

**PROCESSO Nº:** 1414/2023.

**REFERÊNCIA:** Projeto de Resolução nº 031/2023.

**AUTOR:** Mesa Diretora

## **PARECER JURÍDICO Nº 120/2023 – PROC/CMA**

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Resolução nº 031/2023, que **“Cria a Ouvidoria do Poder Legislativo de Araguaína/TO, dispõe sobre a atuação dos responsáveis por ações de Ouvidoria e a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços públicos, e dá outras providências.”**, de autoria da Mesa diretora.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa do autor do projeto, conforme prevê o artigo 76, inciso III e § 1º, do Regimento Interno<sup>1</sup> desta Casa, sendo o mesmo encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico, nos moldes do artigo 37, da Resolução nº 332/2016.

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 do Projeto de Resolução apresentado com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento.

Nesse sentido, é importante analisar a competência desta Procuradoria, à luz da Resolução nº 332, de 11 de abril de 2016 (com redação atualizada pela Resolução nº 386, de 5 de janeiro de 2023) desta Casa, senão vejamos:

<sup>1</sup> Art. 76. Os projetos de lei, de Decreto Legislativo ou de Resolução deverão ser: (...) III – assinados pelo seu autor (...) § 1º Os Projetos deverão vir acompanhados de motivação escrita;



“**Art. 37.** A **Procuradoria Jurídica**, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal, competindo-lhe, ainda: (...)”

**IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis; (...)**

**VI-** Prestar consultoria jurídica à Mesa, à Presidência, aos Vereadores, às Comissões Permanentes e Temporárias e a quem for determinado pela Mesa;

**VII-** Prestar assessoramento e emitir pareceres jurídicos quando solicitado pela Presidência e pela Mesa, sobre questões regimentais suscitadas dentro e fora das sessões plenárias; ”

(Grifou-se)

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

Trata-se, pois, de **ato administrativo**<sup>2</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.

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta**<sup>3</sup> e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido<sup>4</sup>, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo<sup>5</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>6</sup>.

<sup>2</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”.

<sup>3</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>4</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>5</sup> STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

<sup>6</sup> STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



### 3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

O presente Projeto de Resolução **“Cria a Ouvidoria do Poder Legislativo de Araguaína/TO, dispõe sobre a atuação dos responsáveis por ações de Ouvidoria e a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços públicos, e dá outras providências.”**

A propositura vem acompanhada da respectiva assinatura do proponente, em obediência ao artigo 76, inciso III, do Regimento Interno deste Poder, bem como, acompanhada de motivação nos termos § 1º do mesmo dispositivo.

Na justificativa, a proposição traz em suma: “(...)A criação da Ouvidoria do Poder Legislativo visa ao atendimento do inciso I, do Parágrafo 3º do Art. 37 da Constituição Federal, e ao que estabelece ao cumprimento da Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, especificamente em seu Capítulo VII, Art. 25, II, o qual torna-se obrigatório a implantação da Ouvidoria em todos os Municípios. (...)”

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

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 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 (...)"

No aspecto da legitimidade a propositura do presente projeto de Resolução é de alçada do membro do Poder Legislativo, posto que obedece ao definido no artigo 64, da Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada de acordo com a emenda à Lei, notemos:

Art. 64. É da competência exclusiva da Câmara Municipal a iniciativa dos projetos de leis, resoluções e decretos legislativos que disponham sobre:

I - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos de seus serviços;

II - fixação ou aumento de remuneração de seus servidores e dos subsídios dos agentes políticos municipais;

**III - organização administrativa** e funcionamento dos seus servidores.  
**(Grifou-se)**

Integrado, ainda, ao artigo 73, caput, do Regimento Interno desta Casa.

**Art. 73.** Toda matéria legislativa, de competência da Câmara Municipal, objeto de Projeto de Lei, toda matéria administrativa ou político-administrativa, sujeita à deliberação da Câmara Municipal, **será objeto de Resolução ou Decreto Legislativo.**  
**(Grifou-se)**

Portanto, considerando a matéria a ser regulamentada, a organização administrativa da Câmara Municipal, **a forma da proposição por meio de Resolução, é regular.**

No tocante ao cabimento do tema, afeto aos municípios, se tem, de início, que a Constituição Federal fixa a capacidade legislativa do município de legislar sobre assuntos de interesse local, vejamos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

Somado a isso, a Lei Orgânica do município de Araguaína, atualizada a partir da emenda à lei orgânica nº 26, de 21 de outubro de 2020, ainda prevê:

**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;  
(Grifou-se)

Ademais, conforme consta na justificativa da presente propositura, a criação da Ouvidoria do Poder Legislativo visa atender ao disposto no art.37, §3º, inciso I, da Constituição Federal. Vejamos:

#### **Constituição Federal**

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:  
(...)

**§ 3º** A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**I** - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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

Ressaltamos que para sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros desta Casa de Leis, em um só turno de discussão e votação (art. 72, parágrafo único, da lei Orgânica). Sendo importante ressaltar que o Presidente da Mesa Diretora somente votará em projetos com *quórum* de maioria simples quando ocorrer empate, conforme dispõe o artigo 34, do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Outrossim, em análise ao Regimento Interno desta Casa Legislativa, confirma-se que os requisitos de formalidade para o projeto de resolução, conforme do art. 76 e seus incisos, encontram-se presentes neste projeto, devidamente assinalado por seu autor.



#### 4. CONCLUSÃO<sup>7</sup>

Ante o exposto e diante dos fundamentos acima delineados, esta douda Procuradoria manifesta PARECER FAVORAVEL ao devido prosseguimento do presente Projeto de Resolução, por não vislumbrar vício de ordem legal ou constitucional que impeça seu regular trâmite nesta Casa.

É o parecer.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 19 dias do mês de maio de 2023.

**LEIDIANE DIAS GALDINO SARAIVA**

Procuradora Chefe<sup>8</sup>  
Matrícula nº 1066577  
OAB/TO 6503

<sup>8</sup> Portaria nº 087/ 2023, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 2742, de 01 de março de 2023, pág. 17.

