



PROCESSO Nº: 0747/2025.

REFERÊNCIA: Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2025.

AUTORIA: Vereadores.

PARECER JURÍDICO Nº 036/2025 – ProcJur/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca da Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2025, que **“Altera e acrescenta dispositivos na Lei Orgânica do Município de Araguaína e dá outras providências.”**, de autoria conjunta de todos os VEREADORES.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa dos autores do projeto, em conformidade com o disposto nos artigos 157 e 158, parágrafo único, do Regimento Interno (RI) desta Casa, sendo devidamente protocolada e encaminhada a esta Procuradoria Jurídica para análise e emissão de parecer, conforme previsto no artigo 179, inciso III, do Regimento Interno.

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 da proposta apresentada com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal³ e conforme as atribuições previstas nos artigos 155 e 156 do Regimento Interno desta Casa (Resolução nº 425/2024).

A priori, é necessário admitir que no procedimento prévio de controle de constitucionalidade, estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto 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 a iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; **III)** A possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta a direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais;

Alberto de Magalhaes Franco Filho ensina que "(...) o controle prévio e realizado durante o processo legislativo de formação do ato normativo antes do projeto de lei ingressar no ordenamento jurídico. Este controle se



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 legislativa (...)"

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo Parlamentar nesta Casa de Leis. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo¹.

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 consultivo².

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 Federal³.

3. ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA

Sob o aspecto jurídico, nada obsta o prosseguimento da tramitação da presente propositura, haja vista que elaborada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme se demonstrará.

A priori é necessário admitir que no procedimento prévio de controle de constitucionalidade, estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto 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 a iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional;
- III) A possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta a direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais;

A proposta visa tão somente a atualização da Lei Orgânica Municipal de Araguaína – LOM, especificamente os incisos IV e IX, alíneas “a”

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

² STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

³ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021.





à “f” do art. 28, art. 120, “caput” e parágrafo único, alínea “d” do art. 160, e acrescenta os incisos III e IV ao art. 173.

Estes que tratam respectivamente sobre a competência da Câmara Municipal para dispor sobre sua organização, o que compreende a inclusão da polícia legislativa na sua estruturação; regulamentar o processo de apreciação e julgamento de contas anualmente prestadas pelo Prefeito; incluir assistência psicológica especializada no atendimento às famílias hipossuficientes com membros com Transtorno do Espectro Autista (TEA); ampliar a imunidade tributária prevista para jornais impressos aos demais mecanismos digitais de informação equivalentes a jornais e periódicos, ou seja, que tenham conteúdo jornalístico, cultural ou informativo; e a inclusão de medidas que resguardem a publicidade na execução da programação incluída por emendas individuais, bem como a identificação do autor quando do lançamento, entrega ou inauguração de projetos e ações executados com emendas individuais.

A análise de legalidade compreende a averiguação de compatibilidade da proposição com as leis federais e as leis estaduais pertinentes.

Quanto a polícia legislativa a proposta apresentada pretende pôr em simetria com o texto constitucional o texto da Lei Orgânica municipal, conforme dispõe o art. 51, inciso IV e art. 52, inciso XIII da CF:

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

[...]

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

[...]

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, **polícia**, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

(Grifou-se)

A Polícia Legislativa é um órgão fundamental para assegurar a incolumidade do Parlamento, essa força policial tem autonomia para exercer o poder de polícia nas dependências do Legislativo, garantindo a segurança



e integridade da Casa Legislativa.

Na mesma esteira essa prerrogativa se estende aos Parlamentos estaduais, conforme o §3º do art. 27 da Constituição Federal, e aos Parlamentos Municipais por meio de sua Lei Orgânica, nos termos do "caput" e inciso XI do art. 29 da Constituição da República, na seguinte tinta.

Art. 27 [...]

[...]

§3º Compete às Assembleias Legislativas dispor sobre seu regimento interno, **polícia** e serviços administrativos de sua secretaria, e prover os respectivos cargos. (g. n)

[...]

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica,:

[...]

XI - **organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara Municipal;**
(Grifou-se)

Em relação a regulamentação do processo de apreciação e julgamento de contas anualmente prestadas pelo Prefeito a competência do Poder Legislativo para julgar as contas anuais do chefe do Poder Executivo é inafastável - artigos 31⁴, 49⁵ e 71 da Constituição Federal (CF/88). Portanto, a câmara municipal tem legitimidade para julgamento do prefeito.

A lei orgânica municipal apesar de prevê a competência do Poder Legislativo em questão não versou de forma pormenorizada acerca do procedimento a ser adotado pela Câmara quando da realização do julgamento.

Assim, considerando a necessidade de resguardar sua lisura e legitimidade foram estabelecidas normativas com prazo preferencial para a apreciação de julgamento das contas, observando o RE 729744/MG do STF, que consolida o entendimento de que, em razão de caber exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal, não é possível o julgamento ficto das contas do prefeito por decurso de prazo.

Logo, não há razão para a fixação de prazo peremptório, como há

⁴ Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

⁵ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

[...]





atualmente no art. 28, inciso IX do atual texto da Lei Orgânica.

Já em relação a ampliação da imunidade tributária tratada na alínea "d" do inciso VI do art. 160, o Tema 682 fixou a seguinte Tese: *Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.*

A expansão da imunidade tributária prevista na Lei Orgânica Municipal para os demais mecanismos digitais de informação equivalentes a jornais e periódicos, que tenham conteúdo jornalístico, cultural ou informativo. É resguardar a igualdade de tratamento e acompanhar a evolução social. Manter a diferenciação de tratamento é absolutamente inconstitucional. Portanto, a proposta é legítima.

