



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 11/2021.

Teresina (PI), 12 de fevereiro de

2021.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 11/2021

Autor: Ver. Dudu

Ementa: “Dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos que forem flagrados comercializando, adquirindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de furto, roubo ou outro tipo de ilícito, no município de Teresina”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do ilustre Vereador Dudu, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos que forem flagrados comercializando, adquirindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de furto, roubo ou outro tipo de ilícito, no município de Teresina”.

A justificativa escrita encontra-se em anexo.

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:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

[...]

§ 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.

§ 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 ser 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.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

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

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

De relevo absolutamente indiscutível é a proposta em exame, uma vez que estabelece uma providência para enfraquecer a circulação das mercadorias decorrentes de roubos de cargas.

Contudo, ainda que nobre a iniciativa do insigne parlamentar, a proposição legislativa não merece prosperar pelos motivos a seguir expostos.

Com efeito, a proposição legislativa em apreço versa sobre matéria relacionada ao Direito Penal, visto que dispõe sobre o cancelamento de alvará de funcionamento de estabelecimentos que comercializem, adquiram, transportem, estoquem ou revendam produtos oriundos de furto, roubo ou outro tipo de ilícito, estabelecendo, portanto, uma penalidade a esses estabelecimentos em razão de atos criminosos praticados por terceiros.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 22, inciso I, que essa será exercida privativamente pela União. Eis a sua redação:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Destarte, depreende-se da análise dos dispositivos constitucionais elencados a adoção da Forma Federativa de Estado pela República Brasileira, com a consequente distribuição da competência legislativa entre os entes federados, vedando-se aos Estados-membros e aos Municípios a disposição de algumas matérias.

A par disso, constata-se flagrante inconstitucionalidade formal do projeto de lei emanado do ente municipal, visto que o assunto abordado no corpo da proposta impõe responsabilização às pessoas jurídicas, inserindo-se notadamente no âmbito de direito cuja competência para legislar é privativa da União.

Dessa forma, verifica-se que o legislador municipal, ao propor o projeto de lei em análise, imiscuiu-se na competência atribuída unicamente à União, com violação ao pacto federativo, incidindo, portanto, em vício de inconstitucionalidade.

Ademais, a proposição legal, ao atribuir responsabilidade penal independentemente da existência do elemento subjetivo (dolo ou culpa), inova o ordenamento jurídico ao dispor sobre hipótese de responsabilidade penal de natureza objetiva.

Nessa linha de intelecção, cabe discorrer que a doutrina penalista preconiza a necessidade da demonstração da culpa em sentido amplo para atribuir fato típico a determinada pessoa, haja vista que uma ação ou omissão somente é considerada crime quando nela se vislumbrar tipicidade, ilicitude e culpabilidade, segundo defende a Teoria Finalista, adotada majoritariamente pela doutrina e jurisprudência brasileiras.

Noutro viés, o projeto em apreço ao estabelecer que as fraudes e irregularidades possam ser constatadas pela fiscalização municipal ou em matérias veiculadas em órgãos de imprensa, desde que fundadas em boletim de ocorrência, nos termos do art. 2º, presume de forma absoluta a culpabilidade, violando, por conseguinte, os princípios do contraditório e da ampla defesa e o princípio da presunção da inocência ou não-culpabilidade, previstos, respectivamente, no inciso LV no inciso LVII, ambos do artigo 5º da Constituição da República.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Superado essa análise, constata-se ainda que a proposta obriga a abertura de procedimento administrativo por parte dos órgãos do Poder Executivo, conforme se infere do disposto art. 3º do presente projeto, representando, por consequência, afronta ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador as leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração municipal.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei; (grifo nosso)

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; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Sobre o tema, ressaltem-se as considerações realizadas pelo administrativista Hely Lopes Meirelles:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. 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



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

***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. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*, 7ª ed., p. 443) (grifo nosso)*

Corroborando o exposto acima, destaque-se a ementa de julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF:

AÇÃO DIRETA ESTADUAL - LEI MUNICIPAL -INICIATIVA PARLAMENTAR -SEPARAÇÃO DE PODERES -INTERFÊRENCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO- INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

1. O Tribunal de origem, em ação direta, declarou a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.296/2009 do Município de Rio Pomba, ante fundamentos assim resumidos (folha 121): Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Iniciativa do Poder Legislativo. Interferência na organização administrativa e criação de despesas. Município. Impossibilidade. Vício. É inconstitucional a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos da Administração Pública. Representação julgada procedente. 2. Na interposição deste agravo foram observados os pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por procuradora de justiça, foi protocolada no prazo assinado em lei. O Supremo já proclamou ser obrigatório aos entes federativos observar o modelo de separação de Poderes adotado pela Constituição Federal de 1988, o que inclui as regras específicas de processo legislativo. Precedentes: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 243/RJ, de minha relatoria, e Ação Originária nº 284/SC, relator Ministro Ilmar Galvão. O acórdão impugnado na origem está em harmonia com esse entendimento, no que restringe a iniciativa de projetos de lei sobre a organização e funcionamento dos órgãos da administração direta e autárquica ao Chefe do Poder Executivo. A finalidade de revestir de maior efetividade determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar. 3. Ante o quadro, conheço do agravo e o desprovejo. 4. Publiquem. Brasília, 25 de junho de 2012. (Supremo Tribunal Federal; Processo: are 683581 MG; Relator(a): Min. Marco Aurélio; julgamento: 25/06/2012; publicação: dje-156 divulg 08/08/2012 public 09/08/2012)

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

No mesmo sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1968, DE 10 DE ABRIL DE 2019. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. A SUSPENSÃO POR SEIS MESES DE ALVARÁ DE ESTABELECIMENTO FLAGRADO *comercializando, adquirindo, transportando, estocando ou revendendo produtos oriundos de furto, roubo ou outro tipo de ilícito NO ÂMBITO DA CIDADE DE BOA VISTA. AUSENCIA ESPECIFICA DE AUMENTO DE DESPESA CRIADA PELA MENCIONADA LEI. MERA ALEGAÇÃO GENÉRICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO NO QUE SE REFERE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA . VICIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DECLARADA (TJ RR ADIN 9001076 26.19.823.0000 REL DES ALMIRO PADILHA , TRIBUNAL PLENO, JULG: 25 05 2020 PUBLIC 01 06 2020)*

Depreende-se, assim, que a proposta legal em apreço, ao discorrer sobre matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, incorre também em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Portanto, conclui-se que a proposição legislativa vai de encontro ao ordenamento jurídico brasileiro.

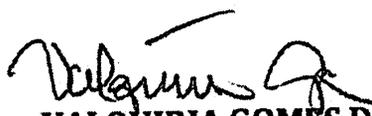
V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta a sua normal tramitação.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

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


VALQUIRIA GOMES DA SILVA
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06854-3 CMT

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12