



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 630/2021

PARTE INTERESSADA: Exmº Sr. Vereador André Luiz Silva Teixeira

ASSUNTO: Projeto de Lei Ordinária registrado sob o nº 37/2021, o qual versa sobre a instituição de comitês de resolução de disputas nos contratos administrativos celebrados pela Administração Pública.

MENTA: Aspectos de Competência; Juridicidade, Legalidade e Constitucionalidade; Iniciativa; Técnica Legislativa; e Tramitação.

I. INTROITO

1. Trata-se de **Projeto de Lei Ordinária registrado sob o nº 37/2021**, versando sobre a instituição de comitês de resolução de disputas nos contratos administrativos celebrados pela Administração Pública, protocolizado na Secretaria deste Poder Legislativo dia 20 de agosto do corrente exercício, juntamente com a mensagem que apresenta as razões para seu encaminhamento.
2. Subscrive a proposta o Excelentíssimo Senhor Vereador André Luiz Silva Teixeira.
3. Da cronologia processual tem-se: a) projeto de lei com justificativa que embasa a proposição (**fls.02 a 05**); e b) despachos eletrônicos (**fls. 06 a 10**).
4. A Douta Secretária Geral, após certificar a leitura da proposição em Sessão Ordinária realizada em 24 de agosto próximo passado, promoveu o feito ao Douto Procurador Geral (**fl. 09**).
5. Com a devida tramitação processual, o i. Procurador solicitou desta Assessoria Legislativa análise jurídica e emissão de Parecer sobre a proposição, **fase esta em que se encontram os autos**.
6. Instruindo o feito até o presente momento, **10 (dez) laudas**.
7. É a síntese do relatório, passo à análise.

II. PARECER ANALÍTICO

II.1 Da competência da Procuradoria

8. Inicialmente é de se destacar 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, vez que não é de competência desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos em que este parecer será juntado.
9. Lado outro, consigno que este entendimento técnico toma por base exclusivamente os elementos que constam no feito e que o alicerçam, vez que decorrem de atos administrativos que gozam de presunção de legalidade





e veracidade, cabendo aos Agentes Públicos, em surgindo questões que carecem de melhor detalhamento, diligenciar para que se busque a excelência na redação.

10. Feito o destaque, é de se dizer que nos incumbe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não 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.

11. Em sentido simétrico, busco os ensinamentos doutrinários do saudoso Hely Lopes Meirelles, o qual leciona:

[...] 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. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197).

12. Celso Antônio Bandeira de Mello conceitua parecer como sendo “*a manifestação opinativa de um órgão consultivo em que este expende sua apreciação sobre o que lhe é submetido*”. (BANDEIRA DE MELLO, 2013, p. 444).

13. Marçal Justen Filho conceitua parecer nos seguintes termos: “*Os atos consultivos são aqueles em que o sujeito não decide, mas fornece subsídios a propósito da decisão. É o caso dos pareceres*” [...] (JUSTEN FILHO, 2012, p. 372).

14. Como de fácil tradução, o presente parecer busca traçar pontos estritamente legais a respeito da questão posta apresentando, quando possível, elementos que permitam colaborar com o Agente Público, como opinamento, permitindo, pois, entendimento lógico de 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, analisando as normas pertinentes a cada caso concreto.

II.2 Da possibilidade jurídica

15. Preliminarmente, destacamos que a presente proposição se alicerça na nova Lei de licitações e contratos públicos, Lei nº 14.133, publicada em data de 01/04/2021 e, em assim ocorrendo, depende de sua adequação aos requisitos insculpidos não só naquele diploma legal, mas, em havendo tal opção, na legislação que o antecedeu, nas razões estabelecidas no Art. 191 da citada Lei.

16. Sob tal ótica, e ao analisarmos os autos da proposição, verificamos que a mesma se encontra em condições de ser aprovada, nas razões que a seguir serão delineadas.

