



<b>PROTOCOLO</b>	
Processo Nº	3306
	21 / 11 / 22
	28
Funcionário(a)	

ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

REFERÊNCIA<sup>1</sup> : PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 005/2022  
PROCESSO Nº : 3306/2022  
PROponente<sup>2</sup> : DIVERSOS VEREADORES  
DESTINATÁRIO : SECRETARIA ADMINISTRATIVA

### PARECER<sup>3</sup> JURÍDICO nº 210/2022 - ProcJur/CMA

#### DO RESUMO

Trata-se de consulta jurídica<sup>4</sup> acerca do projeto de emenda à lei orgânica nº 005/2022, de autoria dos ilustres VEREADORES, que **acrescenta o inciso V ao artigo 32 e o inciso IV ao artigo 36 da Lei Orgânica de Araguaína e dá outras providências.**

O projeto vem acompanhado das respectivas assinaturas dos proponentes, em obediência ao artigo 76, inciso III, do Regimento Interno deste Poder<sup>5</sup> e artigo 55, inciso I<sup>6</sup>, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020.

Na justificativa<sup>7</sup> vem descrito que "(...) a presente proposta de emenda à lei orgânica de Araguaína visa a estabelecer hipótese de manutenção do mandato de vereador que, na condição de suplente, assume o mandato de deputado estadual, deputado federal ou senador de República. Só haverá perda de mandato quando efetivamente for configurada a possibilidade de acumulação de cargos eletivos, com a detenção da titularidade de mais de um mandato. A proposta acompanha a evolução jurisprudencial sobre o tema, atualizando a interpretação da proibição contida no inciso II, alínea "d", do art. 54 da Constituição Federal do Brasil de 1988, que proíbe os deputados e senadores, desde a posse, a serem titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo (...)".

<sup>1</sup> O preâmbulo consiste na indicação do número da peça e de seu respectivo ano, do número do processo e do interessado. (...). Insta asseverar que o preâmbulo é um requisito bastante importante, pois, a partir dele, visualiza-se, rapidamente, os elementos identificadores da peça, permitindo ao leitor saber se está a tratar de um parecer ou outro documento.

<sup>2</sup> (Regimento Interno) - Art. 68. Considerar-se-á autor da proposição para efeitos regimentais, o seu primeiro signatário.  
<sup>3</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>4</sup> Lei Complementar nº 73/1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências, em seu artigo 11: "As 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>5</sup> (Regimento Interno) - Art. 76. Os projetos de lei, de Decreto Legislativo ou de Resolução deverão ser: (...) III - assinados pelo seu autor;

<sup>6</sup> Art. 55. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta: I - de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

<sup>7</sup> Art. 76. (...) § 1º - os projetos deverão vir acompanhados de motivação escrita.







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

2

**Ausente pedido de urgência** pelo proponente.

Devidamente protocolado nesta Casa, o projeto fora remetido a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico<sup>8</sup>, nos moldes do artigo 37, incisos II e III, da Resolução nº 332/2016<sup>9</sup> desta Casa.

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

## INTRODUÇÃO

Em **primeiro momento**, necessário admitir que no procedimento prévio<sup>10</sup> de controle de constitucionalidade, estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto<sup>11</sup> sob três perspectivas elementares:

- I) A matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela Constituição Federal de 1988 aos Municípios;
- II) O respeito a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional;
- III) A possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais;

Alberto de Magalhães Franco Filho<sup>12</sup> ensina que "(...) *O controle prévio é realizado durante o processo legislativo de formação do ato normativo e antes do projeto de lei ingressar no*

<sup>8</sup> BPC nº 1 – Enunciado: As manifestações consultivas devem dar-se principalmente sob a forma de Parecer, reservando-se a Nota para hipóteses caracterizadas por análise de questão jurídica repetida ou de resolução simplificada, salvo as situações em que a utilização de Parecer decorra de observância de previsão normativa específica. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)

<sup>9</sup> Art. 37. Compete a Procuradoria Jurídica: (...) II – Ofertar pareceres jurídicos em matérias de interesse da administração da Câmara Municipal, quanto aos aspectos da constitucionalidade e legalidade das ações legislativas e administrativas; III – Elaborar pareceres jurídicos sobre questões legislativas e administrativas;

<sup>10</sup> Segundo Raquel de Bastos Rezende Ribeiro Freire, "(...) *O controle de constitucionalidade pode ser prévio ou preventivo, repressivo ou posterior. Será prévio ou preventivo quando incidir na fase de elaboração, na fase de projeto da lei ou do ato normativo. (...) Sendo prévio ou preventivo, o controle de in(constitucionalidade) incidirá na fase legislativa da lei ou ato normativo, podendo ser político ou judicial. Será político quando realizado pelo poder legislativo no âmbito da CCJ (Comissão de Constituição e Justiça) ou pelo executivo, através do Veto. (...)*". Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/aspectos-gerais-sobre-controle-de-constitucionalidade/>.

