ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

PARECER AJL/CMT Nº 136/2023. Teresina (PI), 21 de junho de 2023.

Assunto: *Projeto de Lei Ordinária nº 174/2023*
Autor (a): *Ver. Aluisio Sampaio*
Ementa: *Cria o programa "Encontre o seu Amigo", instituindo a divulgação permanente de dados e imagens de animais desaparecidos ou à disposição para adoção no site oficial e redes sociais da prefeitura municipal de Teresina e dá outras providências.*

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do ilustre Vereador *Aluisio Sampaio*, o presente projeto de lei "*Cria o programa "Encontre o seu Amigo", instituindo a divulgação permanente de dados e imagens de animais desaparecidos ou à disposição para adoção no site oficial e redes sociais da prefeitura municipal de Teresina e dá outras providências*".

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.*

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

Autenticar documento em http://www.[...]/autenticidade com o identificador 3200360037[...] Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

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.

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

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 CONSTITUCIONAL E LEGAL:

a) Competência Legislativa

Quanto à competência para legislar sobre o assunto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988, bem como a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM estabelecem o seguinte:

> *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;*

Autenticar documento em http://www.splonline.com.br/camarateresina/autenticidade com o identificador 3200360037003A00350034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Segundo doutrina de escol, o interesse local não é o interesse privativo/exclusivo, pois isso seria inconcebível em uma Federação. Dessa forma, Sampaio DÓRIA adverte:

> *Peculiar não é nem pode ser equivalente a privativo. Privativo, dizem dicionários, é próprio de alguém, ou de alguma coisa, de sorte que exclui a outra da mesma generalidade, uso, direito. A diferença está na ideia de exclusão: privativo importa exclusão, e peculiar, não. A ordem pública de um Estado é seu interesse peculiar, mas é também interesse da Nação. Logo, não é privativo do Estado. Uma escola primária que certo Município abra é seu interesse peculiar, mas não exclusivo, não privativo, porque a instrução interessa a todo o País*

Para Vladimir da Rocha França, o interesse local condiz com o predominante interesse dos indivíduos que residem nos limites do Município.

> *Para fins de competência constitucional, o interesse local consiste no interesse público local, aquele que diz* ***predominantemente respeito aos indivíduos que residem nos limites do Município ou que neles têm negócios jurídicos, enquanto sujeitos à ordem jurídica municipal.*** *A classificação do serviço público como de interesse local deve seguir naturalmente esse parâmetro.*

Nessa ordem de ideias, surge indene de dúvidas que a proposta em análise, ao instituir a divulgação no endereço eletrônico oficial da relação de nomes, fotos e informações de animais desaparecidos, manifesta interesse local.

Em outro aspecto, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem promovido uma revisão da jurisprudência acerca da modulação constitucional da competência legislativa concorrente, fazendo uma deferência às experiências legislativas dos demais entes federados, mitigando a centralização da União:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. PARTILHA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM MATÉRIA DE EDUCAÇÃO (CRFB, ART. 24, IX). LEI ESTADUAL DE SANTA CATARINA QUE FIXA NÚMERO MÁXIMO DE ALUNOS EM SALA DE AULA. QUESTÃO PRELIMINAR REJEITADA. IMPUGNAÇÃO FUNDADA EM OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO. CONHECIMENTO DO PEDIDO. AUSÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE NORMAS GERAIS.* ***COMPREENSÃO AXIOLÓGICA E PLURALISTA DO FEDERALISMO BRASILEIRO (CRFB, ART. 1º, V). NECESSIDADE DE PRESTIGIAR INICIATIVAS NORMATIVAS REGIONAIS E LOCAIS SEMPRE QUE NÃO HOUVER EXPRESSA E CATEGÓRICA INTERDIÇÃO***

