



PROCESSO N° 411/2023

PARTE INTERESSADA: *Silas Ferreira da Silva*

ASSUNTO: *Projeto de Lei Ordinária n° 25/2023*

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 25/2023. VEREADOR SILAS FERREIRA DA SILVA. DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO OBRIGATÓRIA DE SEGURANÇA ARMADA NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA E PRIVADA DA EDUCAÇÃO BÁSICA DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE MARATAÍZES. POSSIBILIDADE.

À Comissão de Constituição e Justiça,

Com o meu mais elevado cumprimento, passo a relatoriar.

I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de proposição de Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do **Vereador Silas Ferreira da Silva**, visando a instituição do " *a implantação obrigatória de segurança armada nas escolas da rede pública e privada da educação básica de ensino no município de Marataízes*".
2. Tal solicitação foi subscrita pelo referido Edil Autor da proposição, estando o processo composto da seguinte forma:
 - I. Folha de rosto (fl. 01);
 - II. Minuta do Projeto de Lei Ordinária (fl. 02);
 - III. Justificativa (fl. 03); e
 - IV. Despachos Eletrônicos (fls. 04/07).
3. Ato contínuo, após a leitura da referida proposição, tal solicitação foi encaminhada para a Secretária Geral, que por sua vez, solicitou a análise jurídica da presente questão.
4. O Processo Administrativo, ora em análise, contém até o presente estudo **07 (sete)** 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 das minutas de instruções jurídicos em geral e no âmbito da Lei Federal nº 8.666/93, sendo certo que tal competência legal é dos Órgãos de Controle, Interno e Externos.

III - DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA

15. Inicialmente convém destacar que art. 2º, da Constituição Federal⁸ consagra o Princípio da Separação dos Poderes, também consagrado no art. 17, da Constituição do Estado do Espírito Santo⁹ e art. 8º, da Lei Orgânica Municipal¹⁰, sendo, pois, defeso ao Poder Legislativo interferir na prática dos atos de exclusiva competência do Executivo.

16. Nessa senda a Lei Orgânica Municipal, ao fixar as competências do Chefe do Executivo, estabelece em seu art. 106, inciso II, que compete privativamente ao Prefeito “iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica”.

17. O artigo 90, Inciso I também da Lei Orgânica, por seu turno, dispõe que “são de **iniciativa privativa do Prefeito Municipal** as leis que disponham sobre servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria, disponibilidade, benefícios, vantagens e reajuste da administração direta, autárquica e fundacional no Município, ressalvada a competência da Câmara”.

18. Por sua vez, o artigo 106, nos Incisos V e IX da Lei Orgânica, **confere privativamente ao prefeito a competência** para “**dispor sobre a organização e o funcionamento da**





Administração Municipal, na forma da lei”, bem como “**prover e extinguir os cargos, empregos e funções públicas municipais**, na forma da lei e **expedir os atos referentes à situação funcional dos servidores**, na forma da Constituição da República e desta Lei Orgânica”.

19. Feitas tais considerações, ainda que louvável a iniciativa do Exmº Vereador, em que claramente visa promover maior segurança no ambiente escolar do município de Marataízes, entende essa Procuradoria que **o projeto de lei em análise**, cuja iniciativa é de Representante do Poder Legislativo, **apresenta vício de iniciativa**.

20. E isto porque, em se tratando de proposição legislativa que **obriga as escolas da rede pública da educação básica a contratar serviço de segurança armada**, interferindo diretamente na contratação e disponibilização de pessoal, além de gerar aumento de despesas para a Administração Pública, **invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo**

VI - DA CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, a Procuradoria Jurídica **apenas OPINA** pela **inconstitucionalidade deste projeto, por vício insanável de iniciativa**.

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.

É o humilde parecer opinativo.

Marataízes/ES, 31 de maio de 2023.

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 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.





CÂMARA MUNICIPAL DE
MARATAÍZES

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113
Centro – Marataízes/ES
CEP. 29345-000
Fone: +55 28 3532-3413
e-mail: ouvidoria@cmmarataizes.es.gov.br

- ⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 252.
- ⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 33ª 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 Sylvania Zanella. *Direito administrativo*. 32ª 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 **Constituição Federal** - Art. 2º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
- ⁹ **Constituição Estadual** - Art. 17 São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
- ¹⁰ **Lei Orgânica** - Art. 8º São Poderes do Município independentes e harmônicos entre si, o Poder Legislativo e o Poder Executivo:

CÂMARA MUNICIPAL
www.cmmarataizes.es.gov.br

CONTROLADORIA
<http://www.cmmarataizes.es.gov.br/controladoria>

PRODUÇÃO LEGISLATIVA
<http://www3.cmmarataizes.es.gov.br/spl/>



Autenticar documento em <https://marataizes.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 310034003200380030003A00540052004100, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

