

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1297/2025****INDICAÇÃO Nº: 286/2025****PARTE INTERESSADA: Jorge Marvila Fernandes****ASSUNTOS: PROPOSIÇÃO DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO**

EMENTA : *Parecer. Proposição de Indicação ao Poder Executivo. Vereador. Regimento Interno. Arts. 150 a 152 e 199, parágrafo único. Possibilidade.*

À Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Com o meu mais elevado cumprimento, passo a relatoriar.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de uma proposição de Indicação ao Poder Executivo, por parte do **Vereador Jorge Marvila Fernandes**, o qual também a subscreveu, objetivando o seguinte: *"Indica que seja feito uma unidade de saúde na comunidade de Caculucagem"*.
2. O processo, basicamente, está composto da seguinte forma:
 - I. Folha de rosto (fls. 01);
 - II. Proposição Inicial (fls. 02); e,
 - III. Despachos Eletrônicos (fls. 03/04).
3. Ato contínuo, tal solicitação foi encaminhada para esta Procuradoria, para a análise jurídica da presente questão.
4. **Brevemente relatado, passo a opinar.**

II - ANÁLISE JURÍDICA

5. Preliminarmente, cumpre assinalar que o escopo desta manifestação jurídica é orientar aos Agentes Públicos quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal desta Procuradoria-Geral examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos em que este parecer será juntado.
6. Portanto, cabe ao Agente Público decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública, pois como afirmava Seabra Fagundes *"administrar é aplicar a lei de ofício"*. Logo, até prova em contrário, reputam-se verazes os documentos carreados aos autos, cabendo aos Agentes Públicos diligenciar sobre a confiabilidade dessa documentação.





7. Acrescente-se, por oportuna, a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nos nestes autos, aos quais poderá ser aplicado e juntado este parecer, vez que decorrem de atos administrativos e gozam de presunção de legalidade e veracidade, assim, neles somos obrigados a acreditar até prova em contrário - presunção *iuris tantum*ⁱ -.

8. De tal maneira, incumbe a esta Procuradoria-Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

9. Sob tal aspecto, cabe salientar o que afirma PESTANAⁱⁱ, acerca da análise jurídica, uma vez que o sistema permite:

"(...) que o intérprete e o aplicador do Direito no caso concreto, mais das vezes, possam, a partir da sua luminosidade, solucionar questões que, sob a ótica dogmática, poderiam apresentar aparente perplexidade"

10. Por essa razão, que o saudoso mestre MEIRELLESⁱⁱⁱ, ao definir a natureza jurídica do parecer, lecionava:

"(...) pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente."

11. Não diferente, JUSTEN FILHO^{iv} ensina que os "atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres".

12. CARVALHO FILHO^v, na mesma senda, traz:

"Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, O AGENTE QUE OPINA NUNCA PODERÁ SER O QUE DECIDE."

De tudo isso resulta que o agente que emite o parecer não pode ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer. A RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA PELO FATO DE TER SUGERIDO MAL SOMENTE LHE PODE SER ATRIBUÍDA SE HOUVER COMPROVAÇÃO INDISCUTÍVEL DE QUE AGIU DOLOSAMENTE, VALE DIZER, COM O INTUITO PREDETERMINADO DE COMETER IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Semelhante comprovação, entretanto, não dimana do parecer em si, mas, ao revés, constitui ônus daquele que impugna a validade do ato em função da conduta de seu autor.^{vi}"





Destaquei

13. Logo, o presente parecer jurídico facultativo^{vii} busca traçar pontos estritamente legais a respeito da questão posta e, quando possível, apresentando elementos que possam colaborar com o Agente Público, tudo como opinamento. Restando claro que, a rigor, não há previsão legal de exercício da função fiscalizatória dos atos administrativos pela assessoria jurídica - exceto quanto ao exame previsto no art. 53^{viii} da Lei Federal nº 14.133/2021 -, sendo certo que tal competência legal é dos Órgãos de Controle, Interno e Externos.

II.I - DA TÉCNICA LEGISLATIVA

14. Conforme a melhor técnica legislativa pautada pelo Senado Federal, cuja inteligência é congruente aos mandamentos técnicos do Regimento Interno desta Casa de Leis, em especial aos seus arts. 150 a 152, bem como o art. 199, parágrafo único.

15. Sobre o tema, importante é manifestação de MACHADO^{ix} acerca do assunto:

“Indicação é o instrumento legislativo aprovado em Plenário cuja finalidade é a de sugerir que outro órgão tome as providências que lhe sejam próprias.”

