



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Parecer AJL/CMT nº 79/2023

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 95/2023

Autor (a): Vereador Evandro Hidd

Ementa: Estabelece Políticas Públicas para a segurança escolar nas instituições públicas e privadas de ensino, no âmbito do município de Teresina e dá outras providências.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E DO ENSINO. SEGURANÇA ESCOLAR. PROPOSIÇÃO QUE ATENDE AO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE TRAMITAÇÃO.

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador acima identificado, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “*Estabelece Políticas Públicas para a segurança escolar nas instituições públicas e privadas de ensino, no âmbito do município de Teresina e dá outras providências*”.

Seguindo o trâmite 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 A 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 nº 101/2016, publicada no DOM nº. 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 estabelece o dever de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, o qual deve tratar sobre aspectos técnico-jurídicos do Projeto.

Ressalte-se que a manifestação é opinativa. Assim, **o substrato jurídico exarado neste parecer não tem força vinculante**, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros desta Casa, em seu legítimo e soberano juízo político de conveniência e oportunidade conferido pela população do Município de Teresina.

III – ADMISSIBILIDADE:

O Projeto de Lei atende aos requisitos exigidos pelos artigos 99 a 101 do RICMT, posto que está assinado por seu autor, traz o assunto indicado em ementa e acompanha justificativa escrita.

Inserir-se na competência dos Vereadores a iniciativa dos projetos de lei de interesse do Município, conforme os arts. 50 da LOM e 105 do RICMT, respectivamente:

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.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da Divisão de Redação Legislativa, conforme artigo 32 da **Resolução Normativa n.º. 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; (...)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que a matéria sobre a qual versa o projeto de lei em análise encontra amparo no ordenamento jurídico, já que legislar sobre educação e proteção à infância e à juventude é de competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, bem como o Município tem competência para complementar as normas federais e estaduais no que couber, conforme disposto nos arts. 24, IX e XV. e 30, I e II, todos da Constituição Federal, bem como os arts. 12, I, e 14, *caput*, ambos da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

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;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

XV - proteção à infância e à juventude;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber:

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. 14. Ao Município compete suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-las à realidade local.

Parágrafo único. O Município, ao exercer suas competências concorrentes e suplementares, procurará articular-se com os órgãos estaduais e federais competentes, quando for o caso, de modo a ser mantida a unidade de diretrizes e evitada a duplicação de esforços.

A Constituição Federal concedeu aos Municípios a atribuição de legislar em matéria de interesse local, decorrente do poder de auto-organização, conforme explicado pela melhor doutrina¹:

Legislar sobre assuntos de interesse local substituiu a locução peculiar interesse local, presente nas Constituições anteriores. Interesse local não implica exclusivo interesse municipal, tampouco se expressa em todos os municípios do mesmo modo, pois os municípios são diferentes. No Brasil temos municípios com territórios maiores que Estados da Federação – Altamira (PA), por exemplo, é maior que Sergipe –, ao mesmo tempo que há municípios com orçamento maior que Estados – São Paulo capital, maior que muitos Estados. Temos municípios com forte característica industrial, outros, com recursos ambientais relevantes, que vivem do turismo etc. Estas características é que identificam o seu interesse local. O que identifica o interesse local é a circunstância do direito a ser protegido no universo do município. A característica cultural, demográfica, geográfica, topográfica, climática, geológica, econômica, política – entre outros – é que indicará o interesse local a ser protegido. Entendemos, como TABORDA (2015), que o interesse local é a cláusula geral de competência municipal. (...) As cláusulas gerais têm por função permitir a abertura e a mobilidade do sistema jurídico, tanto que abrem o sistema para elementos extrajurídicos, viabilizando a adequação, ao mesmo tempo que asseguram a mobilidade interna. É o caso do interesse local.

