

PARECER AJL/CMT Nº. 272/2025.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 314/2025

Autoria: Ver. João Pereira

Ementa: “Dispõe sobre a transparência na divulgação das vagas, matrículas, lista de espera e demais informações referentes ao processo de ingresso de estudantes na Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, e dá outras providências”

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador acima identificado apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “*Dispõe sobre a transparência na divulgação das vagas, matrículas, lista de espera e demais informações referentes ao processo de ingresso de estudantes na Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, e dá outras providências*”.

Em justificativa escrita, o nobre parlamentar aduziu as razões para a apresentação da proposta.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, 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 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 destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado. (grifo nosso)

§ 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 serem 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.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme art. 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. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

No caso em apreço, a proposição legislativa objetiva *Dispõe sobre a transparência na divulgação das vagas, matrículas, lista de espera e demais informações referentes ao processo de ingresso de estudantes na Rede Pública Municipal de Ensino de Teresina, e dá outras providências.*

Inicialmente, quanto à competência para legislar sobre o tema, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 24, inciso IX, que essa será exercida concorrentemente pela União, Estados e Distrito Federal. Eis a sua redação:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015) (grifo nosso)

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, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

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

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:



A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

Ademais, convém trazer à baila as lições de Fernanda Dias Menezes de Almeida, ao explicar que, no caso das competências concorrentes, o Município deverá respeitar tanto as normas gerais da União quanto as normas de complementação já expedidas pelos Estados, nos seguintes termos:

No âmbito das competências materiais comuns, que pressuponham para o seu exercício a competência legislativa concorrente prevista no artigo 24, a questão da legislação municipal suplementar fica mais delicada. Parece-nos que a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais.

Da mesma forma, inexistindo as normas gerais da União, aos Municípios, tanto quanto aos Estados, se abre a possibilidade de suprir a lacuna, editando normas gerais para atender a suas peculiaridades. Porém, se o Estado tiver expedido normas gerais, substituindo-se à União, o Município as haverá de respeitar, podendo ainda complementá-las. Não havendo normas estaduais supletivas, é livre então o Município para estabelecer as que entender necessárias para o exercício da competência comum. Mas a superveniência de normas gerais, postas pela União diretamente, ou pelos Estados supletivamente, importará a suspensão das normas municipais colidentes. (In Competências na Constituição de 1988, 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 142/143) (grifo nosso)

De outra banda, quanto à iniciativa para tratar da matéria, impende registrar que não se trata de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, encontrando amparo legal no art. 50 da LOM e no art. 105 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT, abaixo transcritos:

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. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016)

É certo que determinadas leis são de iniciativa privativa de certas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar vício



formal de iniciativa e, por conseguinte, inconstitucionalidade do referido ato normativo. Exemplificando, temos o art. 61, §1º, CRFB/88, estabelecendo o seguinte:

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:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

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

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Tais hipóteses de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, sendo referidas matérias iniciadas pelos Chefes do Executivo (Governadores dos Estados e do Distrito Federal e Prefeitos), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade formal subjetiva.

No projeto em tela, verifica-se que não houve vício de iniciativa, uma vez que a lei não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos e não fixa remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública, nem lhes confere novas atribuições; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos, tampouco sobre o seu regime jurídico.



Constata-se, assim, que a proposição não cuidou de matéria prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo; rol esse que, reitera-se, segundo posição firmada pelo STF, é taxativo.

Nesse sentido, a egrégia Corte reafirmou jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos. A matéria foi apreciada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF. O caso tratava de recurso extraordinário interposto pela Câmara Municipal do Rio de Janeiro contra decisão do Tribunal de Justiça daquele Estado, que declarou inconstitucional a Lei Municipal nº. 5.616/2013, cujo objeto é a determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas do Município. Vejamos:

Tema 917 da Repercussão Geral (tese firmada no julgamento do ARE878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 11/10/2016):

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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal) (grifo nosso)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade.

1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como "norma geral".

2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder



Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).

3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88).

4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica.

5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente.

6. Ação julgada improcedente. (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015) (grifo nosso)

[...] Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores órgãos do Poder Executivo. Precedentes". (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007). (grifo nosso)

O Supremo Tribunal Federal, inclusive, já tem manifestação a respeito, bem como alguns Tribunais no mesmo sentido:

É constitucional lei estadual, de iniciativa parlamentar, que determina a reserva de vagas, no mesmo estabelecimento de ensino, para irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo escolar, pois disciplina medida que visa consolidar políticas públicas de acesso ao sistema educacional e do maior convívio familiar possível.

STF. Plenário. ADI 7149/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 23/9/2022 (Info 1069).



