

PARECER AJL/CMT N°. 59/2026.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária n°. 68/2026

Autor(a): Ver. João Pereira

Ementa: “Dispõe sobre a criação de regime simplificado para emissão de alvará de funcionamento para templos religiosos de matrizes africanas no Município de Teresina, e dá outras providências”.

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “*Dispõe sobre a criação de regime simplificado para emissão de alvará de funcionamento para templos religiosos de matrizes africanas no Município de Teresina, 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 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 n° 101/2016, publicada no DOM n° 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.

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 – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está devidamente subscrito por seu autor, 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 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 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. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O presente projeto de lei objetiva instituir, no âmbito do Município de Teresina, o regime simplificado para emissão de alvará de funcionamento para templos religiosos de matrizes africanas, considerando sua natureza cultural, religiosa e comunitária (art. 1º). Ademais, institui isenção das taxas municipais relacionadas à emissão e renovação do alvará de funcionamento, observada a legislação municipal vigente.

Embora louvável a iniciativa do insigne Vereador, a proposição legislativa não apresenta compatibilidade com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88.

In casu, observa-se que o projeto em testilha, ao instituir o regime simplificado para emissão de alvarás de funcionamento para os templos que especifica, o qual deverá ser operacionalizado por órgãos e servidores públicos municipais; detalhar os documentos a serem apresentados; e criar um cadastro municipal dos destinatários da simplificação, dispõe sobre organização e funcionamento da administração municipal, tratando, assim, de 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 CRFB/88.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, incisos V e VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 71, incisos I e V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

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; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

I – exercer a direção superior da Administração Pública Municipal, auxiliado pelos Secretários Municipais, Presidentes ou Diretores de Autarquia, Empresa Pública e Fundações;

[...]

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

Com efeito, o projeto, ao versar sobre temática inserta à reserva da administração, representa flagrante ofensa ao princípio da separação dos poderes, 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 e Hely Lopes Meirelles, em Direito municipal brasileiro, 2006. p. 751, afirmam 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. (grifo nosso)

"A execução de obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade". (grifo nosso)



Destarte, em razão dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública. Noutros termos, não é possível, a pretexto de se exercer a função legislativa, a invasão do espaço da função administrativa, seja pela edição de leis de efeito concreto ou de caráter específico (destoando do caráter geral e abstrato dos atos legislativos), seja pela regulamentação legal minuciosa nos campos em que se requer maior margem de atuação da Administração – por atos abstratos ou mesmo concretos.

Nesse contexto, 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.

Sendo assim, constata-se que a proposição legislativa tratou de matéria eminentemente administrativa, invadindo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, não se admite que o Legislativo adentre em matérias de outro Poder, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre atos concretos de gestão administrativa, os quais se submetem ao juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo na gestão da coisa pública. Nesse sentido, destaque-se jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal – STF, *in verbis*:

RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar



dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF, ADI-MC nº 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23). (grifo nosso)

Nessa ambiência, colaciona-se entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF no julgamento da ADI nº. 5696, que versava sobre previsão da Constituição do Estado de Minas Gerais. Dentre outros fundamentos, o STF reconheceu que a verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se na seara administrativa de competência do Poder Executivo e na reserva da administração. Observe-se:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. EMENDA 44/2000 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS . DISPENSA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ OU LICENCIAMENTO PARA O FUNCIONAMENTOS DE TEMPLOS RELIGIOSOS. PROIBIÇÃO DE LIMITAÇÕES DE CARÁTER GEOGRÁFICO À INSTALAÇÃO DE TEMPLOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE POLÍTICA URBANA, ORDENAMENTO E OCUPAÇÃO DO SOLO. LEI FEDERAL 10.257/2001 E DIRETRIZES GERAIS DA POLÍTICA URBANA. ATRIBUIÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS MUNICIPAIS. AUTONOMIA MUNICIPAL. PODER DE POLÍCIA E RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO . PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.

[...]

5. O verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se no Poder de Polícia, cujo exercício é atividade administrativa de competência do Poder Executivo e, portanto, submetida à reserva de administração (art. 2º, c/c art. 61, § 1º, II, e art. 84, II e VI, a, da CF). 6. Ação Direta julgada procedente.