<sup>11</sup> STF. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é "a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de cobrir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo" (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04)". (...). (MS 32033, Relator(a): GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão: TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2013)

<sup>12</sup> Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-controle-de-constitucionalidade-de-normas-municipais/>







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

3

*ordenamento jurídico. Este controle será realizado em regra pelos poderes Legislativo e Executivo e excepcionalmente pelo Judiciário. O Legislativo fará o controle preventivo através das comissões [...], na forma que determinar o regimento interno da respectiva casa legislativa. (...)*".

Em **segundo momento**, é salutar esclarecer que **não cabe a esta douta Procuradoria apreciar o mérito ou a conveniência da proposta legislativa apresentada**<sup>13</sup>, estando tal seara restrita ao entendimento dos nobres integrantes desta Casa de Leis.

Nos dizeres do professor Marcelo Capistrano Cavalcante<sup>14</sup> "*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*".

A professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>15</sup> leciona que "*o parecer jurídico é um ato emanado na constância da atividade administrativa, tem-se que este é um ato da administração*".

Trata-se, assim, de **ato administrativo**<sup>16</sup>, 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. (...).**

<sup>13</sup> BPC nº 7 - Enunciado: A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)

<sup>14</sup> CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. Apontamentos sobre o parecer jurídico na advocacia pública. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 10 fev 2021.

<sup>15</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27ª Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

<sup>16</sup> 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".







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

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

Esse interesse, não está apenas limitado ao definido pelo Código de Defesa do Consumidor, num conceito mais restritivo, em seu artigo 81, inciso II, mas sendo sim aquele lecionado por Mancuso<sup>17</sup>, vejamos:

- (i) **Interesse pessoal do grupo em que o interesse coletivo corresponde ao próprio interesse da pessoa jurídica**, isto é, não se trata dos interesses que, unidos, levaram a formação do grupo, mas de interesses do grupo em si mesmo. Esse interesse aqui não é propriamente coletivo, pois trata-se do interesse pessoal e direto da entidade;
- (ii) **Interesse coletivo como "soma" dos interesses individuais, acepção na qual tem-se um interesse coletivo apenas em sua forma**, na essência continua a existir apenas um direito individual, cujo exercício se dá de forma coletiva;
- (iii) **Interesse coletivo como síntese de interesses individuais, esses tidos como os verdadeiros interesses coletivos**, posto que nascem da convergência de valores individuais, cuja semelhança e identidade são direcionados para um fim comum que une o grupo. Trata-se de síntese e não de mera soma, na medida em que transforma interesses individuais originários em uma nova realidade, na qual existe um verdadeiro ideal coletivo;

No entendimento do professor Salomão Ismail Filho<sup>18</sup> "*o interesse público, nos Estados Democráticos de Direito, há de se revelar por meio da observância, pelos poderes públicos, dos direitos e princípios consagrados na Constituição e nas leis do sistema jurídico, normas jurídicas emanadas do parlamento, órgão de representação do povo, titular do poder político ou soberano*".

Em **terceiro momento**<sup>19</sup>, é razoável admitir que "*(...) o processo legislativo é o conjunto de atos que garante a legitimidade da lei e dos atos normativos, notadamente porque, na confecção dessas normas, há documentação dos projetos, dos debates, dos pareceres, das audiências públicas, da votação, da sanção ou do veto do Chefe do Poder Executivo, da promulgação, da publicação e de quaisquer outros documentos pertinentes aos mais diversos casos, que atestem a regular tramitação do projeto que deu origem à lei. (...)*".

Fabrizio Rebelo<sup>20</sup>, por sua vez, tece considerações críticas sobre o tema, admitindo que "*(...) o processo legislativo não se esgota no plano técnico. Acima de tudo, é um fenômeno*

<sup>17</sup> MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Interesses Difusos: Conceito e Legitimação para agir. 6ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

<sup>18</sup> FILHO, Salomão Ismail. Uma definição de interesse público e a priorização de direitos fundamentais. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-mar-28/mp-debate-interesse-publico-priorizacao-direitos-fundamentais>

<sup>19</sup> RÉGO, Eduardo de Carvalho. Breves anotações sobre o processo legislativo municipal: Reflexões a partir do modelo catarinense. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5587, 18 out. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/35988>. Acesso em: 5 jul. 2022.

<sup>20</sup> REBELO, Fabrizio. A falta de um controle prévio de constitucionalidade. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3889, 23 fev. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26766>. Acesso em: 1 nov. 2022.





ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

5

*permeado politicamente, diretamente afetado pelas ideologias dominantes nos representantes da sociedade ao tempo de seu desenvolvimento. Com isso, muitas vezes a discussão de uma nova norma jurídica toma por base, não sua valia social ou tampouco sua estrita compatibilidade para com a Constituição da República, e sim o mais puro anseio ideológico de momento. (...)"*

Em outras palavras, mesmo com o período de incubação inconstitucional, o Judiciário ainda não consegue reconhecê-lo e enterrar a proposta de onde se originou, pois quando se trata de um projeto de lei, sua avaliação judicial, do ponto de vista da constitucionalidade, limita-se ao próprio processo, o chamado conteúdo normativo.

Assim, em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta**<sup>21</sup> e, portanto, facultativa, **não vinculando a autoridade ao parecer proferido**<sup>22</sup>, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo<sup>23</sup>.

#### DO PEDIDO DE URGÊNCIA

Não existe pedido de urgência no projeto.

#### DA LEGITIMIDADE PARA PROPOSITURA DO PROJETO

Pois bem, feitas tais considerações iniciais, **no aspecto da legitimidade** a propositura do presente projeto, observadas suas ressalvas, de lei é de **alçada que cabe a membro do Poder Legislativo**<sup>24</sup>, posto que obedece ao definido no artigo 55, inciso I, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020<sup>25</sup>, notemos:

Art. 55. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

<sup>21</sup> 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)

<sup>22</sup> 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)

<sup>23</sup> STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

<sup>24</sup> Art. 26. O Poder Legislativo é exercido pela Câmara Municipal, composta por vereadores, eleitos pelo sistema proporcional, na forma da lei.

<sup>25</sup> 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.







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

I - de 1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

Integrado, ainda, ao artigo 74, *caput*, do Regimento Interno<sup>26</sup> desta Casa.

Necessário é salientar que o presente projeto de lei, a par de seu objeto, **não pode ser interpretado como usurpação de iniciativa**, sob alegação de afronta ao artigo 63, incisos I, II, III e III<sup>27</sup>, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, eis por que **o referido projeto tem tema diverso**, inclusive por força específica da própria Lei Orgânica.

Acerca da interpretação dos dispositivos que preveem a competência privativa para iniciativa de lei, estes devem guardar harmonia com as demais normas de mesma estatura, não podendo desconsiderar o **princípio da unidade da Constituição**<sup>28</sup>, o qual preconiza que o intérprete deva sempre considerar as normas constitucionais, não como normas isoladas e dispersas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios.

A esse respeito já se manifestou o C. Supremo Tribunal Federal no sentido de que **somente as matérias taxativamente previstas é que comportam alegação de usurpação de iniciativa**, ainda que venham a criar novas obrigações ao Poder Executivo, vejamos:

(...) As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no cadastro de contratações temporárias, **tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do governador do Estado.**

<sup>26</sup> Art. 74. A iniciativa dos Projetos de Leis, cabe a qualquer Vereador, aos eleitores inscritos no município através de iniciativa popular, (Art. 50 da Lei Orgânica Municipal) e ao Prefeito, sendo privativa deste a proposta orçamentária e as que criem cargos, funções ou empregos públicos e aumentem vencimentos dos funcionários do Executivo Municipal.

<sup>27</sup> 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.

<sup>28</sup> Segundo Enio Moraes da Silva, Procurador do Estado de São Paulo, Mestre em Direito Comparado pela *University of Florida*, Professor de Direito Constitucional da UNIP, Membro do IBAP, uma interpretação baseada somente em partes do texto constitucional não pode ser tida como plenamente válida, posto que ao compará-la com o todo da Constituição resultado diverso poderá ser obtido. E isto tem ocorrido com frequência em questões ligadas aos conflitos de competências em matéria ambiental, onde o intérprete tem se valido tão somente das normas constitucionais que cuidam da repartição de competências entre os entes da federação. É lógico que as regras de competências exercem papel relevante na solução desses conflitos, mas não são elas as únicas disposições da Constituição que concorrem para esse mister. Existem, por exemplo, princípios maiores, contidos na Constituição, que devem reger a resolução desses conflitos, especialmente aqueles princípios que visam a preservação de valores fundamentais da sociedade, os quais não podem ser negligenciados ou violados pela solução adotada pelo intérprete. O princípio da unidade da Constituição é um princípio de interpretação constitucional, desenvolvido a partir de uma postura metódica hermenêutico-concretizante, ponto de referência obrigatório da teoria da interpretação constitucional. Ele visa evitar contradições entre as normas do Código Maior. Para explicar esse princípio, nos valem os lições de J.J. Gomes Canotilho, que assevera que "o princípio da unidade obriga o intérprete a considerar a constituição na sua globalidade e a procurar harmonizar os espaços de tensão existentes entre as normas constitucionais a concretizar (ex: princípio do Estado de Direito e princípio democrático, princípio unitário e princípio de autonomia regional e local). Daí que o intérprete deva sempre considerar as normas constitucionais não como normas isoladas e dispersas, mas sim como preceitos integrados num sistema interno unitário de normas e princípios".







