



## Assembléia Legislativa

Ao Presidente da Comissão de

Justiça  
para os devidos fins.

Em 14 / 06 / 11

Ebago

Conceição de Maria Luíza Rêgo  
Chefe do Núcleo Comissões Técnicas

Ao Deputado

Eulálio  
para relatar.

Em 22 / 06 / 11

Presidente Comissão de Constituição

10.3493

Projeto de Lei nº 88/2011 – “*Autoriza o Poder Executivo a criar Salas de Leitura nas Escolas da Rede Estadual de Ensino do Piauí.*”

Processo AL – 993/11.

Autor: Deputado Fábio Novo

Relator: Deputado Kleber Eulálio (PMDB)

**PARECER CCJ Nº        /11**

**I – Relatório:**

Em cumprimento às previsões definidas nos arts. 34, I, “a”, 141, I a II do Regimento da Assembléia Legislativa, foi submetido à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), o Processo AL nº 993/2011, que “*Autoriza o Poder Executivo a criar Salas de Leitura nas Escolas da Rede Estadual de Ensino do Piauí.*”

O presente projeto pretende autorizar o Poder Executivo com vistas à instalação de uma sala de leitura em cada unidade escolar do ensino estadual, a fim de criar um ambiente propício a esse fim na própria escola

Em síntese, esse é o relatório.

**II – Fundamentação:**

Encaminhado a esta relatoria nos termos do art. 47, inciso VI, do Regimento Interno, a proposição para emitir o parecer conforme dispõe os arts. 59 a 63, 136 e seguintes do mesmo diploma legal.

Sobre o tema, a Constituição Federal assim dispõe:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*(...)*

*V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;*

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX – educação, cultura, ensino e desporto;*

No mesmo caminho, a Constituição Estadual também estabelece que:

*Art. 14. Compete, ainda, ao Estado:*

*(...)*

*i) educação, cultura, ensino e desportos;*

A proximidade entre os alunos e materiais como livros e periódicos aguça a curiosidade e o interesse dos primeiros em relação aos últimos, facilitando o acesso dos estudantes ao mundo do conhecimento, que vai além de seus livros didáticos.

Através da medida proposta, busca-se criar o hábito da leitura nos alunos e ampliar seus horizontes e sua cultura. A criação em tela sugerida tem o intuito também de convidar o estudante a passar mais horas em sua unidade de ensino, entretido e ocupado e, assim, reduzir seu tempo livre nas ruas, em que está exposto à violência e ao ócio.

Entendemos, portanto, que não apenas os escolares, mas também os professores podem se utilizar dos recursos disponíveis nas salas de leitura para enriquecer o conteúdo de suas aulas, tornando-lhes o ensino mais interessante.

A criação de salas de leitura nas escolas é iniciativa de natureza administrativa, não necessitando de aprovação de lei. Como, entretanto, o projeto ora sob análise contém apenas um comando autorizativo, não eliminando a discricionariedade do Poder Executivo, quanto à conveniência e oportunidade da medida proposta, não encontramos qualquer óbice à sua tramitação.

Diante do exposto, somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 88, de 2011.

### **III - Voto do Relator:**

Após análise circunstanciada do Projeto de Lei nº 88/2011 – “*Autoriza o Poder Executivo a criar Salas de Leitura nas Escolas da Rede Estadual de Ensino do Piauí.*”, submetida à apreciação desta Comissão Permanente, o deputado designado para funcionar na Relatoria **VOTA FAVORAVELMENTE**, diante da sua constitucionalidade, legalidade e adequação ao regimento interno desta Casa.

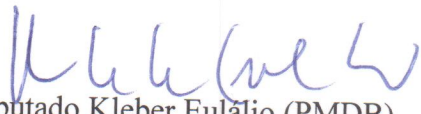
### **IV - Parecer da Comissão:**

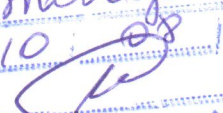
A Comissão Permanente de Constituição e Justiça - CCJ, após discussão e votação da matéria, delibera:

( ) **pelo acatamento do Voto do Relator**, apurado através dos votos dos Deputados membros desta Comissão, presentes à reunião, mediante a aposição de suas assinaturas a este Parecer, conforme a natureza de seus votos;

( ) **pela rejeição do Voto do Relator**, apurada através dos votos dos Deputados membros desta Comissão, presentes à reunião, mediante a aposição de suas assinaturas a este Parecer, conforme a natureza de seus votos.

SALA DAS COMISSÕES TÉCNICAS, Teresina (PI), 29 de junho de 2011.

