



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

PARECER AJL/CMT Nº 54/2020

Teresina (PI), 06 de março de 2020.

Assunto: Projeto de Lei nº 49/2020

Autor: Vereador Edilberto - Dudu

Ementa: "INSTITUI SEMANA DE APOIO AO EMPREGO e GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, na primeira semana de maio no município de Teresina e dá outras providências."

## I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador acima identificado apresentou projeto de lei que "INSTITUI SEMANA DE APOIO AO EMPREGO e GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA, na primeira semana de maio no município de Teresina e dá outras providências."

Justificativa devidamente anexada.

Seguindo sistemática 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 DA MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

1

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 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 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 técnica e redação legislativas, vale informar que a competência para tal análise é da Divisão de Redação Legislativa (DRL), conforme art. 32 da Resolução Normativa nº 111/2018.

### IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS LEGAL E CONSTITUCIONAL:

Em que pese a boa intenção do legislador, a proposição não merece prosperar, conforme explanação a seguir.



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

---

O projeto de lei não deve prosperar haja vista que, quanto à iniciativa, verifica-se que existe um vício formal a macular a pretensão do nobre edil, tendo em vista que a competência para tratar sobre a matéria é do Chefe do Executivo, conforme se depreende da análise do art. 51, incisos I e IV, c/c art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

*Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*I – criação de cargos, empregos ou funções públicas, aumento de vencimentos ou vantagens dos servidores do Poder Executivo;*

*(...)*

*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;*

Com efeito, a par de pretender a instituição de “semana de apoio ao emprego e geração de trabalho e renda”, a proposição interfere nas atribuições e funcionamento de órgão municipal, v.g, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Assistência Social e do Trabalho e ainda cria Comissão para atuação junto à Administração Municipal.

Depreende-se do seu teor que a proposição pretende criar obrigações e estabelecer condutas a serem cumpridas por órgão da Administração Pública; ora, não há dúvida de que tal iniciativa parlamentar invade a esfera de gestão administrativa, posto que é ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Executivo cabe, primordialmente, a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, e, de outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.



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

---

Dessa maneira, há verdadeira usurpação da competência do Executivo, invadindo a sua esfera de gestão, o que constitui em violação ao princípio da separação dos poderes, contrariando, assim, a própria Constituição Federal.

Cumpra recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

*(...) a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante". Sintetiza, ademais, que "todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

A propósito, imperioso transcrever o entendimento esboçado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em casos tais onde tem afastado a interferência do Poder Legislativo na definição de atividades e das ações concretas a cargo da Administração, *in verbis*:

4

*Ao executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito (Adin. n. 53.583-0, Rel. Dês. Fonseca Tavares; Adin n. 43.987, Rel. Dês. Oetter Guedes; Adin n. 38.977, Rel. Dês. Franciulli Netto; Adin n. 41.091, Rel. Dês. Paulo Shintate). grifei*

Por fim, em sentido análogo, confira os julgados seguintes:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.743, de 09 de março de 2009, que autoriza o Poder Executivo a "instituir o programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas públicas e privadas, no Guarujá". VÍCIO DE INICIATIVA.*



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

*Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, envolve normas de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo; e ainda estabelece a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, a e 144, todos da Constituição Estadual. Lei autorizativa. Irrelevância. O Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 0138717-41.2013.8.26.0000 SP 0172673-19.2011.8.26.0000, Relator: Antônio Luiz Pires Neto) grifei*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº. 2.488, de 16/03/11 - Autorização ao Município para que adote medidas de conscientização, prevenção e combate ao "bullying" nas escolas públicas municipais - Lei "autorizativa" que, em verdade, contém determinação - Iniciativa privativa do Chefe do Executivo - Criação de despesa pública sem a indicação da fonte de custeio - Infringência dos arts. 25, 47, II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual, e do art. 52, da Lei Orgânica do Município - Ação julgada procedente. (TJ-SP - ADI: 1726731920118260000 SP 0172673-19.2011.8.26.0000, Relator: Zélia Maria Antunes Alves, Data de Julgamento: 07/11/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 19/11/2012) grifei*

Diante do exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade e a ilegalidade do texto do Projeto de Lei em comento, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustrado edil proponente.

5

#### V- CONCLUSÃO:

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

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 0007883-2  
Flavielle Carvalho  
Assessoria Jurídica Legislativa  
Matr. 07883-2

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)  
CNPJ nº 05.521.463/0001-12