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

(**ADI 2.583**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-8-2011, P, DJE de 26-8-2011)

**Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.**  
(**ARE 878.911 RG**, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016)

Tal situação é sanada quando se analisa, de forma conjunta, a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui o Programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino de Conchal. Inconstitucionalidade parcial, apenas no tocante ao artigo 3º da referida norma, que efetivamente dispõe sobre matéria de organização administrativa, em ofensa aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, ambos da Constituição Estadual. **Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos, Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF.** Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF. Ação julgada parcialmente procedente.  
(**ADI 20566922920168260000** - São Paulo - Órgão Especial - Relator Márcio Bartoli - 03/08/2016)

A proposta em relevo, de origem parlamentar, não se confunde com as competências privativas do chefe do Poder Executivo, importando em admitir pela **legitimidade dos dignos proponentes acerca do projeto ora analisado.**

#### DO OBJETO DO PRESENTE PROJETO DE LEI

Naquilo que se trata neste tópico é necessário avaliar (a) adequação quanto as normas gerais da Lei Orgânica do município, (b) adequação quanto a estrutura fixada pela lei complementar nº 95/98, (c) adequação quanto a lei de responsabilidade fiscal, e (d) da fundamentação acerca do objeto do presente projeto de lei. Vejamos:

#### ADEQUAÇÃO AS NORMAS GERAIS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO

Em relação à matéria versada na propositura, esta encontra guarida no texto da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada a partir da emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, especificamente no teor daquilo previsto no artigo 22, inciso I.

Logo, a princípio, o projeto é devido.





ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

8

### ADEQUAÇÃO A LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Segundo Eduardo de Carvalho Rêgo<sup>29</sup> "(...) a uniformidade que requer o ordenamento jurídico não permite, no que concerne à forma, a plena liberdade do legislador ao elaborar as leis. Isto é, sempre que for deflagrado o processo legislativo, deve-se manter certo padrão, não sendo admitida a criação de estrutura destoante ou símbolos gráficos diversos daqueles comumente utilizados no processo de elaboração dos atos normativos. Assim, faz-se mister que a lei possua sempre epígrafe, ementa e preâmbulo, devendo seu texto ser composto por artigos e, quando necessário, parágrafos, incisos e alíneas. (...)".

A lei complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1996<sup>30</sup>, em seu artigo 3º, define que toda lei<sup>31</sup> deve ser assim organizada:

Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:  
I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;  
II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;  
III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

No projeto em tela não existe correção a ser realizada no aspecto da sua formalidade.

### ADEQUAÇÃO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

O projeto não implica em qualquer renúncia de receita ou aumento de despesa pelo Poder Público já que **a mera alegação de ausência de previsão orçamentária, por si, é insuficiente para reconhecer qualquer vício** eventualmente alegado.

Buscamos a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui o Programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino de Conchal. Inconstitucionalidade parcial, apenas no tocante ao artigo 3º da referida norma, que efetivamente dispõe sobre matéria de organização administrativa, em ofensa aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Não ocorrência de

<sup>29</sup> RÊGO, Eduardo de Carvalho. Breves anotações sobre o processo legislativo municipal: Reflexões a partir do modelo catarinense. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5587, 18 out. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/35988>. Acesso em: 5 jul. 2022.

<sup>30</sup> Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

<sup>31</sup> André Franco Montoro ensina que "a expressão 'lei jurídica' pode ser empregada em dois sentidos diferentes. Um, restrito, é equivalente à lei escrita; nesse sentido 'lei' (direito escrito) opõe-se ao 'costume jurídico' (direito não escrito). Em outra acepção ampla, o vocábulo a 'lei' abrange todas as normas jurídicas: lei escrita, costume jurídico, jurisprudência e etc". (MONTORO, André Franco. Introdução à ciência do direito. 27. ed. rev. e atual. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008)



Nº PROC.: 00000 - PELO 005/2022 - AUTORIA: Ver. Abraão, Ver. Divino Bethânia Jr., Ver. Edimar Leandro, Ver. Geraldo Silva, Ver. Gideon Soares, Ver. Luciano Santana, Ver. Marcos Duarte, Ver. VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://araguaina.votacaoeletronica.inf.br/autenticidadepdf>  
CODIGO DO DOCUMENTO: 000392 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: F1F10081651C39B1FDC72CF59FD6FAD8





ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**

"A Capital Econômica do Estado"

CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos. Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. **A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada.** Precedentes do STF. Ação julgada parcialmente procedente. (ADI nº 2056692- 29.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 3 de agosto de 2016)

De tal forma, não implica em afronta a lei complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, ao artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal e está em consonância com o tema 917 de repercussão geral do c. STF<sup>32</sup>.

