



PROCESSO DE INDICAÇÃO Nº 824/2022

INDICAÇÃO Nº 71/2022

PARTE INTERESSADA: CLEVERSON HERNANDES MAIA

ASSUNTOS: PROPOSIÇÃO DE INDICAÇÃO AO PODER EXECUTIVO

EMENTA: *Proposição de Indicação ao Poder Executivo. Emenda Constitucional 120/2022. 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 Cleverson Hernandes Maia**, o qual também a subscreveu, objetivando “*A IMPLANTAÇÃO DE CENTRO DE ESPECIALIDADES PARA O TRATAMENTO A PESSOAS COM TGD - TRANSTORNOS GLOBAIS DO DESENVOLVIMENTO E TEA - TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA, NO MUNICÍPIO DE MARATAÍZES.*”
2. O processo, basicamente, está composto da seguinte forma:
 - I. Folha de rosto (fl. 01);
 - II. Proposição Inicial (fl. 02/05); e,
 - III. Despachos Eletrônicos (fls. 06/08).
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 **08 (oito)** 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*¹ -.

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 PESTANA², 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 MEIRELLES³, 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 FILHO⁴ 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 FILHO⁵, 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.⁶

Destaquei

14. Logo, o presente parecer jurídico facultativo⁷ 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. 53⁸ 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 MACHADO⁹ 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, palpante, 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, 11 de agosto de 2022.

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

¹ “(...) 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.

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

³ 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.

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

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

⁶ 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

⁷ 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.”

⁸ “**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).”

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

