

PARECER AJL/CMT Nº 135/2025.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 158/2025

Autor(a): Ver. Teresinha Medeiros

Ementa: “Estabelece diretrizes para prevenção e combate ao bullying e cyberbullying em instituições de ensino de Teresina, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO:

De autoria da ilustre Vereadora acima identificada, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Estabelece diretrizes para prevenção e combate ao bullying e cyberbullying em instituições de ensino de Teresina, e dá outras providências”.

A justificativa foi anexada.

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 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 sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

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

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

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



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:

Não obstante se observe que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por sua autora, 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, bem como se verifique que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental, a referida proposta não merece prosperar pelos motivos a seguir.

Com efeito, é oportuno registrar que o Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT- não coaduna com a tramitação simultânea de matérias repetidas, conforme inteligência que se extrai dos dispositivos seguintes:

Art. 161. Discussão é o debate de proposição figurante na ordem do dia realizado pelo Plenário, antes de se passar à deliberação sobre a mesma.

§ 2º O Presidente declarará prejudicada a discussão:

- I - de qualquer projeto com o objeto idêntico ao de outro que já tenha sido aprovado ou rejeitado na mesma sessão legislativa, executando-se, nesta hipótese, a aprovação pela maioria absoluta dos membros do Legislativo;*
- II - da proposição original, quando tiver substitutivo aprovado;*
- III - de emenda ou subemenda idêntica à outra já aprovada ou rejeitada;*
- IV - de requerimento repetitivo. (grifei)*

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



A par disso, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, também preceitua o seguinte:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

[...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. (Grifei)

Tendo em vista o dispositivo acima citado, cumpre registrar que, no âmbito municipal, já existe lei em vigor sobre a temática, consoante informações e documentos anexados pelo Departamento Legislativo, qual seja a Lei nº 4.137, de 06 de julho de 2011, que “Dispõe sobre a política “antibullying” nas instituições de ensino no Município de Teresina”.

Ainda, cumpre registrar que, posteriormente à Lei municipal retromencionada, adveio a Lei federal nº 13.185, de 06 de novembro de 2015, a qual “Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying)”, de aplicação em todo território nacional.

Com base na exposição acima, e analisando os autos, verifica-se que o projeto é testilha disciplina matéria já tratada em lei municipal e lei federal.

PAGE
Nº
MERGE
FORMA
T 3

Sendo assim, reputa-se prejudicada a tramitação da proposição.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Não obstante o projeto de lei em comento trate sobre matéria já disciplinada em leis municipais, ao pretender instituir diretrizes para prevenção e combate ao bullying e cyberbullying em instituições de ensino de Teresina, também versa sobre execução de atos materiais, quais sejam: a definição dos especialistas que desenvolverão o programa (art. 3º); e definição de qual departamento ficará responsável pela adesão do programa (art. 5º). Além disso, também vincula a fiscalização do programa a secretarias municipais de educação e de segurança pública (art. 8º).

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Assim, o projeto em tela, ao conferir novas atribuições aos órgãos vinculados ao Poder Executivo, como as mencionadas secretarias, dispõe sobre organização e funcionamento da administração municipal, bem como confere novas atribuições ao referido órgão, matérias que são da iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, incorrendo, por esse motivo, em inconstitucionalidade formal subjetiva.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, incisos V e 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:

[...]

V- exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; (grifo nosso)

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)

Com efeito, ao versar o projeto sobre temática inserta à reserva da administração, representa flagrante ofensa ao princípio da separação dos poderes, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador atos normativos que disponham sobre a execução de atos materiais, uma vez que não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa.



No que se refere ao instituto reserva da administração, o jurista Nuno Piçarra, em sua obra “A reserva de administração, O Direito, primeira parte, n. 1, jan./mar. 1990, p. 325-353”, afirma o seguinte:

Há duas espécies de reserva de administração: uma geral e outra específica. A primeira, associada à ideia de separação de poderes, pauta-se na vedação às invasões de um Poder no núcleo essencial das funções típicas de outro. Decorre da reserva geral a proibição voltada ao Legislativo e ao Judiciário para que esses Poderes, a pretexto de atuar no âmbito de suas funções típicas, não adentrem no campo da função administrativa, notadamente no mérito administrativo. Por sua vez, a reserva específica de administração configura-se quando o ordenamento jurídico – sobretudo, a Constituição – destacar determinada matéria da seara do Parlamento, atribuindo a competência para normatizá-las exclusivamente ao Poder Executivo.

Destarte, em razão dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Noutros termos, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela edição de leis de efeito concreto ou de caráter específico (destoando do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos.

Logo, cumpre enfatizar ser ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência que, ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Assim, o diploma impugnado, na prática, violou a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de análise da conveniência e oportunidade em matéria de gestão pública.

Portanto, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Por fim, cumpre ainda mencionar a inconstitucionalidade flagrante ao fazer mera referência à legislação federal para dispor sobre os objetivos almejados na presente proposição (art. 4º, III). Nesse sentido:

É inconstitucional lei estadual que, ao tratar sobre matéria de competência concorrente (art. 24 da CF/88), simplesmente determina que devem ser observadas as regras previstas na lei federal.
CAVALCANTE, Márcio André Lopes. *Buscador Dizer o Direito*, Manaus. Disponível em:
<<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/1ae6464c6b5d51b363d7d96f97132c75>>.

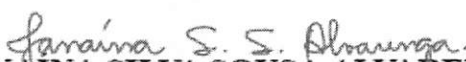
Desse modo, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão da ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei em análise.

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 que obsta a sua normal tramitação.

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

Teresina-PI, 18 de julho de 2025.


JANAÍNA SILVA SOUSA ALVARENGA
Assessora Jurídica Legislativa
Matrícula 10.810 CMT