#### DA FUNDAMENTAÇÃO ACERCA DO PROJETO DE LEI

Por outro lado, **o presente projeto de lei atua em conveniência**, com termos da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, **assim, constitucionalmente válida a presente propositura**, ou seja, é de se considerar que a proposta em tela é materialmente compatível com a disciplina constitucional prevista na Carta Política<sup>33</sup> de 1988.

Antes de mais nada, é necessário afirmar que no **tocante ao cabimento do tema, afeto aos municípios**, se tem, de início, que a Constituição Federal assim prevê no artigo 30, inciso I:

Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Somado a isso, a Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, ainda determina no seu artigo 22, inciso I:

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;

<sup>32</sup> Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

<sup>33</sup> MARTINEZ, Vinício Carrilho. O conceito de carta política na Constituição Federal de 1988. 1ª edição. Editora Thoth, 2021.







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

No contexto de países democráticos, a descentralização do exercício do poder estatal, compreendendo a distribuição de competências legislativas, administrativas e recursos públicos entre os entes federativos, **guarda relação de reciprocidade com o instituto do federalismo.**

Por sua vez, acerca do interesse local exigido como requisito para atuação legislativa municipal, **o tema é diretamente afeto a própria organização do município**, o que, por óbvio, atrai a condição de interesse local atinente a previsão constitucional.

Assim, temos que nos termos da obra de Hely Lopes Meirelles, atualizada pelo professor Giovani da Silva Corralo<sup>34</sup>, "(...) o interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o município em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância. (...)".

Por outro lado, devemos buscar a Constituição Federal, em seu artigo 56, incisos I e II, § § 1º, 2º e 3º, vejamos:

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:

I - investido no cargo de Ministro de Estado, Governador de Território, Secretário de Estado, do Distrito Federal, de Território, de Prefeitura de Capital ou chefe de missão diplomática temporária;

II - licenciado pela respectiva Casa por motivo de doença, ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, desde que, neste caso, o afastamento não ultrapasse cento e vinte dias por sessão legislativa.

§ 1º O suplente será convocado nos casos de vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.

§ 2º Ocorrendo vaga e não havendo suplente, far-se-á eleição para preenchê-la se faltarem mais de quinze meses para o término do mandato.

§ 3º Na hipótese do inciso I, o Deputado ou Senador poderá optar pela remuneração do mandato.

**A par de qualquer debate jurídico sobre a reprodução obrigatória (ou não) desse dispositivo nos âmbitos estaduais e municipais<sup>35</sup>**, corrente da qual esta digna Procuradoria se filia, qual seja, pela não obrigatoriedade, uma vez que inexistente vinculação a simetria exigida em outros aspectos constitucionais, se tratando, em verdade, de uma norma interna *corporis*, regida por cada município, em nome de seu interesse local e por suas particularidades, sem, por óbvio, ferir os preceitos da Constituição, ficando aquela

<sup>34</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 19. Ed. Atualizada por Giovani da Silva Corralo. São Paulo: Malheiros, 2021.

<sup>35</sup> BPC nº 19 – Enunciado: Se a consulta possibilitar mais de uma solução jurídica igualmente plausível e sustentável, convém que a manifestação consultiva leve ao conhecimento do consulente também o entendimento jurídico alternativo e sua respectiva fundamentação. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

11

regra aplicável somente aos membros do Poder Legislativo Federal.

Portanto, olvidando de discutir esse mérito, o artigo 56, § 1º, da Constituição Federal **não traz em seu bojo um princípio constitucional que alicerce a federação, mas sim uma norma de natureza regimental** própria do regimento interno dos Poderes Legislativos, visto que o texto constitucional é silente quanto as Câmaras Municipais e, para isso, é necessário buscar o brocado "***ubi lex non distinguit nec nos distinguere***", que em sua tradução pode ser entendido como **onde a lei não distingue, não pode também o intérprete distinguir.**

Em precedente similar, o c. Supremo Tribunal Federal já se manifestou a esse respeito, vejamos:

CONSTITUCIONAL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL: MESA DIRETORA: RECONDUÇÃO PARA O MESMO CARGO. Constituição do Estado de Rondônia, art. 29, inc. I, alínea b, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 57, § 4º. TRIBUNAL DE CONTAS: CONSELHEIRO: NOMEAÇÃO: REQUISITO DE CONTAR MENOS DE SESENTA E CINCO ANOS DE IDADE. Constituição do Estado de Rondônia, art. 48, § 1º, I, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 73, § 1º, I. I. - A norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido. II. - Precedente do STF: Rep 1.245-RN, Oscar Corrêa, RTJ 119/964. III. - Os requisitos para nomeação dos membros do Tribunal de Contas da União, inscritos no art. 73, § 1º, da C.F., devem ser reproduzidos, obrigatoriamente, na Constituição dos Estados-membros, porque são requisitos que deverão ser observados na nomeação dos conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e Conselhos de Contas dos Municípios. C.F., art. 75. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (ADI 793, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/1997)