(STF - ADI: 5696 MG, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 25/10/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/11/2019) (grifo nosso)

No mesmo sentido, convém destacar julgados proferidos pelos tribunais pátrios, senão vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE OLIVEIRA - LEI COMPLEMENTAR Nº 279/2021 DE INICIATIVA PARLAMENTAR - PROGRAMA DE DESBUROCRATIZAÇÃO PARA A APROVAÇÃO DE PROJETOS DE OBRAS DE EDIFICAÇÕES - ORGANIZAÇÃO E DISCIPLINA DE ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. A Lei Complementar nº 279/2021 do Município de Oliveira, de iniciativa parlamentar, impõe ao Executivo várias



obrigações, prazos e diretrizes, todas voltadas à implantação de um programa de "desburocratização" de determinada atividade administrativa. Além de estabelecer vedações, a lei cria um procedimento a ser obrigatoriamente seguido pelo setor competente, com a finalidade de estabelecer um rito (modus faciendi) para se aprovar projetos de obras de edificações no Município. São da iniciativa privativa do Chefe do Executivo as leis que disponham sobre a estruturação, a organização e as atividades da Administração Direta, a teor do que prescreve a CEMG. Há inconstitucionalidade formal na norma impugnada, por violação às regras de iniciativa do processo legislativo e aos princípios da separação e independência entre os Poderes, na medida em que, em lei de iniciativa parlamentar, foram criados deveres para a Administração Pública, que, por consequência, interferem na organização e na estruturação de determinado serviço público.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 01356779620228130000, Relator.: Des.(a) Geraldo Augusto, Data de Julgamento: 10/03/2023, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 16/03/2023) (grifo nosso)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ITABIRITO - LEI MUNICIPAL 4.115/2024 - VÍCIO DE INICIATIVA - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - PRORROGAÇÃO DE LICENÇAS, ALVARÁS E OUTROS ATOS PÚBLICOS DE LIBERAÇÃO DE FUNCIONAMENTO - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO - NECESSIDADE - REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. 1. Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal que dispõe sobre dispensa do alvará de localização e funcionamento em estabelecimentos com atividades de baixo risco no Município afronta a iniciativa privativa do Poder Executivo e a Separação do Poderes. 2. A verificação de requisitos para a concessão de alvarás e licenciamentos insere-se no Poder de Polícia, cujo exercício é atividade administrativa de competência do Poder Executivo, reservada à Administração (ADI 5.696). 3. A partir da EC 95, de 2016, que introduziu nova redação ao art. 113 do ADCT, a apresentação de estimativa de impacto financeiro no curso do processo legislativo é requisito imprescindível para a validade formal de leis que criem despesa obrigatória ou concedam benefícios fiscais. 4. A necessidade de apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro vincula todos os entes federativos (ADI 6.090). 5. Os efeitos da inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 4.115/2024 do Município de Itabirito devem surtir a partir do trânsito em julgado do acórdão que deferiu a cautelar. 6. Representação julgada procedente.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 39892257820248130000, Relator.: Des.(a) Carlos Roberto de Faria, Data de Julgamento: 21/05/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 23/05/2025) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI COMPLEMENTAR Nº 590/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE CONCESSÃO DE ALVARÁS DE LICENÇA. INTERFERÊNCIA NO



CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que estabelece regras para concessão de alvará de licença municipal com o abrandamento a disciplinas previstas no Código de Posturas do Município. Ofensa ao disposto nos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Vício de origem ou de iniciativa que acarreta, também, violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(TJ-RS - ADI: 03177410920198217000 PORTO ALEGRE, Relator.: Tasso Caubi Soares Delabary, Data de Julgamento: 30/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/05/2020) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS Nº LEIS Nº 11.157, DE 21 DE AGOSTO DE 2015, E NO 11.274, DE 07 DE MARÇO DE 2016, AMBAS DO MUNICÍPIO DE SOROCABA, QUE TRATAM SOBRE A CASSAÇÃO IMEDIATA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO, OU QUALQUER OUTRA LICENÇA, DE ESTABELECIMENTOS QUE FAÇAM USO DIRETO OU INDIRETO DE TRABALHO ESCRAVO OU CONDIÇÕES ANÁLOGAS E TRABALHO INFANTIL – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEIS QUE DISCIPLINAM MATÉRIA PRÓPRIA DE GESTÃO PÚBLICA, EM ATO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO CHEFE DO EXECUTIVO – CRIAÇÃO DE CONDIÇÕES À MANUTENÇÃO E CONCESSÃO DE ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, 47, INCISOS II, XIV E XIX E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA – PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA GENÉRICA QUE, POR SI SÓ, NÃO TEM O CONDÃO DE ATRIBUIR INCONSTITUCIONALIDADE À LEI – PRECEDENTES – PRETENSÃO PROCEDENTE – INCONSTITUCIONALIDADE DE AMBAS AS LEIS RECONHECIDA.