Autenticar documento em http://www.spiofline.com.br/cmteresina/autenticidade, com o identificador 3200360037[illegible] Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> ***CONSTITUCIONAL.*** *EXERCÍCIO REGULAR DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADO DE SANTA CATARINA AO DETALHAR A PREVISÃO CONTIDA NO ARTIGO 25 DA LEI N" 9.394/94 (LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL). PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.* ***1. O princípio federativo brasileiro reclama, na sua ótica contemporânea, o abandono de qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União (sejam privativas, sejam concorrentes), bem como a descoberta de novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, tudo isso em conformidade com o pluralismo político, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (CRFB, art. 1", V)*** *2. A invasão da competência legislativa da União invocada no caso sub judice envolve, diretamente, a confrontação da lei atacada com a Constituição (CRFB, art. 24, IX e parágrafos), não havendo que se falar nessas hipóteses em ofensa reflexa à Lei Maior. Precedentes do STF: ADI n" 2.903, rel. Min. Celso de Mello, DJe-177 de 19-09-2008; ADI n" 4.423, rel. Min. Dias Toffoli, DJe-225 de 14-11-2014; ADI n" 3.645, rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 01-09-2006. 3.* ***A prospective overruling, antídoto ao engessamento do pensamento jurídico, revela oportuno ao Supremo Tribunal Federal rever sua postura prima facie em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, para que passe a prestigiar, como regra geral, as iniciativas regionais e locais, a menos que ofendam norma expressa e inequívoca da Constituição de 1988.*** *4. A competência legislativa do Estado-membro para dispor sobre educação e ensino (CRFB, art. 24, IX) autoriza a fixação, por lei local, do número máximo de alunos em sala de aula, no afã de viabilizar o adequado aproveitamento dos estudantes. 5. O limite máximo de alunos em sala de aula não ostenta natureza de norma geral, uma vez que dependente das circunstâncias peculiares a cada ente da federação, tais como o número de escola colocadas à disposição da comunidade, a oferta de vagas para o ensino, o quantitativo de crianças em idade escolar para o nível fundamental e médio, o número de professores em oferta na região, além de aspectos ligados ao desenvolvimento tecnológico nas áreas de educação e ensino. 6. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.*

b) Iniciativa

Não há inconstitucionalidade formal subjetiva no caso. Isto, pois o simples fato de gerar despesas para o Município não é motivo suficiente para acoimar de inconstitucional o PL. Ademais, as matérias de iniciativa reservada têm sido cada vez mais interpretadas de maneira restritiva pelo STF, haja vista incutirem no Poder Legislativo restrições ao desempenho de sua atividade política legítima, o que apenas se admite por norma constitucional expressa, dado o influxo de uma função constitucional em outra.

Nesse toar, o STF reafirmou sua jurisprudência no sentido de que não traz vício a lei que, embora de incoação parlamentar, apenas gera despesas ao Poder Executivo sem versar propriamente o funcionamento da Administração Pública.

Autenticar documento em http://www.saloniao.com.br/teresina/autenticidade
com o identificador 3200360037003A00350053A005400520041003A00, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> *Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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**. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE nº 878.911- Min. Rel. Gilmar Mendes- Plenário Virtual- Julgado em: 11/10/2016). Note-se que, neste caso, também havia a necessidade de instalar equipamentos em repartições públicas, mas a legislação foi preservada porquanto não dispusesse acerca do funcionamento administrativo ou do regime jurídico aplicável a servidores públicos.*

c) Constitucionalidade material

O presente PL estabelece a obrigatoriedade de inserção e divulgação de relação contendo nomes, fotos e informações de animais desaparecidos no endereço eletrônico oficial do Município.

Quanto à competência para legislar sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, nos artigos 23, 24 e 225, o seguinte:

> ***Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:***
>
> *(...)*
>
> *VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*
>
> ***Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:***
>
> *(...)*
>
> *VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;***
>
> ***Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá- lo para as presentes e futuras gerações.***
>
> *§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*
>
> *(...)*
>
> *VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*

Autenticar documento em http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade com o identificador 320036003700360030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

> *VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.*

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24, da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

> ***Art. 30. Compete aos Municípios:***
>
> ***I – legislar sobre assuntos de interesse local;***
>
> ***II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;***
>
> ***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;*** *(grifos nossos)*