Ademais, verifica-se que foi observada a competência municipal para iniciativa da proposta de emenda, por se tratar de assunto de interesse local. Vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

Art. 29. O Município reger-se-á por **lei orgânica**, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:
(...)

Art. 30: Compete aos Municípios:
I – legislar sobre assuntos de **interesse local**"

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, a proposta de emenda em questão dispõe sobre assunto de interesse local, o que permite ao Município legislar sobre a matéria nos termos da Constituição Federal, Constituição do Estado do Tocantins e da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO.





Como se depreende, existe autonomia municipal para legislar sobre a matéria, garantido pela Constituição Federal. Acerca do tema Hely Lopes Meirelles comenta:

No regime constitucional vigente não nos parece que a autonomia seja delegação do Estado-membro ao Município para prover a sua Administração. É mais que delegação; **é faculdade política, reconhecida na própria Constituição da República**. Há, pois, um *minimum* de autonomia constitucional assegurado ao Município, e para cuja utilização não depende a Comuna de qualquer delegação do Estado-membro. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16 ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 92).
(Grifou-se)

Quanto ao processo legislativo, os Municípios, como entes da federação, obedecem ao disposto em suas Leis Orgânicas, de acordo os ditames estabelecidos na Constituição Federal e Estadual, em razão do princípio da simetria das formas. Nesse sentido, a CF/88 expressa no artigo 60:

“**Art. 60.** A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal”

Sob o mesmo aspecto, o artigo 26 da Constituição do Estado do Tocantins assim prevê:

“**Art. 26.** A Constituição pode ser emendada mediante proposta:
I - de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa”

Igualmente, em análise ao artigo 55 da Lei Orgânica do Município, verifica-se que esta poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal, requisito que se mostra presente na proposta em tela, tendo em vista ter sido apresentada por todos os vereadores da Casa. Vejamos:

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

I – de **1/3 (um terço), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal**;
[...]

§1º A proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal será discutida e votada em **02 (dois) turnos**, com **interstício mínimo de 10 (dez) dias**, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambas, o voto favorável de no mínimo **dois terços (2/3) dos membros** da Câmara Municipal.

§2º A emenda aprovada nos termos deste artigo será promulgada pela Mesa da Câmara com o respectivo número de ordem.

§3º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não poderá ser objeto de novo projeto na mesma sessão legislativa, salvo quando constituir subemenda para a qual serão exigidos os mesmos requisitos dispostos neste artigo.





§4º A Lei Orgânica Municipal não poderá ser emendada na vigência de estado de defesa, estado de sítio ou de intervenção no município.

§5º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - integração do município à federação brasileira;

II - o voto, direto, secreto, universal e periódico;

III - a independência, autonomia e a harmonia dos Poderes do Município".

(Grifou-se)

Como se pode observar, a alteração dos dispositivos da Lei Orgânica Municipal passa por um processo legislativo mais rígido, devendo ser **proposta por, no mínimo, 1/3 dos vereadores**, com quórum qualificado de **2/3 dos membros** da Câmara para sua aprovação, em **2 turnos de discussão e votação**, com **interstício mínimo de 10 (dez) dias** entre as votações, exigindo, portanto, requisitos diferenciados em relação às demais proposições, requisitos estes que devem ser observados e atendidos até o final do processo legislativo, **sob pena de inconstitucionalidade formal por vício insanável**.

Outrossim, em análise ao Regimento Interno desta Casa Legislativa, confirma-se que os requisitos de formalidade se encontram presentes nesta proposta. No mais, deixamos para as Comissões Permanentes, em momento oportuno, a análise de questões de mérito que escapam à competência deste órgão de consultoria jurídica.

Esta Procuradoria não vislumbra óbice ao regular trâmite da proposição em análise, cabendo ao parlamento desta Casa de Leis a análise de mérito, devendo passar pela **Comissão de Justiça e Redação, Comissão de Finanças, Orçamento, Economia e Planejamento** e pela **Comissão de Obras, Serviços e Servidores Públicos, Mobilidade Urbana e Meio Ambiente** para que emitam os respectivos Pareceres, devendo, em seguida, ser encaminhado ao Plenário da Casa para votação, nos termos do Regimento Interno.

Ressaltamos que para sua aprovação, a proposta dependerá do voto favorável de **2/3 dos membros** dos membros desta Casa de Leis (Art. 55, § 1º, LOM). É válido lembrar que neste caso (quórum qualificado) o **Presidente da Mesa Diretora também manifestará o seu voto em plenário**, conforme dispõe o artigo 45, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

Conclui-se, portanto, que a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 001/2025 mostra-se compatível com a ordem constitucional e legal vigente em nosso ordenamento jurídico.

Outrossim, em análise ao Regimento Interno desta Casa Legislativa, confirma-se que os requisitos de formalidade encontram-se presentes neste projeto, devidamente assinalado por seus autores.





A proposta 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 de 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 e manifestarem-se sobre as questões de mérito, conveniência e oportunidade do Interesse Público.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que o projeto se encontra revestido de juridicidade, razão pela qual, esta Procuradoria vislumbra como **CONSTITUCIONAL** a Proposta de Emenda à Lei Orgânica 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 13 dias do mês de março de 2025.

ALANA BEATRIZ SILVA COSTA
Procuradora-Chefe da Câmara Municipal
OAB/TO 9.237

