

**PROCESSO Nº** : 0821/2025.  
**REFERÊNCIA** : Projeto de Lei nº 015/2025.  
**AUTOR** : Vereador Max Fleury.

## PARECER JURÍDICO nº 068/2025 - ProcJur/CMA

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 015/2025, que **“Institui diretrizes para o enfrentamento do preconceito e da discriminação relacionados à saúde mental no Município de Araguaína.”**, de autoria do Vereador MAX FLEURY.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa escrita, em conformidade com o disposto nos artigos 157 e 158, parágrafo único, do Regimento Interno (RI)<sup>1</sup> 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<sup>2</sup>.

É o relato do essencial. 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 do Projeto de Lei nº 015/2025, com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento jurídico, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal<sup>3</sup> 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

<sup>1</sup>**Art. 157.** Todas as proposições da Câmara Municipal de Araguaína devem tramitar por meio de sistema eletrônico próprio de tramitação processual legislativa, com mecanismos de autenticação e garantia de integridade e origem.

Parágrafo único. Propositura é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos e de acordo com as normas de redação oficiais e técnica legislativa, não devendo contrariar as normas constitucionais, legais e regimentais.

**Art. 158.** (...) Parágrafo único. As proposições seguirão padrão e forma determinados pela Secretaria Legislativa e deverão ser acompanhadas da devida justificativa, além de outros requisitos determinados por este Regimento e/ou pela Lei Orgânica.

<sup>2</sup> **Art. 179.** Os projetos de lei obedecerão à seguinte tramitação, via sistema eletrônico de tramitação: (...) III - enviado Procuradoria Jurídica;

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



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 e antes do projeto de lei ingressar no 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 legislativa (...)"

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

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta** e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo<sup>4</sup>.

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal<sup>5</sup>.

### 3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

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 projeto prevê, em seu art. 1º, que **“Esta Lei estabelece diretrizes para o enfrentamento do preconceito e da discriminação relacionados à saúde mental no Município de Araguaína, visando a promoção da inclusão social e o respeito aos direitos das pessoas com transtornos mentais.”**

Com referência ao assunto, verifica-se que foi observada a competência para iniciativa do projeto, por se tratar de **interesse local**. Vejamos:

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

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





#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

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

II - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber;

#### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA (LOM):

**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 adaptá-la à realidade do município;

(...)

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

Ademais, trata-se de um projeto que visa combater o preconceito e a discriminação relacionados à saúde mental, seguindo valores fundamentais estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município de Araguaína. Vejamos:

#### CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

**Art. 3º** Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

**IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.**

(...)

#### LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ARAGUAÍNA (LOM):

**Art. 2º** O Município de Araguaína – TO tem como valores fundamentais:  
(...)

**§1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza**, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no município todos os direitos e garantias fundamentais esculpidos no art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.

**§2º Ninguém será discriminado ou prejudicado em razão de nascimento, idade, etnia, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urbano, religião, convicções políticas ou filosóficas, orientação sexual, **deficiência física, imunológica, sensorial ou mental****, por ter cumprido pena, nem por qualquer particularidade ou condição, observadas as Constituições Federal e Estadual.

Quanto à constitucionalidade da propositura, no que concerne um possível vício de iniciativa, percebe-se que não há óbice oriundo do ar



61, §1º, da Constituição Federal, que estabelece, taxativamente (*numerus clausus*), a iniciativa privativa para a deflagração do processo legislativo, fixando as disciplinas próprias do Presidente da República, aplicáveis, por simetria, aos Estados e Municípios.

O Supremo Tribunal Federal – STF tem firmado o entendimento no sentido de que **as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição**, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo. Segundo o Pretório Excelso, não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, “mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo”.

Assim, no que tange à competência para legislar sobre o tema, sabe-se que, um limite à iniciativa legislativa acerca de políticas públicas é a impossibilidade de se remodelar, por lei de origem parlamentar, órgãos ou entidades integrantes da estrutura do executivo, bem como criar novas atribuições para órgãos ou entidades existentes, muito menos criar pessoas jurídicas ou unidades desconcentradas, sob pena de violação à alínea “e” do inciso II do §1º do art. 61 da CF.