  
Deputado Kleber Eulálio (PMDB)  
Relator

Concedido vista ao processo  
do Dep. mangente  
Em, 10 / 08 / 11  
  
Presidente da Comissão de  
Justiça

*Assembleia Legislativa do Estado do Piauí*  
**Gabinete da Deputada Margarete Coelho**  
Av. Mal. Castelo Branco, 201 - Cabral - Teresina/PI.

---

Referente projeto de lei n. 088/2011.

Autor: Deputado Fábio Novo.

Assunto: Autoriza o Poder Executivo a criar salas de leituras nas escolas da rede estadual de ensino do Piauí.

**Voto Vista**

**Projeto de Lei Autorizativo**

Em face da proliferação de proposições de natureza meramente autorizativa no âmbito da Assembleia Legislativa Piauiense, é constante o questionamento quanto à constitucionalidade de tais iniciativas e, o que é – igualmente – indesejável, recorrentes vetos do Chefe do Executivo.

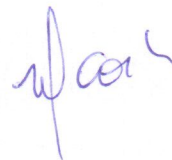
Consabido que a regra de ouro é da iniciativa concorrente, ampla e geral nos termos do art. 75, *caput* da Constituição do Estado do Piauí. Ou seja, a iniciativa das leis complementares e das ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da AL – PI, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos.

A exceção é vista no § 2º do mesmo artigo onde se assenta com clareza que são de iniciativa privativa do Governador as leis que:

I – fixem ou alterem os efetivos da Política Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II – disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de



servidores civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

III – estabeleçam:

a) organização e atribuições do Ministério Público, da Advocacia-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

b) criação, estruturação, extinção e atribuições das Secretarias de Estado e demais órgãos do Poder Executivo.

§ 3º – Não será admitido aumento da despesa prevista:

I – nos projetos de iniciativa privativa do Governador do Estado, ressalvadas as disposições do Art. 179, §§ 3º e 4º;

II – nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Assembléia Legislativa, do Tribunal de Justiça e do Ministério Público.

Projeto de lei de iniciativa parlamentar que trata de quaisquer dos temas, assuntos, matérias acima estampadas, afigura-se inconstitucional, pois representa vício formal, usurpação de competência, ofensa ao princípio da reserva legal.

Ainda que não imponha diretamente obrigação ao Executivo, e sim mera autorização para que pratique determinados atos, nem por isto, perde sua característica de inconstitucional.

O Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, Vasco Della Giustina, em seu trabalho "Leis Municipais e seu controle constitucional pelo Tribunal de Justiça", Ed. Livraria do Advogado, p. 168/169, leciona: "*A circunstância de ser a lei, meramente 'autorizativa' e não 'determinativa' não elide, não suprime, não elimina o fato de estar ela dispondo – ainda que de forma meramente 'autorizativa' – sobre matéria que é reservada á iniciativa privativa do Poder Executivo ... Em suma, a natureza teleológica da lei, seja ela para 'autorizar' ou para 'determinar' não elide a inconstitucionalidade por vício de iniciativa*".

2/04/04

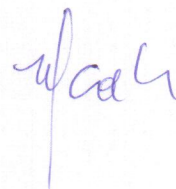
A inconstitucionalidade não é só formal, mas também material vez que o conteúdo da política pública objeto da proposição é de competência do Executivo. **Somente o Governador, em sua livre escolha da adoção de determinado modelo de governo, em sua liberdade de definição de prioridades, poderá implementar ou não programa social x ou y.**

Não cabe ao parlamento intervir diretamente nas atividades reservadas ao Executivo e que pedem provisões administrativas especiais onde as escolhas e definições são realizadas somente pelo Chefe do Executivo.

As leis autorizativas de iniciativa parlamentar são, também, injurídicas, desprovidas, pois, de caráter obrigatório. Não veiculam comando a ser observado, mas somente uma faculdade que poderá ser ou não exercida. É mera sugestão a outro Poder que não se coaduna com o sentido jurídico de lei.