(TJ-SP - ADI: 21456777120168260000 SP 2145677-71 .2016.8.26.0000, Relator.: Francisco Casconi, Data de Julgamento: 30/11/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 02/12/2016)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Itu. Lei nº 282, de 14 de junho de 2012, do Município de Itu, que "dispensa a exigência de alvará de localização e funcionamento, e das taxas devidas para essa finalidade, para templos religiosos". Isenção da apresentação e preenchimento dos requisitos de ordem urbanística para templos religiosos. Inadmissibilidade. Ofensa à política de desenvolvimento urbano, à garantia de bem-estar da população, à necessidade de planejamento, além da verificação das limitações administrativas pertinentes ao local de funcionamento dos referidos estabelecimentos. Vício material caracterizado.



*Ofensa aos arts . 180 e 181, da Constituição Estadual/SP. Inconstitucionalidade verificada. **AÇÃO PROCEDENTE.***

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21049811720218260000 São Paulo, Relator.: Jarbas Gomes, Data de Julgamento: 10/08/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/08/2022)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N.º 582, DE 20 DE MAIO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, QUE 'ACRESCE DISPOSITIVO À LEI COMPLEMENTAR N.º 377, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010, QUE CONSOLIDA A LEGISLAÇÃO RELATIVA AO CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO'. Lei oriunda do Poder Legislativo. Instituição de hipóteses de mitigação das regras para concessão de alvará de licença municipal. Vício de iniciativa. Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal. Afronta ao princípio da harmonia e independência entre os poderes. Violação aos artigos 5º, 10, 60, inciso II, alínea 'd', e 82, incisos III e VII, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, 'caput', todos da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, N.º 70081677007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em: 30-09-2019)*

*ADIN. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE LAJEADO. MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA QUE VERSA SOBRE ORGANIZAÇÃO E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. INFRAÇÃO AOS ARTS. 60, INCISO II, ALÍNEA "d", E 82, INCISO VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. Preliminar de não conhecimento da demanda no tocante à alegação de afronta à Lei Orgânica do Município de Lajeado. Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a Lei Municipal n.º 8.536/2011 que dispõe sobre a proibição de concessão de alvarás para anúncios de eventos citando oferta ou facilitação do consumo de bebidas alcoólica. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Matéria de cunho administrativo. Competência exclusiva do Poder executivo. Violação ao disposto nos artigos 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos II, III e VII, art. 149, incisos I, II e III e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual, e artigo 175, da Constituição Federal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, N.º 70042860569, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio dos Santos Caminha, Julgado em: 26-09-2011)*

Nesta senda, convém mencionar a vigência, no Município de Teresina, da Lei Municipal n.º 5.788, de 19 de agosto de 2022, a qual "Dispõe sobre o licenciamento para



funcionamento e exercício de atividades econômicas, no Município de Teresina, estabelece procedimentos para classificação de risco das atividades econômicas, inclusive as de baixo risco, para os fins da Lei Federal N° 13874/2019”, que assim prevê:

Art. 9º Os empresários e pessoas jurídicas que desenvolvam atividades comerciais, industriais, prestadoras de serviços, produtoras, institucionais ou mistas, bem como as demais pessoas que exerçam atividades econômicas, somente poderão funcionar após a inscrição no Cadastro Mercantil de Contribuintes - CMC, obtenção do Alvará de Funcionamento e das demais licenças pertinentes, ressalvados os casos em que todas as atividades desenvolvidas se enquadrem, simultaneamente, como "baixo risco A" em todos os critérios fixados em norma pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM) e na legislação de classificação de risco do Município de Teresina.

§ 1º Caso todas as atividades desenvolvidas se enquadrem, simultaneamente, como "baixo risco A" em todos os critérios fixados em norma do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM) e na legislação de classificação de risco do Município de Teresina, a pessoa ou estabelecimento estarão dispensados de atos públicos de liberação da atividade econômica, inclusive licenças e alvarás.

