



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

PARECER AJL/CMT Nº. 043/2022

Teresina (PI), 29 de março de 2022.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 039/2022

Autor: Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: “Institui a Rota Turística dos Sítios de Teresina, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei Ordinária que “*Institui a Rota Turística dos Sítios de Teresina, e dá outras providências*”.

PAGE
MERGEFOR\

Em mensagem de nº. 010/2022, o Chefe do Poder Executivo aduz existir no seu Plano de Governo a previsão de criação de rotas dos sítios de Teresina, destinadas a apoiar a atividade de turismo rural, o ecoturismo doméstico e a geração de emprego e renda.

Nesse sentido, afirma que, para viabilizar referida rota, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SEMDEC) criou o programa "Rotas Turísticas dos Sítios de Teresina", tendo conseguido cadastrar, para sua primeira fase, 15 (quinze) empreendimentos rurais, os quais ficaram distribuídos em 4 (quatro) rotas, quais sejam:

- **Rota dos Ipês:** Fazendinha Bernard's, Kingo Ecopark, Jockey Clube, Trapos & Fiapos e Kitanda Petit;
- **Rota do Gavião:** Fazenda Vale do Leite, Haras Ninizo, Sítio do Didi, Araxá Bike Park, Cantinho do Sonhador, Titara Park e Sítio Alegria;
- **Rota do Lago:** Restaurante Sítio Mirante do Lago;
- **Rota da União:** Paradise Cable Park e Casa do Beiju.



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

O proponente também esclarece que os empreendimentos a serem abarcados pelo projeto de lei em comento abrangem aqueles localizados na zona rural de Teresina ou na periferia da cidade, os quais poderão se incorporar ao programa na medida em que se adaptarem aos requisitos mínimos de estrutura receptiva, devendo ser regularmente cadastrados na Prefeitura de Teresina, por meio da SEMDEC, e assinar o Termo de Adesão para suas inclusões no "Guia de Informações Turísticas Rota dos Sítios de Teresina".

Por fim, ressalta que a aprovação da presente proposição legislativa garantirá a geração de emprego e renda à população rural, a valorização do ecoturismo e o entretenimento aos cidadãos e turistas do Município de Teresina.

É, em síntese, o relatório.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico. PAGE: MERGE:FORM

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.



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

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.

PAGE
MERGEFORM

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.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.



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

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em análise objetiva instituir a “Rota Turística dos Sítios de Teresina”, destinada a apoiar a atividade de turismo rural, o ecoturismo doméstico e a geração de emprego e renda neste Município.

Aludida rota abrangerá empreendimentos localizados na zona rural ou periférica da cidade, os quais devem ser regularmente cadastrados pela Prefeitura de Teresina, através da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo – SEMDEC.

Trata-se, assim, de tema dotado de peculiaridade local, apto a ensejar a competência municipal, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB/88, art. 12, inciso I, e art. 13, incisos II, V e VII, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

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)

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)

Art. 13. Ao Município compete, em comum com o Estado e a União:

[...]

II – planejar seu desenvolvimento econômico e social, em articulação com as demais áreas do governo, quando for o caso; (grifo nosso)

[...]

V – proteger os documentos, as obras e os bens de valor histórico, artístico, cultural e turístico, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; (grifo nosso)

[...]

VII – promover a recreação e o lazer; (grifo nosso)

PAGE
MERGE-FORM



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

Ademais, merece registro que a proposição encontra suporte no art. 180 da CRFB/88,
in verbis:

Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico. (grifo nosso)

No mesmo sentido, destaque-se, respectivamente, o disposto no art. 187 da Constituição do Estado do Piauí e no art. 175 da LOM:

Art. 187. Como fator de desenvolvimento social e econômico, o Estado e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo.

Art. 175. O Poder Público Municipal promoverá e incentivará o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico. (grifo nosso)

PAGE
MERGEFORM

Quanto à iniciativa legislativa, observa-se que o projeto de lei confere atribuições a órgão municipal (SEMDEC), versando, assim, sobre atos concretos de gestão, tema de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 75, §2º, inciso III, alínea “b”, e art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da LOM, respectivamente:

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. (grifo nosso)



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

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

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)

PAGE
MERGEFORM

Desse modo, depreende-se que o projeto em comento, ao dispor sobre atividade eminentemente administrativa, que envolve atos de planejamento e organização, trata de temática inserta à reserva da administração, cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo local.

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

A fim de corroborar essa percepção, vale colacionar alguns julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal - STF quanto ao tema ora tratado:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 11.750/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto "Escotismo Escola". 3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo normas que criem atribuições para órgão da administração pública. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF; ADI 2807; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Relator: Min. Gilmar Mendes; Julgamento: 03/03/2020; Publicação: 20/03/2020) (grifo nosso)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF; RE 653041 AgR/MG – Minas Gerais; AG.REG. no Recurso Extraordinário; Relator(a): Min. Edson Fachin; Julgamento: 28/06/2016; Publicação: 09/08/2016; Órgão julgador: Primeira Turma) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

- Em decorrência do princípio da simetria, o modelo de processo legislativo federal deve ser seguido pelos Estados e Municípios, haja vista ser constituído por normas de repetição obrigatória pelos entes federados.
- A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo.
- O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte



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

mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder).

- Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. Marco Aurélio. Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2014, DJe 03-11-2014) (grifo nosso)

Desse modo, conclui-se que a proposta legislativa em comento encontra-se em consonância com o ordenamento jurídico pátrio.

V- CONCLUSÃO:

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

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


CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 06855-1 CMT

PAGE
MERGEFORX