã e Frimar”**.

Em assim sendo, cumpre-nos informar que o processo de alteração de nomenclatura das avenidas e logradouros públicos segue o rito de uma Lei municipal específica sobre a matéria. Trata-se da **Lei Municipal nº 1.248, de 10 de maio de 1993**, que em seu artigo 1º, exige a manifestação dos moradores do logradouro a sofrer alteração de nome. Assim, este projeto não cumpre os requisitos necessários de que trata a mencionada Lei, *“in verbis”*:

Art. 1º - Toda e qualquer mudança, alteração de nome de Ruas, Praças, Avenidas e Logradouros Públicos, deve ser de consonância com a Associação de Bairros, seguido de abaixo-assinado dos moradores, com a devida aprovação da Câmara Municipal;

Desta feita, em uma análise estritamente jurídica, diante da observância dos dispositivos contidos na Lei Municipal nº 1.248/1993, denota-se que o PROJETO DE LEI Nº 010/2024 mostra-se **incompatível com a ordem legal vigente em nosso ordenamento jurídico local**, pois o projeto não veio acompanhado de abaixo-assinado dos moradores, e nem da declaração de consonância da associação de bairros, que é documentação obrigatória exigida, não preenchendo, dessa forma, os requisitos legais para o prosseguimento do presente processo legislativo.



4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que, mesmo afirmando se tratar de denominação de ruas, o texto do projeto demonstra que as ruas já possuem denominação própria, devendo, por isso, seguir o rito de uma Lei municipal específica para alteração da nomenclatura já existente.

Sendo assim, a presente propositura se encontra **em desacordo com a ordem legal vigente em nosso município**, razão pela qual, esta Procuradoria OPINA pela **ILEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 010/2024, manifestando **PARECER CONTRÁRIO** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis, por não preencher os requisitos legais, especialmente o que determina o art. 1º da Lei Municipal nº 1.248, de 10 de maio de 1993, violando, assim, o princípio constitucional da legalidade.

É o parecer.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 21 dias do mês de março de 2024.

LUCIANE COSTA E SILVA NASCIMENTO

Advogada da Câmara Municipal⁹

Matrícula nº 1065812

OAB/TO 5268

⁹ Portaria nº 062/ 2017, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 1281, de 13 de março de 2017, pág. 10.