§ 2º O enquadramento da atividade em "baixo risco A" não exime as pessoas naturais e jurídicas do dever de observar as demais obrigações estabelecidas na legislação pertinente, inclusive as normas de proteção ao meio ambiente, igualmente as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público, assim como os regulamentos aplicáveis à legislação sanitária e de prevenção contra incêndio e pânico, estando sujeitas à fiscalização pelos órgãos competentes.

§ 3º Para o exercício de qualquer atividade econômica não classificada, simultaneamente, como "baixo risco A" em todos os critérios fixados em norma pelo Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM) e na legislação de classificação de risco do Município de Teresina, exigir-se-á o Alvará de Funcionamento, mesmo em se tratando de entidades sem fins lucrativos, sociedades ou associações civis, desportivas, religiosas ou decorrentes de profissão, arte ou ofício, ainda que imunes ou isentas de tributos municipais. (grifo nosso)

De igual modo, a Lei Complementar no 4.974, de 26 de dezembro de 2016, com alterações posteriores, a qual “*Institui o novo Código Tributário do Município de Teresina e dá outras providências*”, dispõe a respeito:

Art. 213. O Alvará de Funcionamento é o documento hábil que licencia o exercício de atividades econômicas no âmbito do Município de Teresina, podendo ser concedido de forma provisória ou definitiva, conforme o caso.



§ 1º Para o exercício de qualquer atividade econômica exigir-se-á o Alvará de Funcionamento, mesmo em se tratando de entidades sem fins lucrativos, sociedades ou associações civis, desportivas, religiosas ou decorrentes de profissão, arte ou ofício, ainda quando imunes ou isentas de tributos municipais. (grifo nosso)

De outra banda, a simplificação do procedimento para emissão de alvará de funcionamento, ao restringir-se aos templos religiosos de matriz africana, além de contrariar a legislação municipal, incide em previsão de tratamento diferenciado, violando a laicidade estatal insculpida no art. 19 da CRFB/88, senão vejamos:

Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público; (grifo nosso)

Nessa perspectiva, convém trazer os esclarecimentos doutrinários sobre a laicidade estatal:

O Estado laico, secular ou não confessional, deve ser compreendido como aquele que permite, respeita, protege e trata de forma igual todas as religiões, fés e compreensões filosóficas da vida, inclusive a não religião e as posições que negam a existência de quaisquer divindades ou seres sobrenaturais, como o ateísmo.

Ademais, o Estado laico deve se abster de ter relações econômicas, de incentivo, de ensino e quaisquer outras que impliquem na divulgação, estímulo, subvenção e ajuda financeira às entidades religiosas, como por exemplo, construção e reforma de templos religiosos, destinação de verba para realização de eventos religiosos, doação de terreno público ou compra para entidades religiosas, sob pena de descumprir o princípio da igualdade de tratamento que se deve dar às religiões e o princípio republicano, pois quem deve sustentar os encontros e templos religiosos são aqueles que compartilham daquela fé e não o dinheiro público. (SANTOS, Eduardo dos. Direito Constitucional Sistematizado. São Paulo: Foco, 2021. P. 288). (grifo nosso)

Quanto à isenção prevista no art. 7º do pl, convém registrar que a Lei Complementar no 4.974, de 26 de dezembro de 2016, com alterações posteriores, a qual “*Institui o novo Código Tributário do Município de Teresina e dá outras providências*”, já dispõe a respeito:

Art. 218. Estão isentos do pagamento da TLFF:

I – os templos de qualquer culto, associações de moradores e instituições de assistência social, sem fins lucrativos;



[...]

Parágrafo único. A isenção da taxa não dispensa o prévio requerimento para a concessão de licença para funcionamento. (grifo nosso)

Por fim, ressalte-se que a determinação de prazo para que o Poder Executivo regulamente determinado preceito legal representa uma indevida interferência do Poder Legislativo no juízo de conveniência e oportunidade a ser realizado pelo Chefe do Poder Executivo, afrontando, assim, o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88). Nesse sentido, vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar: Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.

1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia.

2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (STF; ADI 4728, Relator(a): Rosa Weber; Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021) (grifo nosso)

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei em análise.

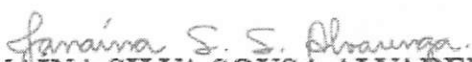


V – CONCLUSÃO:

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

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

Teresina - PI, 25 de março de 2026.


JANAÍNA SILVA SOUSA ALVARENGA
Assessora Jurídica Legislativa
Matrícula 10.810 CMT