16. Desse modo, os textos emanados pela proposição alhures, *lato sensu*, encontra amparo legal no art. 150, XII, do Regimento Interno, e, preliminarmente, não afronta o art. 152 do mesmo dispositivo legal, veja:

“Art. 152 Não se admitirão proposições:

I - sobre assunto alheio à competência da Câmara;

II - em que se delegue a outro Poder atribuições do Legislativo;

III - anti-regimentais;

IV - que, aludindo a lei, decreto, regulamento, decisões judiciais ou qualquer outro dispositivo legal, não se façam acompanhar de sua transcrição ou cópia, exceto os textos constitucionais e as leis codificadas;

V - quando redigidas de modo a que não se saiba à simples leitura qual a providência objetivada;

VI - que, fazendo menção a contrato, concessões, documentos públicos, escrituras, não tenham sido juntados ou transcritos;

VII - que contenham expressões ofensivas;

VIII - manifestamente inconstitucionais;

IX - que, em se tratando de emenda ou subemenda, não guardem direta relação com a proposição;

X - quando consubstanciem matéria anteriormente vetada ou rejeitada.

Parágrafo único. Se o autor ou autores da proposição dada como inconstitucional, anti-regimental ou alheia à competência da Câmara não se conformarem com a decisão, poderão interpor recurso à Comissão de Constituição e Justiça que, se discordar da decisão, restituirá a proposição para a devida tramitação.”





17. Registra-se que, na ocorrência de fato descrito no Parágrafo Único do dispositivo supra mencionado, observando a melhor técnica processual administrativa, o recurso é sempre dirigido à autoridade responsável pelo ato administrativo objurgado, isso equivale dizer que compete à Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação aferir se a proposição ofende às disposições do referido artigo e, na eventualidade da interposição de recurso, lhe assiste o direito/dever, se for o caso, de exercer a retratação de sua decisão.

18. *Pari passu*, segue a mesma metodologia quando da ocorrência prevista no art. 199, parágrafo único, do Regimento Interno, ou seja, quando a proposição é dirigida a órgãos estranhos a esfera municipal.

19. Com as informações aduzidas, devolvam-se os presentes autos para regular tramitação legislativa, reiterando que as Indicações, haja vista disposto no art. 217, *caput*, do Regimento Interno, necessita de aprovação em Plenário, por maioria dos votos, presente, no mínimo, a maioria absoluta dos Vereadores.

III - DA CONCLUSÃO

20. Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica **OPINA** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** quanto à iniciativa, competência, tramitação, discussão e votação da Proposição da Indicação.

21. Por oportuno, resta consignar que a opinião da Procuradoria Jurídica não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos Representantes do Povo e se constituem em manifestação efetivamente legítima do Parlamento, **especialmente** pelo fato de adentrarem no mérito da proposição, em decorrência das repercussões políticas.

22. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer referencial não tem força vinculante, podendo ser utilizada ou não pelos membros desta Casa de Leis.

É o humilde parecer opinativo, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Marataízes/ES, 22 de Agosto de 2025.

LUIZ FERNANDO DA SILVA PEDRA JÚNIOR

Procurador Geral da Câmara de Marataízes

OAB/ES 20.419





ⁱ "(...) Os atos administrativos gozam de presunção de legalidade e veracidade. Só prova em contrário poderá afetar a eficácia. (...)” STJ: ROMS 8628/MG. Sexta Turma Rel. Min. Luiz Vicente Cernicchiaro. Julg. 18/08/1998. DJU 21/09/1998. Pág. 232.

ⁱⁱ PESTANA, Marcio. Direito administrativo brasileiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

ⁱⁱⁱ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978. p. 162. Para Meirelles os *pareceres* são espécies de atos enunciativos, ou seja, são atos da administração que “embora não contenham uma norma de atuação, nem ordenem a atividade administrativa interna, nem estabeleçam uma relação negocial entre o Poder Público e particular, enunciam, porém, uma situação existente, **sem qualquer manifestação de vontade da Administração**” (Ibidem, p. 161.). No mesmo sentido: MOREIRA NETO, Diogo. *Curso de direito administrativo*. 16. ed. Rio de Janeiro: GEN/Forense, 2014. p. 175.

^{iv} JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12^a ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 252.

^v CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33^a Edição. São Paulo: Atlas, 2019. p. 246.

^{vi} STF, MS 24.073, j. 26.11.2002 - embora com o fundamento, a nosso ver equivocado, de que pareceres não se incluem entre os atos administrativos. Também: STJ, REsp 1.183.504, j. 18.5.2010

^{vii} DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 32^a ed. - Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 512. - “O parecer é facultativo quando fica a critério da Administração solicitá-lo ou não, além de não ser vinculante para quem o solicitou. Se foi indicado como fundamento da decisão, passará a integrá-la, por corresponder à própria motivação do ato.”

^{viii} “**Lei Federal nº 14.133/2021** - Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. §1º. Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica; III - (VETADO). §2º. (VETADO). §3º. Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54. §4º. Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. §5º. É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico. §6º. (VETADO).”

^{ix} MACHADO, Luis Fernando Pires. Modelos de Indicações. Interlegis. Senado Federal. DOU de 10 de dezembro de 2008. Brasília-DF.

