



**PROCESSO DE INDICAÇÃO Nº 693/2022**

**INDICAÇÃO Nº 62/2022**

**PARTE INTERESSADA: JORGE MARVILLA FERNANDES**

**ASSUNTOS: PROPOSIÇÃO DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO**

**EMENTA:** *Proposição de Indicação ao Poder Executivo. Equipamento Público. Educação. Cultura. Biblioteca. 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 Marvilla Fernandes**, o qual também a subscreveu, visando “**CONSTRUÇÃO DE UMA BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL, NO BAIRRO DE BREJO DOS PATOS.**”
2. O processo, basicamente, está composto da seguinte forma:
  - I. Folha de rosto (fl. 01);
  - II. Proposição Inicial (fl. 02); e,
  - III. Despachos Eletrônicos (fls. 03/05).
3. Ato contínuo, após a leitura da referida proposição, tal solicitação foi encaminhada para a Secretária Geral, a qual solicitou a análise jurídica da presente questão.
4. O Processo Administrativo, ora em análise, contém até o presente estudo **05 (cinco)** laudas.
5. **Brevemente relatado, passo a opinar.**

## II - ANÁLISE JURÍDICA

6. 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.
7. 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.

8. 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*<sup>1</sup> -.

9. 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.

10. Sob tal aspecto, cabe salientar o que afirma PESTANA<sup>2</sup>, 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”*

11. Por essa razão, que o saudoso mestre MEIRELLES<sup>3</sup>, 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.”*

12. Não diferente, JUSTEN FILHO<sup>4</sup> 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”.

13. CARVALHO FILHO<sup>5</sup>, 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 HOVER***





**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.<sup>6</sup>**

Destaquei

14. Logo, o presente parecer jurídico facultativo<sup>7</sup> 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<sup>8</sup> 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

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

16. Sobre o tema, importante é manifestação de MACHADO<sup>9</sup> 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.”*

17. 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.”*

18. Outrossim, na ocorrência de fato descrito no Parágrafo Único do dispositivo legal retro-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.

19. *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.

20. 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

*“A obra legislativa, para ser perfeita, deve representar a expressão viva, palpitante, da experiência e das necessidades de cada povo.”*  
MARECHAL DEODORO DA FONSECA

21. Diante do exposto, a Procuradoria Jurídica **apenas OPINA** pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** quanto a iniciativa, competência, tramitação, discussão e votação da Proposição da Indicação.

22. 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.

23. Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer 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, 13 de julho de 2022.





**Umberto Batista da Silva Junior**  
Procurador Geral – Câmara de Marataízes/ES  
OAB/ES 22.704

<sup>1</sup> “(...) 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.

<sup>2</sup> PESTANA, Marcio. Direito administrativo brasileiro. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

<sup>3</sup> 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 contemham 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.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12<sup>a</sup> ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 252.

<sup>5</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33<sup>a</sup> Edição. São Paulo: Atlas, 2019. p. 246.

<sup>6</sup> 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

<sup>7</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 32<sup>a</sup> 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.*”

<sup>8</sup> “**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).”

<sup>9</sup> MACHADO, Luis Fernando Pires. Modelos de Indicações. Interlegis. Senado Federal. DOU de 10 de dezembro de 2008. Brasília-DF.