Por sua vez, o e. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina ensina:

MANDADO DE SEGURANÇA - CONVOCAÇÃO DE SUPLENTE DE VEREADORES - LICENÇA DO TITULAR POR PRAZO INFERIOR A CENTO E VINTE DIAS - REGRA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE APLICAÇÃO FACULTATIVA PELOS MUNICÍPIOS (CF, ARTS. 29 E 56, § 1º) - INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE, POR OMISSÃO, DE LEI ORGÂNICA MUNICIPAL REJEITADO

1. A inconstitucionalidade por omissão "verifica-se nos casos em que não sejam praticados atos legislativos ou administrativos requeridos para tornar plenamente aplicáveis normas constitucionais. Muitas destas, de fato, requerem uma lei ou uma providência administrativa ulterior para que os direitos ou situações nelas previstos se efetivem na prática" (José Afonso da Silva).

2. **Não é de observância obrigatória pelos municípios a regra da Constituição Federal que permite a convocação de suplente de deputado ou senador, na hipótese de licença, se superior a cento e vinte dias (arts. 29 e 56, § 1º).** (Arguição de Inconstitucionalidade em Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2001.011591-3, de Taió, rel. Newton Trisotto, Tribunal Pleno, j. 16-06-2004)







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

Em segundo lugar, voltando-se à luz da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada a partir da emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, temos que existe regra dispondo a quem compete conceder licença a vereador, vejamos:

Art. 28. Compete privativamente à Câmara Municipal:  
(...)  
VII – conceder licença ao Prefeito e Vice-Prefeito e aos Vereadores para afastamento do cargo;

A título ilustrativo, podemos buscar o entendimento do Regimento Interno do Senado Federal que assim disciplina:

Art. 5º O primeiro Suplente, convocado para a substituição de Senador licenciado, terá o prazo de trinta dias improrrogáveis para prestar o compromisso, e, nos casos de vaga ou de afastamento nos termos do art. 39, II, de sessenta dias, que poderá ser prorrogado, por motivo justificado, a requerimento do interessado, por mais trinta dias.

§ 1º Se, dentro dos prazos estabelecidos neste artigo, o Suplente não tomar posse e nem requerer sua prorrogação, considerar-se-á como tendo renunciado ao mandato, **convocando-se o segundo Suplente, que terá, em qualquer hipótese, trinta dias para prestar o compromisso.**

Ainda nos termos da Constituição Federal a convocação do suplente é devida nas seguintes hipóteses:

Art. 56. Não perderá o mandato o Deputado ou Senador:  
(...)

§ 1º O suplente será convocado nos casos de **vaga, de investidura em funções previstas neste artigo ou de licença superior a cento e vinte dias.**

Dessa forma os casos permissivos de convocação do suplente são: a vacância do cargo, a investidura do titular nos casos dos incisos I e II do artigo 56, da Constituição Federal, ou licença superior a 120 (cento e vinte) dias.

Pois bem, no âmbito da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada a partir da emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, e do Regimento Interno desta Casa **não existe** artigo expresso a respeito da possibilidade de afastamento de vereador para assumir cargo político em outra esfera. E aqui já existe uma distinção: **a suplência implica admitir que existe uma assunção temporária ou provisória, vez que, em caso contrário, se tornaria titular, o que não é o caso.**







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

A esse respeito, o c. Supremo Tribunal Federal fora provocado a se manifestar, sendo certo que até 2004 era pacífico o entendimento desta Corte, para os efeitos da aplicação da referida norma proibitiva, que não havia qualquer distinção entre aquele que assumia mandato eletivo em caráter efetivo como titular e o que assumia temporariamente na condição de suplente.

