



PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº:

034/2022

REFERÊNCIA:

Veto nº 008/2022 – Veto Integral à
Proposição de Lei n.º 02/2022

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal de Bom
Despacho

1. RELATÓRIO

Conforme Mensagem de veto n.º 10 do corrente ano, o Exmo. Sr. Prefeito Municipal decidiu vetar, integralmente, a Proposição de Lei n.º 02/2022, de autoria do Vereador Professor Éder Tipura, que instituiu a Proposição em tela, qual seja, "Prevê o Programa Direito na Escola, a ser oferecido em parceria gratuita com a 70ª Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Minas Gerais — OAB/Bom Despacho, junto as escolas municipais de Bom Despacho/MG no município de Bom Despacho/MG e dá outras providências.

Sustentou o Chefe do Poder Executivo municipal em suas razões:

"A matéria disciplinada pela Proposição de Lei ora vetada, encontra-se no âmbito da atividade administrativa municipal, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Prefeito Municipal, com auxílio dos Secretários Municipais.

Questões relacionadas à organização interna da rede de ensino municipal são exclusivas da Administração Pública, a cargo do Chefe do Poder Executivo, porque cria deveres ao poder público municipal.

Além do mais, a edição das diretrizes curriculares ou dos parâmetros curriculares nacionais, é da competência do Conselho Nacional de Educação, com homologação pelo Ministro da Educação, sendo veiculada por Resolução. Assim, essa é a forma de como as diretrizes curriculares nacionais são veiculadas e, desta forma, obrigado todos os sistemas de educação, conforme fundamentado na Lei de Diretrizes e Bases, vide art. 9º, incisos [V e VIU, combinado com alínea "c" do art. 9º, da Lei nº 4.024/61, com redação dada pela Lei 9.131/95."

Acrescentou que "Uma proposição como esta envolve toda uma estrutura administrativa para fazer jus a nova frente de serviço a ser desenvolvida: estruturação da nova grade horária e outras ações envolvidas para bom andamento do trabalho. Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais”.

E alegou ainda mais:

“quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, criando programa “direito na escola” na rede municipal de ensino, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.”

Arrematou concluindo que:

“Assim, quando o Poder Legislativo do Município de Bom Despacho edita lei que cria novo programa de governo, disciplinando-o parcialmente, como ocorre na Proposição de Lei n° 02/2022, invade a esfera administrativa, que é própria da atividade do Poder Executivo Municipal, bem como ceifa a discricionariedade do agente político municipal, violando, assim, o princípio da separação de poderes. Pelas razões expostas, o tema tratado na propositura insere-se no âmbito das atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo, por impor obrigações às suas atribuições administrativas. Ressalta-se que cabe à Administração Pública deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população, bem como aqueles que concedem benesses a particulares, pois a atuação administrativa decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada interferência de qualquer outro poder.”

Em síntese, este é o necessário relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Em sua mensagem de veto, como sintetizado acima, o Exmo. Sr. Prefeito Municipal, vetou-a integralmente por entender que a iniciativa legislativa para a matéria é exclusivamente sua, havendo, portanto, vício de iniciativa e violação da separação dos poderes, concluindo que *“Com fundamento no exposto, veto integralmente a Proposição de Lei 02/2022 por manifesta constitucionalidade no tocante ao vício quanto iniciativa legislativa e separação dos poderes.”*

Com o devido respeito que merecem os fundamentos apresentados pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, esta procuradoria opina no sentido que não são procedentes as razões ora utilizadas para vetar a proposição.

O fundamento central das razões de veto é o alegado vício de iniciativa legislativa. Como se sabe, existem casos da chamada iniciativa comum (por alguns chamada de concorrente), em que as proposições legislativas podem ser iniciadas pelos componentes do Executivo ou do Legislativo. Do mesmo modo, existe a possibilidade de exercício da iniciativa popular (Constituição Federal – CF, art. 61, § 2º). E, em alguns casos específicos, a Constituição estabelece que somente algumas autoridades podem propor projetos de lei sobre determinados temas: trata-se da iniciativa privativa, também chamada de exclusiva, ou reservada.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Ademais, a lei de diretrizes básicas da educação (Lei nº 9.394/1996), no seu art. 26 dispõe que os currículos da educação básica deverão conter conteúdos relativos aos direitos humanos e à prevenção de todas as formas de violência contra a criança e ao adolescente, com base no Estatuto da Criança e do Adolescente. Já o art. 27 da lei de diretrizes básicas da educação determina que os conteúdos curriculares da educação básica promoverão a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática; (Lei Nº 9.394/1996).

A Lei Orgânica Municipal acompanha esta premissa, por óbvio, de que é lícito aos poderes Executivo e Legislativo possuírem rol taxativo de matérias cuja iniciativa seja privativa deste ou daquele:

Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

...

II - do Prefeito:

...

- d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria e/ ou Departamento Municipal;
- e) a organização da Guarda Municipal e dos demais órgãos da administração pública;
- i) a matéria tributária que implique redução da receita pública.
(Destaque inserido).

