

PROCESSO Nº: 004/2025.

REFERÊNCIA: Projeto de Resolução nº 001/2025.

AUTOR: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Araguaína - TO.

PARECER JURÍDICO Nº 002/2025 – PROC/CMA

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Resolução nº 001/2025, que “**Dispõe sobre a nova estrutura organizacional administrativa da Câmara Municipal de Araguaína e dá outras providências.**”, de autoria da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Araguaína - TO.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa dos autores do projeto, sendo o mesmo encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico.

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

2. INTRODUÇÃO

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 Resolução nº 001/2025 com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal¹ e conforme as atribuições previstas nos artigos 155 e 156 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 425/2024).

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Resolução apresentado pela Mesa Diretora desta Casa de Leis. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

¹ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



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)

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.

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”.

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 TJDFT. (...) 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.



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. DA ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

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

O presente projeto visa, em suma, dispõe sobre a **nova estrutura organizacional administrativa da Câmara Municipal de Araguaína**.

A competência para a deflagração do processo legislativo municipal mantém-se hígida, a teor do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, haja vista que o projeto versa sobre matéria de **interesse local**.

A iniciativa do presente projeto por membro do Poder Legislativo é totalmente legítima, e encontra fundamento jurídico na Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO, atualizada a partir da Emenda à Lei Orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, que assim dispõe:

“**Art. 28.** Compete **privativamente** à Câmara Municipal:

[...]

IV – **dispor, mediante resolução, sobre sua organização, funcionamento e política, sobre a criação, provimento e remuneração dos cargos de sua estrutura organizacional, respeitadas**, neste último caso, as disposições expressas nos artigos 37, XI, 49 e 169, da Constituição da República e nos artigos 9º, XI, 19, 20 e 85 da Constituição do Estado;

(...)

Art. 44. Ao Presidente da Câmara, dentre outras atribuições, inclusive aquelas fixadas no Regimento Interno, compete:

I - representar a Câmara municipal em suas relações Jurídicas, políticas e administrativas, exercendo a direção superior de sua administração;

(...)

Art. 72. A **resolução** destina-se a regular matéria político-administrativa de **competência exclusiva da Câmara Municipal**, com efeitos internos.

Parágrafo único. **A resolução será aprovada pelo plenário por maioria simples em um só turno de discussão e votação**, e será promulgada pelo Presidente da Câmara” (Grifou-se)

⁸ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Esta Procuradoria não vislumbra qualquer óbice ao regular trâmite do projeto em questão, cabendo ao parlamento desta Casa de Leis a devida análise de mérito, devendo o mesmo passar pelo Plenário da Casa para discussão e votação, nos termos do Regimento Interno.

Todavia, apresenta-se RESSALVA apenas quanto à necessidade de juntada do documento de Impacto Orçamentário e Financeiro ao processo legislativo para a devida apreciação.

Isso porque, o projeto cria cargos e aumenta remunerações, o que, portanto, implica em aumento da despesa, ensejando a necessidade de estudo de impacto orçamentário.

Como bem se sabe a lei complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como 'lei de responsabilidade fiscal', determina que toda criação de despesa seja acompanhada dos devidos estudos, vejamos:

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.

Além disso, o C. Supremo Tribunal Federal já definiu que é de observância obrigatória a previsão contida no artigo 113³² da ADCT, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016, perceba-se:

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, DJE de 26-11-2019.]

Ressaltamos que para sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da **maioria absoluta** dos membros desta Casa de Leis, em um só turno de discussão e votação (art. 267, IV, RI).



4. DA CONCLUSÃO

A presente propositura encontra-se de acordo com a ordem constitucional e legal vigente, atendendo ao princípio constitucional da legalidade. Assim, esta Procuradoria entende que o presente projeto possui respaldo jurídico para o devido prosseguimento nesta Casa de Leis, razão pela qual OPINA pela **possibilidade jurídica da tramitação, discussão e votação da matéria proposta**, por não vislumbrar nenhum vício de ordem legal ou constitucional que impeça seu regular trâmite nesta Casa Legislativa.

Ante o exposto, conclui-se que o projeto se encontra revestido de juridicidade, razão pela qual, esta Procuradoria vislumbra como **CONSTITUCIONAL** o Projeto de Resolução nº 001/2025, manifestando **parecer favorável** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o **parecer**.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 02 dias do mês de janeiro de 2025.

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.