Apelação e Reexame Necessário -- Mandado de Segurança - Fornecimento de vaga escolar - Obrigação do Poder Público - Direito assegurado pela Constituição Federal e pelo ECA - Aplicação das Súmulas 63, 64 e 65 do E. TJSP - Fornecimento de vaga em unidade escolar em que seu irmão já se encontra matriculado- Necessidade - Direito garantido pelo art. 53, V, ECA - Inaplicabilidade da cláusula da reserva do possível - Administrador que deve se pautar pelo princípio da máxima efetividade da Constituição - Apelação e reexame necessário não providos. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1002070-90.2019.8.26.0071; Relator (a): Renato Genzani Filho; Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de Bauru - Vara da Infância e Juventude; Data do Julgamento: 03/10/2019; Data de Registro: 03/10/2019)

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Catanduva. Ação proposta pelo Prefeito do Município em face da Lei nº 6.330, de 18 de outubro de 2022, que "Dispõe sobre a preferência de vagas de matrículas escolares para irmãos no mesmo estabelecimento de ensino público no município de Catanduva". Arguição de vício de iniciativa, posto que a Câmara Municipal teria invadido seara de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre organização e funcionamento da Administração. Arguição de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Legitimidade ativa para propositura de ADI. **Ausência de vício de iniciativa**, tratando-se de matéria de competência concorrente, nos termos do art. 30 da Constituição do Estado de São Paulo. **Ausência de invasão da reserva da Administração**. Precedentes deste C. Órgão Especial e dos Tribunais Superiores. Inconstitucionalidade não evidenciada. Ação improcedente. (TJSP, ADI 2265646-70.2022.8.26.0000, Relator(a): Damião Cogan, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 20/09/2023)

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA MATRÍCULA. IRMÃ GÊMEA NÃO SORTEADA. COLÉGIO DOM PEDRO II. INSTITUÍDO POR LEI. PRERROGATIVAS DE DIREITO PÚBLICO. NATUREZA PÚBLICA E GRATUITA.



OBSERVÂNCIA DO ART. 53 V DO ECA. REQUISITOS ATENDIDOS. INTERESSES EM CONFLITO. PRIMAZIA DO INTERESSE DA CRIANÇA. PROTEÇÃO INTEGRAL. 1. O arcabouço normativo (Decreto 21.298/2000 29) e jurisprudencial (Acórdão 1167265, 07022044320198070000, LEILA ARLANCH, 1ª Câmara Cível, DJE: 3/5/2019) autorizam o reconhecimento da natureza pública do Colégio Militar Dom Pedro II. 2. O Colégio Militar Dom Pedro II atende aos requisitos do ensino público e gratuito, devendo ser observado, no caso, a regra do art. art. 53, V, da Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança), assegurando-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos gêmeos. Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes: - acesso à escola pública e gratuita, próxima de sua residência, garantindo-se vagas no mesmo estabelecimento a irmãos que frequentem a mesma etapa ou ciclo de ensino da educação básica. 3. A primazia do interesse da criança deve prevalecer, de modo a se tutelar a sua condição de indivíduo em desenvolvimento e destinatário da proteção integral, sobretudo por parte do Estado, o qual possui relevante papel na promoção e no incentivo da educação (CF/88 205). 4. Em face da primazia do interesse da apelante, criança que conta com 4 anos de idade, não deve subsistir a limitação prevista no item 10.4 do EDITAL 01 CMDP II/2020, no ponto em que prevê que "sendo sorteado um dos gemelares somente este será contemplado com a vaga?". 5. Não se trata de interferência do Poder Judiciário nas escolhas do Poder Executivo, mas de fazer valer a legislação protetiva que garante às crianças as oportunidades para o melhor desenvolvimento físico, mental, espiritual e social (art. 3º do ECA). 6. Critérios ilegais previstos no edital não podem prevalecer em detrimento do bem-estar da criança, motivo pelo qual, ponderando os interesses em conflito, a medida mais adequada é a garantia de matrícula da autora, irmã gêmea de aluno já matriculado, fazendo prevalecer o melhor interesse da criança. 7. Deu-se provimento ao apelo. (TJDFT, Acórdão 1639982, 0701368-57.2021.8.07.0014, Relator: SÉRGIO ROCHA, Quarta Turma Cível, data de julgamento: 10/11/2022, data de publicação: 28/11/2022)

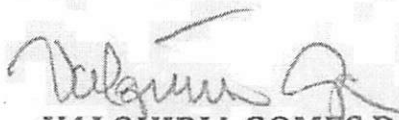


Desse modo, realizada a análise sob o prisma constitucional e legal, não havendo sido detectada qualquer incompatibilidade de ordem formal ou material, verifica-se que não existe qualquer óbice à regular tramitação da matéria tratada no projeto de lei em tela, merecendo, assim, o referido projeto toda consideração da edilidade teresinense.

V – CONCLUSÃO:

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