Assim sendo, o conteúdo normativo do Projeto de Lei nº 015/2025, oriundo do Poder Legislativo, **não invade a iniciativa privativa** do Chefe do Poder Executivo Municipal, prevista no aludido art. 61, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil.

A iniciativa do presente projeto por membro do Poder Legislativo é legítima, uma vez que a matéria central não está inserida no rol contido no art. 63 da Lei Orgânica do Município de Araguaína/TO, nem no Art. 27 da Constituição Estadual, onde constam o rol de matérias que são de competência privativa do Poder Executivo.

O Judiciário vem adotando posicionamento mais flexíveis no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, **desde que não haja invasão da esfera administrativa**. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral).

A Constituição Federal em vigor nada dispôs sobre a instituição de reserva em favor do Executivo da iniciativa de leis que versem sobre a matéria



em análise, e, como as situações previstas no art. 27, §1º, da Constituição Tocantinense, bem como as do art. 63, da Lei Orgânica de Araguaína constituem **exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente**, a sua interpretação deve sempre ser restritiva, principalmente diante de sua repercussão no postulado básico da independência e harmonia entre os Poderes.

O projeto em apreço **não excede** aos limites da autonomia legislativa de que foram dotados os municípios, porquanto no rol das matérias de competência privativa da União (Art. 22, I a XXIV, CF) nada há nesse sentido, prevalecendo a autonomia municipal.

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

#### 4. PROCESSO LEGISLATIVO E REGRAS REGIMENTAIS

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa escrita, em conformidade com os artigos 157 e 158, parágrafo único, do Regimento Interno (RI) desta Casa, que assim dispõe:

**Art. 157.** Todas as proposturas da Câmara Municipal de Araguaína devem tramitar por meio de sistema eletrônico próprio de tramitação processual legislativa, com mecanismos de autenticação e garantia de integralidade e origem.

Parágrafo único. Propositura é toda matéria sujeita à deliberação do Plenário, devendo ser redigida com clareza, em termos explícitos e sintéticos e de acordo com as normas de redação oficiais e técnica legislativa, não devendo contrariar as normas constitucionais, legais e regimentais.

**Art. 158.** (...)

Parágrafo único. As proposturas seguirão padrão e forma determinados pela Secretaria Legislativa e deverão ser acompanhadas da devida justificativa, além de outros requisitos determinados por este Regimento e/ou pela Lei Orgânica".

Ressaltamos que para a sua aprovação é exigida a **maioria simples** dos membros da Câmara Municipal, conforme preleciona o art. 58, da Lei Orgânica Municipal. É válido lembrar que, no presente caso, o Presidente da Mesa Diretora somente manifestará o seu voto quando ocorrer empate, conforme dispõe o artigo 45, inciso III, da Lei Orgânica Municipal. Salutar observar que o artigo 45, § 3º <sup>6</sup>, da LOM, indica que para fins de contagem (para efeito de quórum) se inclui a presença do presidente da Casa.

<sup>6</sup> **Art. 45.** O Presidente da Câmara Municipal ou seu substituto só terá direito a voto: (...) §3º Conta-se a presença Presidente da Câmara, em qualquer caso, para efeito de quórum.



Salienta-se que o projeto deve ser submetido à apreciação das Comissões Permanentes, em especial a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** (art. 79, R. I.); **Comissão de Direitos Humanos, Cidadania, Defesa do Consumidor e Minorias** (Art. 85, R.I) e a **Comissão de Saúde e Assistência Social** (art. 83, R.I.) para análise e emissão dos respectivos pareceres acerca 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.

## 5. CONCLUSÃO

Ante o exposto e diante dos fundamentos acima delineados, esta Procuradoria Jurídica manifesta **PARECER FAVORÁVEL** ao prosseguimento da tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei nº 015/2025, observada a cautela quanto a eventual pedido de vista, cabendo, por fim, ao plenário e às comissões responsáveis a devida análise do mérito e conveniência da proposta.

Este é o parecer, o qual submeto à apreciação e consideração da autoridade competente.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 09 dias do mês de abril de 2025.

**ALANA BEATRIZ SILVA COSTA**

Procuradora-Chefe da Câmara Municipal  
Matrícula n. 1066905 – OAB/TO 009237