Na mesma linha, importa comentar a orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal no seguinte julgado (grifos acrescidos):

> *Interpretação da Lei municipal paulista 14.223/2006.* ***Competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local. (...) O acórdão recorrido assentou que a Lei municipal 14.223/2006 – denominada Lei Cidade Limpa – trata de assuntos de interesse local, entre os quais, a ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana, com vistas a evitar a poluição visual e bem cuidar do meio ambiente e do patrimônio da cidade.*** *[AI 799.690 AgR, rel. min. Rosa Weber, j. 10-12-2013, 1ª T, DJE de 3-2-2014.]*

Neste ponto vale revisitar a Teoria dos Poderes Implícitos. Se a CF e a legislação nacional fixam essas atribuições para o Município, é necessário que este erija os instrumentos necessários e adequados para desincumbir-se do ônus.

Autenticar documento em http://www.splonline.com.br/camarateresina/autenticidade com o identificador 3200360037003300350037003A005400520041003A, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Desse modo, a sustentar a tese aqui esposada, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro declarou constitucional lei municipal, de iniciativa do Legislativo, que determinou a veiculação de *link* de acesso para área contendo fotos de crianças desaparecidas nos sítios eletrônicos da Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro:

> *REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.716/2014 QUE DISPÕE SOBRE A VEICULAÇÃO DE LINK DE ACESSO PARA ÁREA CONTENDO FOTOS DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES DESAPARECIDOS NOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DA PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO, CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA E FUNDACIONAL. EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO E. STF, A PARTIR DO JULGAMENTO DA A.D.I. 4.060/SC, PARA, NO ÂMBITO DA DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS, APROFUNDAR O FEDERALISMO COOPERATIVO EM DETRIMENTO DA CENTRALIZAÇÃO EXCESSIVA. COMPATIBILIDADE, SOB ESTA PERSPECTIVA, DO DIPLOMA CONTESTADO COM O ARTIGO 74, XV DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. ATRIBUIÇÃO DO MUNICÍPIO DE SUPLEMENTAR O ORDENAMENTO ESTADUAL E FEDERAL NO QUE COUBER E NO LIMITE DO INTERESSE LOCAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 30, II DA CARTA DE 1988. PROTEÇÃO DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE QUE CONSTITUI OBRIGAÇÃO DO ESTADO (LATO SENSU). LEGISLAÇÃO GERAL DO TEMA- O ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE- A IMPOR, TAMBÉM DE SUA PARTE, A MUNICIPALIZAÇÃO DO ATENDIMENTO. AUSÊNCIA DE AFRONTA A NORMAS DE HIERARQUIA SUPERIOR. PRECEDENTE DO E. STF EM HIPÓTESE CONGÊNERE. APLICAÇÃO DA TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS (INHERENT POWERS). SE A CONSTITUIÇÃO DESIGNOU TAL INCUMBÊNCIA À EDILIDADE, DEVE ASSEGURAR OS MEIOS DE CUMPRI-LA. VÍCIO FORMAL IGUALMENTE INCONFIGURADO. NÃO HÁ USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO NA LEI PARLAMENTAR QUE, EMBORA CRIE DESPESAS AO PODER PÚBLICO, NÃO VERSA PROPRIAMENTE O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO OU O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. TESE FIRMADA EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911- MIN. REL. GILMAR MENDES- PLENÁRIO VIRTUAL- JULGADO EM: 11/10/2016). PRECEDENTE VINCULATIVO FORMADO EM CASO NO QUAL TAMBÉM HAVIA OBRIGAÇÃO DE O EXECUTIVO CARIOCA INSTALAR EQUIPAMENTOS. PARECER MINISTERIAL EM RESPALDO. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.*

Diante da explanação acima, 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.

V- CONCLUSÃO:

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.
Autenticar documento em http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade com o identificador 32003600370035003000350034003A00540052004100

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

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

Autenticar documento em https://www.salonline.com.br/teresina/autenticidade
com o identificador 320036003700330035003400540053004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.