Contudo, a partir do julgamento do Recurso Extraordinário nº 409459, de relatoria do Ministro GILMAR MENDES, aquela Corte Suprema passou a **distinguir a situação jurídica do titular efetivo de mandato para o suplente**, vejamos:

Recurso Extraordinário. 2. Matéria eleitoral. 3. Artigo 14, § 7º, parte final, da CF. Cláusula de inelegibilidade. **Exceção. Interpretação restritiva que alcança, tão-somente, os titulares de mandato eletivo e não beneficia os suplentes. 4. Recurso Extraordinário que se nega provimento.** (RE 409459, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 20/04/2004, DJ 04-06-2004 PP-00057 EMENT VOL-02154-03 PP-00597)

Assim, em primeiro momento, se pode concluir que a assunção do vereador ao cargo de deputado estadual ou federal e senador, na condição de suplente, frise-se, **não implicaria a possibilidade de perda do mandato de vereador, eis que não se trata de assunção definitiva.**

Por outro lado, o artigo 54, inciso II, alínea "d", também da Constituição Federal ao determinar uma norma proibitiva, o faz em relação aqueles **exercentes que são os titulares dos cargos, não abrangendo os suplentes:**

Art. 54. Os Deputados e Senadores não poderão:  
(...)  
II - desde a posse:  
(...)  
d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

O c. Tribunal Superior Eleitoral também possui entendimento a muito já definido a respeito da distinção entre o exercício da suplência e a titularização do cargo, vejamos:

**SUPLENTE NAO E TITULAR DE MANDATO ELETIVO E, ASSIM SENDO, SITUA-SE FORA DA RESSALVA INSCRITA NA PARTE FINAL DO PARAGRAFO 7 DO ARTIGO 14 DA CONSTITUICAO DE 1988. TAL RESSALVA CONTEM NORMA DE NATUREZA EXCEPCIONAL, NAO SE PODENDO, POR ISSO MESMO, LANCAR MAO NA DETERMINACAO DE SEU SENTIDO E ALCANCE, DA IMPROPRIEDADE DENOMINADA INTERPRETACAO EXTENSIVA, PARA CONSIDERAR-SE ABARCADA, NA EXPRESSAO "TITULAR DE MANDATO ELETIVO", A FIGURA DE QUEM EVENTUALMENTE O SUBSTITUIU. RECURSO NÃO CONHECIDO.**







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

(Recurso Especial Eleitoral nº 11916, Relator(a) Min. Torquato Jardim, Publicação: DJ - Diário de justiça, Data 16/06/1995, Página 18341)

Novamente buscamos o entendimento do c. Supremo Tribunal Federal a respeito da discussão ora posta, em decisão do Ministro Carmén Lúcia, no julgamento da medida cautelar no MS 33952 assim entendeu o ilustre Relator:

**"(...) o titular é o dono do mandato, aquele que o detém, mantendo durante toda a legislatura os poderes e prerrogativas inerentes à função exercida, inclusive aquelas relacionadas às licenças e afastamentos para o exercício dos cargos indicados no art. 56, I, da CF.** Num análise preliminar, aparentemente, o suplente, ao assumir temporariamente o mandato, nos termos do § 1º do art. 56 da CF, não passa a ser titular do mandato, haja vista que essa assunção seria precária, durando apenas o tempo necessário para o afastamento daquele que efetivamente o detém. **Por isso, entendo que a melhor interpretação da disposição constante no art. 54, II, "d", deve ser aquela que restringe o seu alcance apenas aos Deputados que titularizam mais de um cargo ou mandato público eletivo, mantendo os plenos poderes do seu regular exercício sobre ambos. (...)"**

De tal modo que, mesmo superficialmente, se pode admitir que o vereador na condição de suplente pode assumir cadeira no parlamento estadual ou federal, não implicando em perda do mandato de vereador, já que a jurisprudência pacífica vem distinguindo a condição de suplente e titular do mandato, sendo aplicado somente a este a previsão do artigo 54, inciso II, alínea "d", da Constituição Federal.

Desse modo, além de reconhecida a competência do proponente para apresentação do projeto, o tema é válido a discussão em âmbito municipal.

#### DA FUNDAMENTAÇÃO GERAL

Posto assim, importa informar que no tocante aos aspectos acima delineados **o presente 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.

A par da finalidade apontada temos que **o tema está consagrado aos entes públicos**, através da autonomia constitucional que lhe é conferida, o que garante o direito de, com as devidas ressalvas legais, dispor sobre a propositura em questão. A respeito disso, dispõe a Constituição Federal:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos desta Constituição.

E nesse mesmo sentido conferiu entendimento o C. Supremo Tribunal Federal:

A CF conferiu ênfase à autonomia municipal ao mencionar os Municípios como integrantes do sistema federativo (art. 1º da CF/1988) e ao fixá-la junto com os Estados e o Distrito Federal (art. 18 da CF/1988). A essência da autonomia municipal contém primordialmente (i) **autoadministração, que implica capacidade decisória quanto aos interesses locais**, sem delegação ou aprovação hierárquica; e (ii) autogoverno, que determina a eleição do chefe do Poder Executivo e dos representantes no Legislativo. O interesse comum e a compulsoriedade da integração metropolitana não são incompatíveis com a autonomia municipal. O mencionado interesse comum não é comum apenas aos Municípios envolvidos, mas ao Estado e aos Municípios do agrupamento urbano.  
(ADI 1.842, rel. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2013, P, DJE de 16-9-2013)

De tal sorte que **as disposições contidas no presente projeto de lei não ofendem quaisquer regras ou princípios constitucionais**, mas, ao contrário, tratam de dar desenvolvimento ao Município no âmbito das disposições de ordem programática inseridas no artigo 18, *caput*, da Constituição Federal, pertinentes à autonomia político-administrativa dos Poderes de Estado junto aos respectivos entes da Federação.