II.3 Da iniciativa

17. O presente Projeto de Lei versa sobre matéria de competência do Município, em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, I, da CRFB/88¹, no art. 16, I da Lei Orgânica Municipal.²

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² **Art. 16** Compete ao Município de Marataízes:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;





18. Quanto à iniciativa, o norteamto, entre outras coisas, é dado pelo art. 62, *caput*, I, “d” e art. 87, ambos da Lei Orgânica do Município de Marataízes³, logo, concorrem os Poderes Executivos e Legislativo quanto a presente matéria.

19. Destaca-se que a proposição orienta sobre **assunto de interesse local**, versando sobre a possibilidade de se alcançar os institutos previstos nos princípios da administração pública, em especial os da economicidade, duração razoável do processo, interesse público, dentre outros, utilizando-se como norte a nova lei de licitações e contratos públicos, lei nº 14.133/2021, publicada em data de 01/04/2021, que em seus artigos 151 a 154 assim dispõe, *verbis*:

Art. 151. Nas contratações regidas por esta Lei, poderão ser utilizados meios alternativos de prevenção e resolução de controvérsias, notadamente a conciliação, a mediação, o comitê de resolução de disputas e a arbitragem.

Parágrafo único. Será aplicado o disposto no **caput** deste artigo às controvérsias relacionadas a direitos patrimoniais disponíveis, como as questões relacionadas ao restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ao inadimplemento de obrigações contratuais por quaisquer das partes e ao cálculo de indenizações.

Art. 152. A arbitragem será sempre de direito e observará o princípio da publicidade.

Art. 153. Os contratos poderão ser aditados para permitir a adoção dos meios alternativos de resolução de controvérsias.

Art. 154. O processo de escolha dos árbitros, dos colegiados arbitrais e dos comitês de resolução de disputas observará critérios isonômicos, técnicos e transparentes.

20. Ainda de se falar que a proposição apenas prevê a possibilidade de os Poderes Executivo e Legislativo utilizarem os institutos de conciliação, mediação e/ou comitê de resolução de disputas e arbitragem, cabendo ainda a cada ente buscar a melhor técnica que entenda pertinente, vez que é facultado aos Poderes Executivo e Legislativo optar entre a nova Lei ou as que a ela antecedem – Lei 8.666/1993 (Lei de Licitações); Lei 10.520/2002 (que possibilita utilizar a modalidade de licitação mediante pregão); e Lei 12.462/2011 (Institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC), nas razões estabelecidas no art. 191 da nova lei, senão vejamos:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o **inciso II do caput do art. 193**, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no **inciso II do caput do art. 193 desta Lei**, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

21. Como se observa, possível a iniciativa do honrado Edil, ecoando tal entendimento no próprio entendimento da Suprema Corte, como abaixo transcrevo:

"A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição - e nele somente -, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da

³ **Art. 62.** Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para as matérias de sua competência privativa, dispor sobre todas as matérias de competência do Município especialmente:

I - sobre assuntos de interesse local, inclusive suplemento a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito::

Art. 87. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, que exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.





iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima - considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa - se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa. [MS 22.690, rel. min. Celso de Mello, j. 17-4-1997, P, DJ de 7-12-2006.]"

"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]"

22. Além disso, vislumbro que a proposição foi apresentada em contorno solo, logo, na forma do o art. 154, caput, do Regimento Interno.⁴
23. Feita a análise, tenho que, em relação à iniciativa e redação, a presente proposição contempla as normas pertinentes, não havendo óbice, no entendimento deste Parecerista, para sua regular tramitação.

