

PARECER AJL/CMT Nº. 58/2025.

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº. 77/2025

Autor(a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Altera dispositivos da Lei Complementar nº 5.277, de 5 de julho de 2018, modificada pela Lei Complementar nº 5.555, de 17 de dezembro de 2020, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal da Cidade de Teresina, e dá outras providências"

I – RELATÓRIO:

O Prefeito Municipal de Teresina acima identificado apresentou projeto de lei complementar cuja ementa é a seguinte: "Altera dispositivos da Lei Complementar nº 5.277, de 5 de julho de 2018, modificada pela Lei Complementar nº 5.555, de 17 de dezembro de 2020, que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal da Cidade de Teresina, e dá outras providências".

Em mensagem nº 006/2025 justificou que a alteração almejada fundamenta-se na alteração da estrutura administrativa, realizada pela reforma administrativa, aprovada pela Lei Complementar nº 6.159, de 13 de dezembro de 2024, a qual resultou, dentre outras alterações, em extinção da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação - SEMDU atribuição da competência para atuar na Regularização Fundiária Urbana à Empresa Teresinense de Desenvolvimento Urbano - ETURB e alteração das nomenclaturas e siglas das Superintendências, passando de Superintendência de Ações Administrativas Descentralizadas - SAADs para Superintendência de Desenvolvimento Urbano - SDUs, bem como de Superintendência de Ações Administrativas Descentralizadas - SAAD RURAL para Superintendência de Desenvolvimento Rural - SDR.

Ainda, aduziu que a reforma administrativa modifica a composição proporcional dos membros representantes do Plenário do Conselho Municipal da Cidade de Teresina, constante da Lei Complementar nº 5.277/2018, com modificação posterior, buscando, dessa forma, com o presente projeto de lei complementar, proceder aos necessários ajustes na representação do Poder Público, junto ao Conselho Municipal, passando de 17 (dezessete) para 18 (dezoito) membros, e, permanecendo a representação da Sociedade Civil com 23 (vinte e três) membros.



Por fim, registrou que a modificação na Lei Complementar nº 5.277/2018 também se faz necessária para que seja alterado, ato contínuo, o decreto de nomeação dos membros do Conselho Municipal da Cidade de Teresina, em razão da mudança da composição dos quadros de servidores indicados como membros para representação do Poder Público Municipal.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário recebe parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso) PAGE MERGEFORM 9

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado. (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante,



podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor encaminhou mensagem com justificativa escrita atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

PAGE
MERGEFOR
AT 9

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme art. 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018**:

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)



IV- ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

De início, impende registrar que o Projeto de Lei Complementar em comento não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental, uma vez que a Constituição Federal e, simetricamente, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município atribuem exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que criem órgãos da Administração Pública, bem como estabelece a competência material e legislativa do Município e do Poder Legislativo local para dispor sobre organização administrativa. Nestes termos, estabelece a legislação local:

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

[...]

XVII - dispor sobre a organização da administração municipal direta e indireta, inclusive autárquica e fundacional;

Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:

[...]

XVII - à criação, à definição de estrutura e das competências de órgãos da administração pública;

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta;

No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles (em Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443) discorre:

São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.(grifei)



Em sentido convergente, é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica nos excertos abaixo (grifos acrescentados):

Lei 9.162/1995 do Estado de São Paulo. Criação e organização do Conselho das Instituições de Pesquisa do Estado de São Paulo (CONSIPE). Estrutura e atribuições de órgãos e secretarias da administração pública. Matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes."(ADI 3.751, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-6-2007, Plenário, DJ de 24-8-2007.)

Processo legislativo: reserva de iniciativa ao Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, e): regra de absorção compulsória pelos Estados-membros, violada por lei local de iniciativa parlamentar que criou órgão da administração pública (Conselho de Transporte da Região Metropolitana de São Paulo-CTM): inconstitucionalidade. (ADI 1.391, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 9-5-2002, Plenário, DJ de 7-6-2002.)

Cita-se, ainda, ementa de Ação de Direta de Inconstitucionalidade em que se aprecia Lei do Estado de São Paulo que cria Conselho Estadual, conforme se verifica a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95 (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJ de 08/06/07).

PAGE
MERGEFOR
AT 9

O projeto de lei em análise, portanto, encontra-se em conformidade com o exigido pelo ordenamento jurídico em vigor, haja vista que foi enviado a esta Casa Legislativa através da Mensagem nº 006/2025, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

A par disso, registre-se que a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que "Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências", disciplina, entre outros temas, sobre a gestão democrática, conforme se verifica das disposições legais abaixo:



Art. 2ª A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...)