Os artigos 10, inciso V e 125, caput, da Lei Orgânica municipal assim dispõem:

Art. 10 Compete ao Município, em comum com a União e o Estado:

...

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à tecnologia;

Art. 125. A educação, direito de todos e dever do Poder Público e da família, tem como objetivo o pleno desenvolvimento da pessoa humana.

Dessa forma, não há o que se falar em eventual vício de iniciativa na proposição de Lei 02/2022.

Mais recentemente, o STF decidiu matéria com idêntico teor, reconhecendo não haver vício de iniciativa do membro do Poder Legislativo:

AÇÃO DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO – LEI MUNICIPAL – INICIATIVA PARLAMENTAR – VÍCIO – INEXISTÊNCIA – PRECEDENTES DO PLENÁRIO – SEGUIMENTO – NEGATIVA.

1. O Tribunal de origem julgou improcedente o pedido formalizado em processo objetivo, assentando a constitucionalidade da Lei nº 6.057/2011 do Estado do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar, ante fundamentos assim



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG

Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG

Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



resumidos: **DIREITO CONSTITUCIONAL E**
PROCESSUAL CONSTITUCIONAL, LEI ESTADUAL,
INICIATIVA PARLAMENTAR, ENSINO, REDE ESTADUAL,
DETERMINAÇÃO DE ÊNFASE NO HOLOCAUSTO NAZISTA
NA GRADE CURRICULAR DE HISTÓRIA.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, INOCORRÊNCIA.
MODIFICAÇÃO POSTERIOR DA NORMA CONSTITUCIONAL

VIOLADA. IRRELEVÂNCIA. Representação de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a imputar vício de inconstitucionalidade formal à Lei 6.057/11, que, de iniciativa legislativa de deputado, determina que se dê ênfase ao holocausto nazista no conteúdo programático de História da rede estadual de ensino como forma de educação, prevenção e combate a todas as formas de discriminação e intolerância. Informações do Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa a destacar preliminarmente que o dispositivo constitucional estadual dito violado não mais subsiste, por força de emenda posterior à sanção e promulgação da lei. 1. A alegação do Presidente da Casa Legislativa equivale a arguição de falta de interesse de agir, a qual, contudo, há de ser rejeitada porque, a despeito da nova redação do dispositivo constitucional supostamente viciado, acolhê-la implicaria manter-se na ordem jurídica lei na origem inquinada de inconstitucionalidade porque invasiva da competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Diante da redação quer ao art. 61, II, e, da CRFB deu a Emenda Constitucional 32/01, a despeito de apenas em 2012 a Emenda Constitucional 53 ter adequado o art. 112, II, d, àquela outra, de matiz federativa e, portanto, a ser repetida nas Cartas estaduais e apesar de o texto originário justificar o entendimento de que somente por ato do Poder Executivo se poderia dispor acerca de conteúdo curricular da rede estadual de ensino, tal conclusão não é possível diante da nova dicção da norma paradigmática, na medida em que suprimiu da iniciativa legislativa privativa do Governador leis que tratem das atribuições de Secretarias de Estado e de órgãos da Administração Pública. 3. Ademais, lei que se limita a traçar norma geral de ensino, sem criar ou extinguir órgãos do Poder Executivo e sem criar cargos e funções. 4. Ação que se julga improcedente. No extraordinário, o recorrente aponta a violação dos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea b, 63, inciso I, e 84, inciso IV, da Constituição Federal. Afirma violar a autonomia do Poder Executivo proposta legislativa de iniciativa parlamentar conferindo atribuição à Secretaria de Educação. Alude à necessidade de se confeccionar novos materiais didáticos, implicando aumento de despesa. 2. A reserva de iniciativa material é exceção e surge apenas quando presente a necessidade de se preservar o ideal de independência entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Ausente proposição normativa tendente a suprimir ou limitar as atribuições essenciais do Chefe do Executivo no desempenho da função de gestor superior da Administração, descabe cogitar de vício formal de lei resultante de iniciativa parlamentar, ainda que venha a ser necessária atuação da Secretaria de Educação para o seu cumprimento. 3. Ante o exposto, nego seguimento ao extraordinário. 4. Publiquem. Brasília, 27 de janeiro de 2021. Ministro MARCO AURÉLIO Relator (STF - RE: 1296185 RJ 0050597-80.2014.8.19.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 27/01/2021, Data de Publicação: 04/02/2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Em caráter do poder dos precedentes judiciais (*Ratio decidendi*) é notório que as decisões proferidas pela mais alta Corte do país em regime de repercussão geral possuem eficácia erga omnes e efeito vinculante para as demais instâncias do Poder Judiciário, o que obriga os Tribunais de Justiça a julgarem da mesma forma, com base na tese firmada pelo Supremo, todos os casos semelhantes que forem a eles submetidos, no sentido de que a inclusão do assunto objeto de presente PL não alterará, em nada, a grade curricular nas escolas.

