



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

**PARECER AJL/CMT Nº 27/2022.**

Teresina (PI), 11 de março de 2022.

***Assunto:*** Projeto de Lei Ordinária nº 21/2022

***Autoria:*** Ver. Pollyanna Rocha

***Ementa:*** “Dispõe sobre o funcionamento de GPS ou sistema equivalente nas viaturas do SAMU de Teresina para localização em tempo real pela população, e dá outras providências”.

## **I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:**

De autoria da ilustre Vereadora acima identificada, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Dispõe sobre o funcionamento de GPS ou sistema equivalente nas viaturas do SAMU de Teresina para localização em tempo real pela população, e dá outras providências”.

As razões da proposta foram delineadas em justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

## **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**

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**

*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)*

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

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:**



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

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor(a), além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, em conformidade com o disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

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

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; 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.*

### **III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:**

Embora seja louvável a iniciativa da insigne Vereadora no sentido de obrigar a instalação de equipamento de geolocalização, GPS ou equivalente, nas viaturas que realizam o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU) no Município de Teresina, a fim de



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

possibilitar a localização, com identificação de rotas e endereços, pela população; o projeto em comento não apresenta compatibilidade com a Constituição Federal – CF, consoante será explanado a seguir.

Na hipótese dos autos, o projeto em tela, ao obrigar a instalação de equipamento de geolocalização nas viaturas do SAMU de Teresina, terminou interferindo no funcionamento da administração municipal.

*In casu*, o projeto termina veiculando atos concretos de gestão administrativa, o que demonstra uma ingerência indevida na esfera do Poder Executivo, violando, de modo direto, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88.

Com efeito, ao versar o projeto sobre temática inserta à reserva da administração, representa flagrante ofensa ao princípio da Separação das Funções, 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.*



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

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.

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Pretório Excelso no sentido de que os Poderes Legislativos e Executivos devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, motivo pelo qual a elaboração de norma que de alguma forma determina a reorganização e as atribuições de órgãos públicos pertencentes à estrutura administrativa do Município e do Estado, está reservada ao Chefe do Poder Executivo local (ADI n. 3.564/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe: 13/08/2014 e RE n. 505.476 AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 06.09.2012).

A propósito, a iniciativa da presente proposta era privativa do Chefe do Poder Executivo, por simetria ao que dispõem os arts. 75, § 2º, inciso III, “b”, bem como art. 102, incisos V e VI, todos da Constituição Estadual do Piauí:

*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*

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**

*Estado e demais órgãos do Poder Executivo.*

*Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:*

*(...)*

*V - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*VI - dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei;*

Nesse sentido, também é a previsão contida na Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, consoante o art. 51, inciso IV, bem como art. 71, inciso V, *in verbis*:

*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; (grifei)*

*Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:*

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

Na mesma linha, vale mencionar os entendimentos esboçados pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina – TJ/SC, pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul – TJ/RS e pelo Tribunal de Justiça de São Paulo – TJ/SP, respectivamente, na análise de casos semelhantes à situação descrita nos autos, *in verbis* (grifos acrescidos):

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 3.090/2018, do município de Camboriú. ADOÇÃO DO RITO DO ARTIGO 12 DA LEI N.*

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**

*12.069/2001. CITAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE DEFESA DA LEI. IRRELEVÂNCIA. AÇÃO APTA PARA JULGAMENTO. PRECEDENTES DO STF E DESTA CORTE.*

*ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA. PARÂMETRO DE CONTROLE INFRACONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. NÃO CONHECIMENTO.*

***LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE IMPÕE A INSTALAÇÃO De RASTREADORES EM CARROS OFICIAIS DA FROTA DO PODER EXECUTIVO, DO PODER LEGISLATIVO, DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS. IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. RECONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM REDUÇÃO DE TEXTO.***

*(TJSC. Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5002889-32.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. rel. Salim Schead dos Santos, Órgão Especial, j. 15-07-2020).*

***Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. LEI MUNICIPAL DETERMINANDO A IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE CONTROLE DE LOCALIZAÇÃO, POR MEIO DE GPS, DE MÁQUINAS E OUTROS VEÍCULOS CONTRATADOS PELO MUNICÍPIO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. VÍCIO DE INICIATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARTIGOS 8º, 60, II, "D", 82, III E VII, E 154, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM PREVISÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA SUFICIENTE. INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADA.*** Reconhecida a inconstitucionalidade de Lei Municipal originada da Câmara Municipal de Vereadores determinando a criação de serviço de controle, por meio de GPS, de máquinas e outros veículos contratados pelo Município para prestação de serviços, uma vez que é de competência privativa do Prefeito Municipal a criação de leis que disponham sobre a estruturação da Administração Pública e as atribuições de seus órgãos, nos termos dos artigos 60, II, "d" e 82, III e VII, da Constituição Estadual, os quais reproduzem normas contidas da Constituição Federal. Ofensa também caracterizada em relação ao artigo 154, I e II, da Constituição Estadual, porquanto a implementação do disposto na norma impugnada implica em evidente aumento de gasto por parte da Administração sem que, contudo, haja a respectiva previsão orçamentária. **AÇÃO DIRETA DE**

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**

*INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084352475, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 16-10-2020)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 9.144, de 24 de agosto de 2009, do Município de Santo André, que dispõe sobre a obrigatoriedade da implantação do sistema de rastreamento por GPS e monitoramento nas ambulâncias da rede de saúde pública - Matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa caracterizado - Violação ao princípio da Separação de Poderes consagrado no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo - Criação de despesa pública sem indicação da origem dos recursos - Inadmissibilidade - afronta ao disposto no artigo 25 da Constituição Paulista. Ação procedente - Inconstitucionalidade da indigitada lei municipal declarada (TJSP. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 0224409-47.2009.8.26.0000, rel. Des. José Reynaldo, j. em 17-3-2010).*

Necessário reiterar, portanto, que a proposta em tela afronta o princípio da separação das funções, insculpido no art. 2º, da Constituição Federal de 1988 - CRFB/88, por representar nítida ingerência nos processos de trabalho do Poder Executivo, cuja avaliação gerencial compete unicamente a seu chefe, na medida em que a ele cabe privativamente o exercício da direção superior da administração pública.

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





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

**IV- CONCLUSÃO:**

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

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

*Flavielle e Coelho*  
**FLAVIELLE CARVALHO COELHO**  
**ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
**MATRÍCULA 07883-2 CMT**  
*Flavielle Carvalho Coelho*  
*Assessora Jurídica Legislativa - CMT*  
*Mat.: 07883-2*

**FLAVIELLE CARVALHO COELHO**  
**ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
**MATRÍCULA 07883-2 CMT**