



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 641/2024

PARECER JURÍDICO

PARTE INTERESSADA: Exmo. Vereador Luiz Carlos Silva Teixeira.

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária nº 24/2024 – “Revoga a Lei nº 2.218, de 29 de setembro de 2021”.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 24/2024. REVOGA LEI QUE DEU NOME DE PESSOA A LOGRADOURO PÚBLICO. VEDAÇÃO IMPOSTA PELO ART. 260-A DA LOM. INCONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE PROSEGUIMENTO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Projeto de Lei Ordinária registrado sob o nº 24/2024**, de iniciativa do Exmo. Vereador Luiz Carlos Silva Almeida, versando sobre a revogação da lei municipal nº 2.218, de 29 de setembro de 2021 que “dispõe sobre denominação de rua e dá outras providências”.
2. A propositura foi protocolizada na Secretaria da Câmara no dia 06 (três) de junho do corrente exercício, juntamente com a justificativa que apresenta as razões para o seu encaminhamento, tendo sido subscrita pelo Exmo. Vereador Autor (fl. 02), integrando o processo os seguintes documentos:
 - Folha de rosto (fl. 01);
 - Minuta do Projeto de Lei Ordinária (fl. 02);
 - Justificativa (fl. 03);
 - Documentos de instrução processual (fl. 04/20);
 - Despachos eletrônicos (fls. 21/25).
3. Com a devida e regular tramitação processual, o Douto Procurador-Geral solicitou desta Assessoria Legislativa, análise e emissão de Parecer sobre a proposição, fase esta em que se encontram os autos.





- O Processo Administrativo, ora em análise, contém até o presente estudo 25 (vinte e cinco) laudas.
- É o breve relatório, passo a análise jurídica.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

- Inicialmente cumpre destacar que o parecer jurídico em matéria legislativa cinge-se somente à análise jurídico-formal do procedimento, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados.
- Por tal razão não se incursiona em discussões de ordem técnica, administrativa e orçamentária, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores e comissões competentes, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos os quais, ante a presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo são de responsabilidade do Agente Público.
- Em sentido simétrico, destaco os ensinamentos doutrinários do saudoso Hely Lopes Meirelles¹, acerca da natureza jurídica do parecer:

[...] Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. **O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente.

- Na mesma esteira, Celso Antônio Bandeira de Mello² conceitua “parecer” como sendo **“a manifestação opinativa de um órgão consultivo em que este expende sua apreciação sobre o que lhe é submetido”**.

¹ **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.

² **BANDEIRA DE MELLO**, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 30 ed. rev. atual. até a emenda constitucional 71 de 29.11.2012. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 444.





10. Marçal Justen Filho³, na mesma linha, 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 [...]”**.
11. Convém ainda ressaltar que **o parecer jurídico não vincula a Autoridade Pública**, não possuindo, portanto, poder decisório, **cabendo à decisão à Autoridade competente para a prática do ato final**, conforme ensinamento do Ilustre Doutrinador José dos Santos Carvalho Filho⁴.

“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.⁵”

12. Deste modo, o presente parecer jurídico busca traçar pontos estritamente legais a respeito da proposição apresentada e, quando possível, apresentando elementos que possam colaborar com o Agente Público, tudo apenas e tão somente em caráter opinativo.
13. Portanto, cabe ao Agente Público decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse e à finalidade pública e aos princípios constitucionais da Administração Pública, pois como afirmava Seabra Fagundes⁶ **“administrar é aplicar a lei de ofício”**. Logo, até prova em contrário, reputam-se verazes os documentos carregados aos autos, cabendo aos Agentes Públicos diligenciar sobre a confiabilidade dessa documentação.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 252.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33ª edição. São Paulo: Atlas, 2019, p. 246.

⁵ 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

⁶ FAGUNDES, Miguel Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário**, 7ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2005, p.03.





14. Restando claro que, a rigor, não há previsão legal de exercício da função fiscalizatória dos atos administrativos pela assessoria jurídica, exceto quanto ao exame das minutas de instruções jurídicos em geral, de acordo com as normas que incidem em cada caso.
15. De tal maneira, ressalta-se novamente que, incumbe a esta Assessoria Jurídica 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, administrativa ou orçamentária.

III – ANÁLISE JURÍDICA

III.1. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

16. O Projeto de Lei em apreço, de acordo com a Justificativa que o integra, visa revogar a lei municipal nº 2.218, de 29 de setembro de 2021, que dispõe sobre denominação de rua neste Município, denominando de “Rua João da Silveira Risperi” a, até então, Avenida Beira Mar, localizada entre a Rua José Pinheiro e a Rua Carmen Freire na Barra de Itapemirim.
17. Acerca dos projetos de lei que versem sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos, a Lei Orgânica do Município de Marataízes, prescreve em seu artigo 260-A, inciso IV, que é vedado ao Município “*alterar os nomes dos próprios públicos municipais que contenham nomes de pessoas, fatos históricos ou geográficos, salvo para correção ou adequação aos termos da lei*”.
18. Neste aspecto a proposição vai de encontro ao disposto no art. 260-A, da Lei Orgânica do Município, uma vez que ao revogar lei que dá nome de pessoa a logradouro público, automaticamente estará alterando o nome dado pela lei que se pretende revogar, por meio do subterfúgio da revogação, o que não se admite.

V - CONCLUSÃO





20. Diante do exposto, a Assessoria Legislativa **OPINA** pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do Projeto de Lei Ordinária nº 24/2024 e pela impossibilidade de prosseguimento.
21. Por oportuno, resta consignar que o presente parecer é meramente opinativo, não vinculando, tampouco substituindo 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 **não tem força vinculante**, podendo ser aderida ou não pelos ilustres membros desta Casa de Leis.

É como opino, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes.

Marataízes/ES, 17 de junho de 2024.

Patrícia Peruzzo Nicolini

Assessora Jurídica do Presidente, Mesa e Plenário
OAB/ES 16.461