Podemos mencionar em abono desta asserção, os seguintes precedentes do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (ADIn nº 1.0000.07.462696- 1/000) e, em caso semelhante, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul na ADIn n.º 70022342679:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GUAPORÉ. LEI MUNICIPAL Nº 14/2007. INCONSTITUCIONALIDADE **FORMAL E MATERIAL**. **AUTORIZAÇÃO PARA O EXECUTIVO CELEBRAR CONVÊNIOS. EDUCAÇÃO E TRABALHO PARA JOVENS. DESPESAS DECORRENTES DA LEI. ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. PRERROGATIVAS DO EXECUTIVO. RESTRIÇÃO PELO LEGISLATIVO. OFENSA AOS ARTIGOS 8º E 10 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL.** A Lei impugnada apresenta inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos Poderes. Ainda que as questões relativas a convênios para educação e trabalho para jovens e a dotação orçamentária correspondente devam ser definidas pelo Executivo, a deliberação sobre a autorização ao

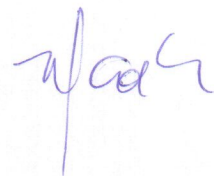


Executivo, para celebração de tais convênios e a determinação sobre a matéria orçamentária àquele respeito, significam que a Câmara está, na verdade, determinando que o Executivo deverá tomar determinadas providências, em matérias cuja iniciativa legislativa é do Executivo, conforme se depreende do texto emanado do Legislativo de Guaporé. **Ordenar ou determinar providências ao Executivo exorbita da competência constitucional atribuída ao Legislativo.** Poderia, em princípio, o Legislativo Municipal ter deliberado sobre as questões previstas na Lei Municipal nº 14/2007, caso estivesse pendente concessão de autorização previamente solicitada pelo Executivo, **mas não conceder autorização que não foi solicitada e determinar a tomada de providências.** Adotar medidas de execução governamental é constitucionalmente vedado ao Legislativo. Ao usurpar a competência do Poder Executivo Municipal, a Câmara Municipal termina por violar os artigos 8º e 10º da Constituição Estadual. A Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Julgaram procedente a ação.” (ADIn n.º 70022342679, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 26/05/2008).

Além da indevida ingerência em política pública que somente o Executivo empreenderá, após sua definição de implementação consoante critérios definidos por ele, a lei autorizativa, cria falsa expectativa junto a população. A possibilidade da não concretização da lei é por demais grande e, ainda, cria-se, para o deleite das oposições – uma cobrança de obras, serviços, programas sociais não prometidos ou não planejados pelo Executivo.

Adiante a lúcida observação do Mestre, Doutor e Livre Docente pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP, Sérgio Resende de Barros:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a “lei” autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, **para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais**

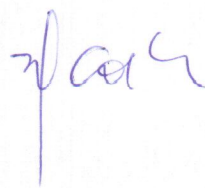


nos quais não têm iniciativa das leis, em geral **matérias administrativas**. Mediante esse tipo de "leis" passam eles, de autores do projeto de lei, **a co-autores da obra ou serviço autorizado**. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a "lei" que – por não poder determinar – limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder**. O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização – por já ser de competência constitucional do Executivo – não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente. (extraído de texto do autor em seu site – [www.srbarros.com.br](http://www.srbarros.com.br))

O estudo da natureza, do alcance das chamadas leis autorizativas tem recebido dos tribunais e doutrinadores os mais variados entendimentos. Portanto, o que se encontra lançado neste expediente reflete a posição de uma das correntes que, registre-se, é seguida pela Câmara Federal.

O Regimento Interno da AL-PI, art. 96, alínea "g" e arts. 114 e 115 agasalha a figura das indicações. "Proposição em que Deputado sugere ao Poder Executivo ou aos seus órgãos medidas de interesse público, que não caibam em projetos de iniciativa da Assembleia".

Assim, é possível, como faz a Câmara Federal, rechaçar os projetos de lei autorizativos e receber tão somente os indicativos de lei.  
**Sugestões de leis que o Governador poderá enviar ou não para AL – PI.**

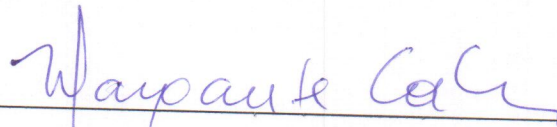


Mercê do exposto, **cuidamos de sugerir** que se sejam declarados constitucionais somente as indicações nos moldes do art. 114 e 115 do Regimento interno. O escopo é aproveitar iniciativas inovadoras, sugestões, idéias aperfeiçoando políticas públicas e evitar que os projetos recebam o carimbo de inconstitucional pelo Governo.

Que seja, nesse veio, **convertido** o projeto de lei n. 088/2011 em **indicativo de lei** sob pena de sua declaração de inconstitucionalidade.

É o nosso voto.

Palácio Petrônio Portella, aos 23 de agosto de 2011.



Margarete Coelho  
Deputada PP



|                           |
|---------------------------|
| APROVADO A UNANIMIDADE    |
| em, 06 / 09 / 11          |
| Presidente da Comissão de |
| Justiça                   |