II.4 Da técnica Legislativa

24. A Técnica Legislativa é o conjunto de procedimentos e normas redacionais e de formatação específicos, que visam à elaboração de um texto que terá repercussão no mundo jurídico: a lei!
25. A elaboração legislativa exige, acima de tudo, bom senso, critérios objetivos e responsabilidade, pois, as leis interferem, direta ou indiretamente, na vida das pessoas, sendo voltadas a um grau indeterminado de destinatários finais. Por isso, toda edição de conteúdo legislativo deve ser criteriosa e cautelosamente analisada.
26. Uma lei mal elaborada pode surtir o efeito contrário do esperado, trazendo ainda mais dúvidas à questão que se pretendia esclarecer, e dando margem a desnecessárias batalhas jurídicas.
27. Além disso, a lei tem que levar em conta o interesse coletivo da sociedade, e nunca privilegiar interesses particulares, devendo a premissa estar consubstanciada no texto legislativo, o qual deve demonstrar, cabalmente, a impessoalidade do ato normativo.
28. No vertente caso, não foram verificados vícios quanto à técnica legislativa utilizada, sendo a redação utilizada de forma coerente e objetiva, atendendo, pois, aos demais parâmetros redacionais, sendo compatível com os instrumentos normativos citados.
29. Eventuais vícios de formatação devem ser sanados em redação final, não ensejando ilegalidade, o que também se aplica a eventuais vícios de concordância ou grafia das palavras.

II.5 Da tramitação

30. O Regimento Interno dita que proposições como a aqui analisada deverá ser submetida ao crivo da Comissão Permanente de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação (**Art. 153, R.I.**)⁵, e seguirá os demais

⁴ **Art. 154** A proposição de iniciativa de Vereador poderá ser apresentada individual ou coletivamente

⁵ **Art. 153** As proposições subscritas pela Comissão de Constituição e Justiça não poderão deixar de ser recebidas sob alegação de ilegalidade ou inconstitucionalidade.





trâmites regimental, ressaltando que o seu parecer conclusivo ficará cingindo às matérias de sua exclusiva competência.

31. Pela evolução da análise, tenho que **HÁ POSSIBILIDADE JURÍDICA** para votação da proposição, cabendo à Douta Comissão permanente emitir seu relevante parecer na forma regimental bem como os atos que o sucederão.
32. Em relação a votação, deverá a matéria ser votada em turno único de discussão e votação, ressalvado o previsto nos arts. 155, 156 e 157, todos do Regimento Interno.⁶
33. Para compor a plenária que irá analisar e votar o presente projeto de lei, exige-se quórum mínimo da **maioria absoluta dos Vereadores que compõem este Poder** e, para sua votação, a maioria dos votantes presentes, nas razões impositivas do Art. 217 do Regimento Interno.⁷
34. Vale ressaltar, que o Presidente da Mesa Diretora somente terá direito a voto em proposições com *quórum* de maioria simples, quando ocorrer empate, nos termos do art. 82, III, da Lei Orgânica Municipal, e art. 24, §2º, III, e art. 219, §4º, ambos do Regimento Interno.

III. **CONCLUSÃO**

35. À luz do que fora exposto, opinamos pela boa técnica legislativa e juridicidade do projeto de lei n.º 37/2021.
36. Em sentido simétrico, conclui-se pela legalidade e constitucionalidade do mesmo, inexistindo vícios de iniciativa e atendendo aos preceitos regimentais, estando, portanto, apto à tramitação e deliberação plenária.
37. É o parecer, à consideração superior.

À Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, com as honras de estilo.

Marataízes, ES, 23 de setembro de 2021.

Nelson Morghetti Júnior
Assessor Legislativo

⁶ **Art. 155** As proposições não serão submetidas a discussão e votação sem parecer.

Art. 156 Nenhuma proposição poderá ser discutida e votada sem que a presença de seu autor tenha sido registrada pelo Secretário.

Art. 157 Decorrido os prazos de todas as comissões a que tenham sido enviados, os processos poderão ser incluídos na Ordem do Dia, com ou sem parecer, pelo Presidente da Câmara, de ofício ou a requerimento de qualquer Vereador independentemente do pronunciamento do Plenário.

⁷ **Art. 217** As deliberações da Câmara e de suas comissões, salvo disposições em contrário, serão tomadas por maioria dos votos, presente, no mínimo, a **maioria absoluta dos Vereadores**.

