COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: *Projeto de Lei Ordinária nº 89/2023*
Autor: *Ver. Alan Brandão*
Ementa: *"Institui a Política de Atenção Psicossocial na Rede Municipal de Ensino de Teresina"*
Relator: *Ver. Aluísio Sampaio*
Conclusão: *parecer favorável à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei*

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador Alan Brandão, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: "Institui a Política de Atenção Psicossocial na Rede Municipal de Ensino de Teresina".

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

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE 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.

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.

Identificador: 320032003900330035003A00540052004100 Conferência em http://www.spl.inf.br/cmteresina/spl/autenticidade.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

A proposição legislativa em enfoque é bastante salutar, haja vista que pretende instituir a Política de Atenção Psicossocial na Rede Municipal de Ensino de Teresina.

Quanto à competência para legislar sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 e a Lei Orgânica do Município – LOM estabelecem, respectivamente, o seguinte:

> ***Art. 30.*** *Compete aos Municípios:*
> ***I – legislar sobre assuntos de interesse local;***
> ***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. 20.*** *Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:*
> ***I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:***
> ***p) a políticas públicas do Município;***
>
> ***Art. 249. O Município,*** *nos limites de sua competência, isoladamente ou em cooperação,* ***manterá programas destinados à assistência à família, visando assegurar:***
> *(...)*
> ***II - a orientação psicossocial às famílias de baixa renda;***

Destarte, a par disso, constata-se que a proposta legal em apreço mostra-se louvável, uma vez que, em consonância com os ditames constitucionais e legais, orienta o Chefe do Poder Executivo, fixando diretrizes a serem observadas para a implantação do Programa *in casu*.

Superado esse aspecto, cabe discorrer sobre a iniciativa para dispor sobre criação de política pública.

Com efeito, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

> ***Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:***
> *[...]*

Identificador: 32003200390033000500340054003200410 Conferência em http://www.spfonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

> ***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 <u>atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta</u>;*** *(grifo nosso)*

Nessa linha de intelecção, o doutrinador Ives Gandra da Silva Martins posiciona-se em favor das hipóteses de iniciativa privativa:

> *(...)sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este Poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade. (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387)*

Por outro lado, o constitucionalista Nuno Piçarra, em sua obra "A Separação de Poderes como Doutrina e como Princípio", Coimbra Editora, 1989, p. 252, ao discorrer sobre as novas conformações do princípio da separação de poderes, afirma que a função política abrange *a orientação e a direcção da sociedade política em geral, a determinação do interesse público, a interpretação dos fins do Estado, a fixação de suas tarefas e a escolha dos meios (...) adequados para os realizar*. Assim, para exercer essa tarefa, exige-se um entrelaçamento e uma atuação conjunta entre Legislativo e Executivo, numa verdadeira *conexão de funções legislativas, regulamentares, planificadoras, administrativas e militares*.

Nesse contexto, segundo se infere dos trechos extraídos da referida obra, entende-se que é cabível ao Legislativo formular as políticas públicas em linhas gerais, e ao Executivo operacionalizá-las, concretizando os objetivos traçados pelo legislador.

Em posicionamento convergente, Maria Paula Dallari Bucci (BUCCI, Maria Paula Dallari, Op. Cit., p. 269) afirma ser *relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.*

Assim, a atuação legislativa na concepção e na construção de leis definidoras de políticas públicas não está restrita à elaboração de emendas e substitutos aos projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo. A esse propósito, escreveu Antônio Carlos Torrens sobre o papel do Parlamento:

Identificador: 3200320039003300350030003A00540052004100 Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

> ***O Parlamento, na configuração dada pela Constituição de 88, conta com mecanismos que o capacitam a participar dos processos decisórios e da agenda governamental sobre políticas públicas, tanto pelos instrumentos formais de elaboração de leis, quanto pela inserção de procedimentos externos como consulta popular, audiência pública e fóruns técnicos, que acabam por reforçar a responsabilidade dos legisladores e por exigir deles maior compromisso em suas proposições*** *(TORRENS, Antonio Carlos. Poder Legislativo e políticas públicas: uma abordagem preliminar. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 50, n. 197, p. 189-204, jan./mar. 2013.).*

O Supremo Tribunal Federal – STF também considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ, o qual apreciava a lei que criava um programa intitulado Rua da Saúde.

No voto do Relator, afirmou-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Um pouco adiante, o voto consignou que:

> ***(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.***

No que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim se manifestou:

> *'Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder.*
> *Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás sintônico coma ideação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executoriedade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória.*

Dessa forma, as balizas para a verificação da constitucionalidade da iniciativa parlamentar podem ser apontadas como a autonomia do Poder Executivo (isto é, o Legislativo não pode invadir o espaço de autoadministração dos outros órgãos da soberania) e o próprio desempenho da função administrativa (exercido de forma típica pelo Executivo).

Considera-se, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal de que o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo,

Identificador: 320032003900330095003A00540052004100 Conferência em http://www.spl.inf.br/cmteresina/spl/autenticidade.

conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.

A jurista Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro também defende que, nas hipóteses de formulação de políticas públicas, pode o Poder Legislativo dar início ao processo legislativo, vedando, no entanto, algumas condutas, conforme se depreende a seguir:

> *(...) o que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria a cuja iniciativa não foi reservada ao Executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgãos do Executivo ou até mesmo dispondo sobre matérias de cunho eminentemente administrativo (MONTEIRO, Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça.* ***Limites à iniciativa legislativa e o princípio da*** *reserva da administração. In: Revista de administração municipal, v. 57 n. 278 pp 66-68, out./dez 2011)*

Logo, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão.

No caso em comento, o referido projeto não cria novas atribuições aos órgãos da administração pública municipal, estabelece apenas objetivos a serem atingidos e critérios que deverão ser observados pelo Município na implantação da Política de Atenção Psicossocial na Rede Municipal de Ensino de Teresina, cabendo, assim, ao Executivo regulamentá-lo para que a proposição produza efeitos.

Portanto, conclui-se que a proposição legislativa está em conformidade com o ordenamento jurídico brasileiro.

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **FAVORAVELMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 18 de abril de 2023.

Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Relator

Identificador: 3200320039003300350003A00540052004100 Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.

Pelas conclusões" do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.

Ver. VENÂNCIO CARDOSO
Presidente

Ver. EVANDRO HIDD
Vice Presidente

Identificador: 320032003900330035003A00540052004100 Conferência em http://www.splonline.com.br/cmteresina/spl/autenticidade.