



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Parecer AJL/CMT nº 128/2023

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 162/2023

Autor (a): Vereador Bruno Vilarinho

Ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade, no âmbito do Município de Teresina, de que seja disponibilizado espaço destinado exclusivamente à amamentação de recém-nascidos em instituições de ensino públicas e privadas de ensino de nível superior, e dá outras providências”.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI QUE CRIA OBRIGAÇÕES A ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DE OUTROS ENTES. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO.

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade, no âmbito do Município de Teresina, de que seja disponibilizada espaço destinado exclusivamente à amamentação de recém nascidos. em instituições de ensino públicas e privadas de ensino de nível superior, e dá outras providências”.

Seguindo o trâmite 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 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. (grifo nosso)

[...]

§ 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) (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

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

Assim, a norma estabelece o dever de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, o qual deve tratar sobre aspectos técnico-jurídicos do Projeto.

Ressalte-se que a manifestação é opinativa. Assim, **o substrato jurídico exarado neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros desta Casa, em seu legítimo e soberano juízo político de conveniência e oportunidade conferido pela população do Município de Teresina.

III – ADMISSIBILIDADE:

O Projeto de Lei atende aos requisitos exigidos pelos artigos 99 a 101 do RICMT, posto que está assinado por seu autor, traz o assunto indicado em ementa e acompanha justificativa escrita.

Inserir-se na competência dos Vereadores a iniciativa dos projetos de lei de interesse do Município, conforme os arts. 50 da LOM e 105 do RICMT, respectivamente:

***Art. 50.** A iniciativa das leis cabe ao Vereador, às Comissões permanentes da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.*

***Art. 105.** A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões Permanentes, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma da legislação em vigor.*

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da Divisão de Redação Legislativa, conforme artigo 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. (...)*

IV– ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que a Constituição Federal concedeu aos Municípios a atribuição de legislar em matéria de interesse local, decorrente do poder de auto-organização, conforme disposto no art. 30, I, da Constituição e no art. 12, I, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse 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:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

A melhor doutrina explicita o conceito de interesse local¹:

*Legislar sobre assuntos de interesse local substituiu a locução peculiar interesse local, presente nas Constituições anteriores. **Interesse local não implica exclusivo interesse municipal, tampouco se expressa em todos os municípios do mesmo modo, pois os municípios são diferentes.** No Brasil temos municípios com territórios maiores que Estados da Federação – Altamira (PA), por exemplo, é maior que Sergipe –, ao mesmo tempo que há municípios com orçamento maior que Estados – São Paulo capital, maior que muitos Estados. Temos municípios com forte característica industrial, outros, com recursos ambientais relevantes, que vivem do turismo etc. Estas características é que identificam o seu interesse local. **O que identifica o interesse local é a circunstância do direito a ser protegido no universo do município. A característica cultural, demográfica, geográfica, topográfica, climática, geológica, econômica, política – entre outros – é que indicará o interesse local a ser protegido.** Entendemos, como TABORDA (2015), que o interesse local é a cláusula geral de competência municipal. (...) As cláusulas gerais têm por função permitir a abertura e a mobilidade do sistema jurídico, tanto que abrem o sistema para elementos extrajurídicos, viabilizando a adequação, ao mesmo tempo que asseguram a mobilidade interna. É o caso do interesse local.*

De acordo com a repartição de competências legislativas disposta na CF, compete ao Estado, de forma concorrente com a União, legislar sobre educação e ensino, conforme o art. 24, IX, da Constituição, podendo o Município suplementar as normas, de acordo com o art. 30, II, da Carta Magna:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Todavia, ao exercer sua competência suplementar, o Município jamais pode dispor de forma diversa ao que os outros entes já estatuíram, ou criar novas obrigações.

¹MENDES, Gilmar Ferreira. Comentários à Constituição do Brasil - 2ª Ed. 2018.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

No presente caso, ao criar nova obrigação às instituições de ensino, por mais que a intenção do nobre Vereador seja louvável, a proposição incorre em vício de inconstitucionalidade, por dispor sobre a organização de entidades vinculadas ao Poder Executivo, quais sejam, as instituições de ensino superior sediadas em Teresina, notadamente infringindo, assim, o art. 61, I, da CF e o art. 75, § 2º, III, b, da Constituição do Piauí:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

Art. 75. A iniciativa das leis complementares e das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

III - estabeleçam:

b) criação, estruturação, extinção e atribuições das Secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo.

Nas lições do Professor Paulo Gonet Gustavo Branco²:

A iniciativa privativa visa subordinar ao seu titular a conveniência e oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.

(...)

Quis o constituinte que temas relacionados ao regime jurídico e servidores públicos, civis e militares estivessem subordinados à iniciativa de lei reservada ao Presidente da República. Da mesma forma, deve ter origem no

² MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo. Curso de direito constitucional. – 16. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Executivo lei que dispõe sobre a existência e atribuições de órgãos da Administração, bem como sobre as atribuições de seus cargos e requisitos para o seu preenchimento.

Ademais, ao criar obrigação para as Universidades, ocorre grave violação à autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino, garantida pelo art. 207 da Constituição Federal e art. 228 da Constituição do Estado do Piauí:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Art. 228. As universidades gozam de autonomia didático-científica e administrativa, incluída a gestão financeira e patrimonial, observado o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão

VI – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, o projeto de lei está maculado de **inconstitucionalidade formal** subjetiva, por invadir a competência da União e do Estado do Piauí para dispor sobre a atribuição de entidades públicas, bem como **inconstitucionalidade material** por gerar grave violação à autonomia administrativa e de gestão universitária.

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora examinado.

É o parecer, o qual se submete à consideração superior.

Teresina, 31 de maio de 2023.

(documento assinado digitalmente)

Matheus Moreira da Silva
Assessor Jurídico Legislativo
Matrícula nº 10.237