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

Art. 43. Para garantir a gestão democrática da cidade, deverão ser utilizados, entre outros, os seguintes instrumentos:

I – órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal;

II – debates, audiências e consultas públicas;

Art. 45. Os organismos gestores das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas incluirão obrigatória e significativa participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controle direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania.

Sobre a temática abordada nos autos, vale conferir os dispositivos da Lei Orgânica

Município:

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Art. 128. Os Conselhos Municipais, criados por lei específica, têm por finalidade auxiliar a Administração Municipal na fixação de diretrizes, no planejamento, na interpretação de normas administrativas e no julgamento de recursos, no âmbito de sua competência.

§ 1º A lei a que se refere o caput definirá suas atribuições, composição, funcionamento, forma de nomeação de seus titulares, suplentes e duração de seus mandatos.

§ 2º Os Conselhos Municipais possuem caráter deliberativo e composição paritária, garantida a presença de representantes de órgãos públicos municipais e de entidades classistas ou populares e, quando for o caso, de entidades públicas estaduais ou federais e de servidores do setor de atuação do Conselho.

§ 3º A participação nos Conselhos Municipais será sempre gratuita e constituirá serviço público relevante.

Art. 129. Aos Conselhos Municipais, sem prejuízo de outras atribuições previstas nesta Lei, cabe:

I - convocar audiências públicas;

II - elaborar o seu regimento interno;



III - encaminhar ao Chefe do Poder Executivo e ao Presidente da Câmara Municipal assuntos de interesse da comunidade;

IV - pronunciar-se sobre reclamações, representações e recursos de habitantes do Município, encaminhando-os ao poder competente;

V - prestar as informações que lhes forem solicitadas pelo Poder Público Municipal.

Dessa forma, conclui-se que a proposição legislativa em comento está em consonância com o ordenamento jurídico, uma vez que pretende alterar a composição do Conselho Municipal da Cidade de Teresina, implementado uma vaga a mais dentre os representantes do Poder Público, passando de 17 (dezessete) para 18 (dezoito) membros, bem como altera representante, em consonância com a reforma administrativa ocorrida ao final do ano de 2024.

Mais especificamente, a implementação de uma vaga a mais na composição do Conselho Municipal da Cidade de Teresina se dá com o desmembramento da SDU Centro e Norte, fazendo com que cada uma destas ocupe uma cadeira (antes as duas ocupavam apenas uma vaga de membro - SDU Centro/Norte). A outra alteração se dá em decorrência da extinção da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano - SEMDUH e remanejamento de suas atribuições para outras pastas, dentre elas, para a Empresa Teresinense Desenvolvimento Urbano - ETURB, passando esta a ter representação no Conselho Municipal da Cidade de Teresina, substituindo àquela.

PAGE
MERGEFOR
AT 9

Quanto à composição do referido conselho, é oportuno mencionar que, segundo consta nas orientações para a criação dos Conselhos da Cidade nos municípios do Conselho das Cidades, órgão colegiado que integra a estrutura do Ministério das Cidades, a deliberação da 2ª Conferência Nacional é de que os conselhos municipais tenham em sua composição 40% de representantes do Poder Público e 60% da Sociedade Civil; *entretanto, tal deliberação não se trata de uma imposição.*

Desse modo, considerando-se que a atual composição do Conselho Municipal da Cidade de Teresina encontra-se com 40 (quarenta) membros, sendo 23 (vinte e três) representantes da Sociedade Civil e 17 (dezessete) membros representantes do Poder Público, e, ainda que não se tenha uma composição nos percentuais acima recomendados, e, por não ser a mencionada orientação uma imposição, mas apenas uma recomendação, entende-se que o intuito em aumentar uma vaga de membro para os representantes do Poder Público, passando a 18 (dezoito) membros, continua a coadunar-se com as diretrizes e recomendações



emanadas do Conselho das Cidades - ConCidades, visto que a representatividade da Sociedade Civil permanece em maior número de membros.

Assim, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal.

Por fim, apenas pontua-se a necessidade de adequação na espécie de proposição objeto de análise, visto que a Lei à que se refere a alteração almejada trata-se de uma lei ordinária. Desse modo, recomenda-se que seja feita uma emenda modificativa para alterar-se para “projeto de lei ordinária” e que sejam feitas as devidas supressões do termo “complementar” no corpo do texto do projeto de lei em comento.

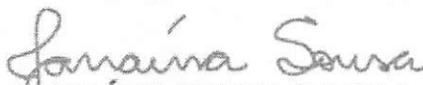
V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação da matéria proposta, pelos fundamentos expostos, observada a ressalva feita.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Teresina - PI, 24/04/2025.


JANAÍNA SILVA SOUSA
Assessora Jurídica Legislativa
Matrícula nº 10.810 CMT