#### DO ESBOÇO FINAL

Desse modo, **na opinião<sup>36</sup> dessa Procuradoria**, não restam dúvidas quanto à existência de competência legislativa reconhecida pela ordem constitucional e legal vigentes para o proponente da norma, cabendo ao parlamento desta Casa de Leis a análise de mérito, devendo passar pelas **comissões devidas**, para que emitam parecer, bem como pelo Plenário da Casa para votação, nos termos e regramentos do Regimento Interno.

Por fim, se entende que o **presente projeto de lei possui respaldo jurídico** para o devido prosseguimento, razão pela qual **opina pela possibilidade da tramitação, discussão e votação da matéria proposta**, por não vislumbrar vício de ordem constitucional, legal e regimental que impeça sua regular tramitação.

<sup>36</sup> BPC nº 2 – Enunciado: As manifestações consultivas devem ser redigidas de forma clara, com especial cuidado à conclusão, a ser apartada da fundamentação e conter exposição especificada das orientações e recomendações formuladas, utilizando-se tópicos para cada encaminhamento proposto, a fim de permitir à autoridade pública consulente sua fácil compreensão e atendimento. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

#### DA MODALIDADE LEGISLATIVA DO PROJETO

Riberti de Almeida Felisbino<sup>37</sup> leciona que "(...) *As emendas, segundo o Direito Constitucional e o Administrativo, são proposições destinadas a modificar o texto do projeto original. A faculdade de emendar sofre algumas restrições. Só quem pode propor emendas são os vereadores. O Executivo não pode fazê-lo diretamente, salvo por meio de algum vereador*" (...)."

De igual forma, **o presente projeto está rubricado sob a égide de emenda à lei orgânica** já que obedece a previsão do artigo 55, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020. Dessa forma, **no aspecto da formalidade legislativa** o presente projeto obedece ao estabelecido.

#### DA FORMA DE VOTAÇÃO E APROVAÇÃO

Ressalta-se que **para a sua aprovação deve ser observada** o regimento da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, respeitado o interstício mínimo de 10 (dez) dias, **exigindo, ainda, o quórum necessário de votação de dois terços dos membros do Poder Legislativo**, nos termos do artigo 55, § 1º e artigo 153, parágrafo único, do Regimento Interno.

#### DA CONCLUSÃO<sup>38</sup>

Ante o exposto e diante dos fundamentos acima delineados, esta douta Procuradoria manifesta **PARECER FAVORÁVEL** ao prosseguimento de tramitação do projeto, **observado, contudo, a cautela quanto eventual pedido de vista<sup>39</sup>**, cabendo, por fim, ao plenário e as comissões responsáveis a devida análise do mérito e conveniência da proposta.

<sup>37</sup> FELISBINO, Riberti de Almeida. *Elaboração das leis: as etapas do processo legislativo no âmbito municipal* Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 09 jul 2010, 01:30. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/20373/elaboracao-das-leis-as-etapas-do-processo-legislativo-no-ambito-municipal>. Acesso em: 18 nov 2022.

<sup>38</sup> O dispositivo é a conclusão estabelecida pelo parecerista. É fisicamente apresentado logo após a verbetagem. Nele se encontra, de forma sintética, lógica e clara, a tese jurídica que respalda o entendimento manifestado no parecer.

<sup>39</sup> BCP nº 5 – Enunciado: Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação de cumprimento das recomendações consignadas. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev. ampl. e atual. 2016)







ESTADO DO TOCANTINS - PODER LEGISLATIVO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA**  
"A Capital Econômica do Estado"  
CNPJ (MF) 02.773.216/0001-15 - MAT. INSS 08.021.10024-03

É o **parecer**<sup>40</sup>, ressalvada a posição soberana do plenário e das comissões pertinentes, salientado, entretanto, a regra contida no artigo 70 da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada a partir da emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, alterada pela emenda à lei orgânica nº 27, de 25 de outubro de 2021.

**PROCURADORIA JURÍDICA** DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 18 dias do mês de novembro de 2022.

**VICTOR GUTIERES FERREIRA MILHOMEM**  
Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Araguaína  
Portaria nº 014/2021<sup>41</sup>

<sup>40</sup> 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)

<sup>41</sup> Publicado no D.O.M. nº 2.221, de 8 de janeiro de 2021.