Para que a atribuição municipal de complementar a legislação dos demais entes seja considerada legítima, deve-se respeitar o limite do interesse local e manter a harmonia com o

¹MENDES, Gilmar Ferreira. Comentários à Constituição do Brasil - 2ª Ed. 2018.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

regramento estabelecido pelos demais entes federados. Nesse sentido, as esclarecedoras lições doutrinárias²:

Aos Municípios é dado legislar para suplementar a legislação estadual e federal, desde que isso seja necessário ao interesse local, no desempenho da competência disposta no art. 30, II, da Constituição. A normação municipal, proveniente do exercício dessa competência, há de respeitar as normas federais e estaduais existentes. Não é dado ao Município dispor em sentido que frustre o objetivo buscado pelas leis editadas no plano federal ou estadual. A superveniência de lei federal ou estadual contrária à municipal suspende a eficácia desta.

Nota-se que o projeto de lei aqui analisado não conflita com as normas dos demais entes sobre a matéria, notadamente a Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB). Conforme a LDB, cabe ao Município estabelecer normas complementares para o respectivo sistema de ensino, o que se verifica no presente caso.

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

Registre-se que a proposição em comento, embora em tese, crie obrigações ao Poder Público, **não invade** a competência privativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal de dispor sobre a Organização da Administração Pública do Município de Teresina (art. 71, I e V da LOM), haja vista que não cria ou modifica a estrutura ou atribuição de órgãos públicos. Nesse sentido, é firme o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR

²MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; Curso de direito constitucional. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016. PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.385/2021, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE INSERIU O INCISO XII NO ART. 19 DA LEI 4.528/2005, PARA GARANTIR A RESERVA DE VAGAS EM ESCOLA PARA IRMÃOS QUE FREQUENTEM A MESMA ETAPA OU CICLO ESCOLAR. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 2º: 61, § 1º, II, E; E 84, VI, A, DA CF. NÃO OCORRÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal já deliberou que “norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria”, assim como “não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição”. (ADI 4.723/AP, Rel. Min. Edson Fachin) II - Ao garantir a reserva de vaga para irmãos, sem influenciar no funcionamento de órgãos, alterar o regime jurídico de servidores, estabelecer regramento procedimental sobre matrículas ou proibir o gestor de implementar estratégias por ele idealizadas, a norma editada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro não subtraiu do Chefe do Poder Executivo a iniciativa que lhe é reservada pelos artigos 61, § 1º, II, e; e 84, VI, a, ambos do Texto Constitucional, de observância obrigatória pelos Estados-membros. III - A norma impugnada não representa inovação legislativa, já que o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/1990), marco legal dos direitos das crianças e dos adolescentes, já contempla, em seu artigo 53, V, dispositivo com conteúdo semelhante. IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 7149, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/09/2022. PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 04-10-2022 PUBLIC 05-10-2022)



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Assessoria Jurídica Legislativa

Assim, trata-se de uma opção política legítima no sentido de adaptar a legislação à realidade do Município, sem invadir a competência política dos demais entes.

Por fim, quanto ao trâmite legislativo, ressalte-se que o projeto de lei em comento deve ser analisado pelas **Comissões de Legislação, Justiça e Redação Final e de Educação**, conforme previsão contida nos arts. 70, §1º, e 74-A, I e II, ambos do RICMT:

Art. 70. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, especialmente:

[...]

§ 1º Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final em todos os projetos de leis, decretos legislativos e resoluções que tramitarem pela Câmara. (grifo nosso)

Art. 74-A. Compete à Comissão de Educação manifestar-se nas proposições que versem sobre:

I-assuntos atinentes à educação em geral, política e sistema educacional, em seus aspectos institucionais, estruturais, funcionais e legais, direito de educação, recursos humanos e financeiros para a educação;

II - políticas públicas voltadas à educação em geral;

VI – CONCLUSÃO:

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

É o parecer.

Teresina, 19 de abril de 2023.

(documento assinado digitalmente)

Matheus Moreira da Silva
Assessor Jurídico Legislativo
Matrícula nº 10.237