Esse entendimento, além de amparado no posicionamento do STF, vem sendo prestigiado pelos tribunais estaduais, podendo ser citado o posicionamento do TJRS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 3.080/2017. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. INSTITUI O PROGRAMA DE PARCERIA A UNIÃO FAZ A EDUCAÇÃO - ADOTE UMA ESCOLA. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO NA ESTRUTURAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES NÃO CONFIGURADA. Não padece de inconstitucionalidade formal lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que institui o programa denominado A União faz a Educação - Adote uma Escola , possibilitando que as empresas privadas contribuam para a melhoria da qualidade do ensino na rede pública municipal, por meio de doações de materiais escolares, livros, uniformes, promoção de palestras, e patrocínio de obras de manutenção, reforma e ampliação de prédios escolares, com direito à publicidade. A lei impugnada não altera a estruturação dos órgãos públicos, nem as atividades administrativas, tampouco cria atribuições aos órgãos da Administração, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, previstas no art. 60, II, da Constituição Estadual. JULGARAM IMPROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70076374750, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 21/05/2018)

Vale a pena ainda referir também a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na ADIN 2039942-15.2017.8.26.0000, que teve por objeto a Lei n.º 16.612, de 20 de fevereiro de 2017, do Município de São Paulo, que dispõe sobre o “Programa de Combate a Pichações no Município de São Paulo”, de autoria parlamentar:

TJSP – ÓRGÃO ESPECIAL - ADIN 2039942-15.2017.8.26.0000 - EMENTA
- Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n.º 16.612/2017 do Município de São Paulo, que dispõe sobre “Programa de Combate a Pichações”. I Inexigibilidade da outorga de mandato com poderes especiais para propositura de ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.868/99. sorte de propositura. II Petição inicial que alude a dispositivos de julgamento. III Inocorrência de ofensa à competência constitucional do Município ou aos limites para a atuação do Legislativo quanto à matéria versada no diploma impugnado. Inconstitucionalidade reconhecida, porém, contratar infratores, obrigam-na a instituir cadastro interno e autorizam o



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br



Executivo a firmar termos de cooperação. Artigos 24 § 2º e 47 da Constituição paulista. Ação parcialmente procedente. (...) Realmente, zelar pela proteção do meio ambiente urbano e pelo controle da poluição, exercer o poder de polícia e conferir ao Executivo a incumbência de disciplinar o procedimento administrativo para apuração das infrações (artigo 4º) eram atividades que já se compreendiam na natural incumbência daqueles órgãos da Administração.

E ainda na ADIN n.º 2246723-06.2016.8.26.0000 do mesmo TJ-SP:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. (...).” (Adin n.º 2246723-06.2016.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, 5.4.2017).

Para ratificar ainda mais tal possibilidade constitucional de iniciativa pelo Poder Legislativo, existem várias leis aprovadas no ordenamento jurídico nacional, **da mesma matéria (Direito na escola)** cujos PLs tiveram iniciativa por parte de membros do Poder Legislativo municipal, como no município de Itaúna/MG¹, onde foi aprovado o PL 08/2021 (autoria parlamentar) sendo sancionada a LEI N° 5.629, de 07 de Junho de 2021.

No município de Ouro Branco, Câmara Municipal de Ouro Branco aprovou o projeto de lei nº 075/2021 que instituiu a proposição de autoria do vereador Neymar Magalhães Meireles foi sancionada pelo prefeito, se tornando a Lei Municipal nº 2.505 de 19 de outubro de 2021.²

Vê-se, portanto, que não procedem, de forma alguma, as razões de veto invocadas pelo Chefe do Poder Executivo, não havendo vício de iniciativa e violação da separação dos poderes na Proposição de Lei n.º 02/2022, não podendo assim, sob o aspecto jurídico, ser mantido o veto ora analisado.

Ainda no viés da não manutenção do veto ora analisado, diante do exposto acima, **no sentido de que a inclusão do assunto objeto de presente PL não alterará, em nada, a grade curricular nas escolas.**

¹ <https://www.cmitauna.mg.gov.br/salaImprensa/maisNoticias/1234/90>

² <https://www.ourobranco.cam.mg.gov.br/legislacao/pesquisa>



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO - MG
Rua Marechal Floriano Peixoto, Nº 40 - Centro - CEP: 35.600-000 - Bom Despacho - MG
Tel. (37)3521 2280 - E-mail: procuradoria@camarabd.mg.gov.br

3. CONCLUSÃO

Rua Marechal Floriano
Tel. (37)3521 2260

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria opina, do ponto de vista estritamente legal e jurídico, pela **DERRUBADA** do veto.

O melhor juízo, é o parecer.

1. 2022.

Bom Despacho/MG, 05 de Maio de 2022.
[Assinatura]

SAMUEL AUGUSTO DO NASCIMENTO
OAB/MG 113.854
ANALISTA JURÍDICO PARLAMENTAR DA CÂMARA MUNICIPAL

~~HAROLDO CELSO DE ASSUNÇÃO
OAB/MG 70.464
ASSESSOR JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL~~