



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Ofício nº.216/2021/CMMB

Matias Barbosa, 13 de abril de 2021.

Ilustríssimos Doutores:

Solicito parecer jurídico no Projeto de Lei nº.20/2021 que “Institui o Programa de Educação “Posse e Cuidado Responsável de Animais” nas Escolas Públicas Municipais”.

Atenciosamente,

Anselmo Italo Leopoldino
Presidente da Câmara Municipal

Recebido em 13/04/21
Vaninha

Ilmos. Drs.
Vanessa Masson Vieira
Leonardo Sérgio Henrique
Procuradores da Câmara Municipal de
MATIAS BARBOSA – MG



Ofício nº: 66/2021/JUR

Assunto: Resposta Ofício nº 216/2021/CMMB

Matias Barbosa, 19 de abril de 2021.

Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa.

Em atendimento ao solicitado por Vossa Excelência em ofício de número em epígrafe, segue, acompanhando o presente, o solicitado Parecer Jurídico sobre Projeto de Lei nº.20/2021 que **“Institui o Programa de Educação ‘Posse e Cuidado Responsável de Animais’ nas escolas públicas municipais.”**

Sem mais para o momento e com a certeza de atendimento do solicitado por Vossa Excelência, despeço-me, reportando votos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente.

Vanessa Masson Vieira

Procuradora da Câmara Municipal de Matias Barbosa

Exmo. Sr. Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino,
Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa
Em mãos/Secretaria.





CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Parecer Jurídico

I- Histórico:

Parecer solicitado junto à Procuradoria da Câmara Municipal de Matias Barbosa, por meio do Ofício nº 216/2021/CMMB, de lavra do Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa, Vereador Anselmo Ítalo Leopoldino, a respeito da Proposição de Lei nº 20/2021, que **“Institui o Programa de Educação ‘Posse e Cuidado Responsável de Animais’ nas escolas públicas municipais”**.

Desta feita, passamos, então, a opinar.

II- Relatório:

A Proposição de Lei preenche os requisitos da Lei Complementar nº 95, de 28 de fevereiro de 1998, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Magna Carta Brasileira, bem como de sua posterior alteração, feita pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001.

A Lei é a espécie normativa adequada para legislar sobre o tema, mais especificamente, instituição de programa educacional na grade curricular daqueles estudantes da rede pública municipal, conforme argumentação apresentada pelo idealizador na mensagem que ao mesmo segue anexado.

O Legislador Municipal possui legitimidade ampla para propor a presente Proposição, nos termos do artigo 44 da Lei Orgânica Municipal, assim como também o disposto no Art. 147, § 1º do Regimento Interno da Casa Legislativa. Vejamos:

“Art. 44 - A iniciativa de Lei cabe a qualquer **Vereador**, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos” (destacado)

“Art. 147 – (...)

§ 1º - A iniciativa dos Projetos de Lei cabe à Mesa da Câmara, ao Prefeito, **ao Vereador**, às Comissões e à iniciativa popular” (grifamos)

Aceito o trâmite da matéria, cumpre-nos ressaltar, que a Carta Máxima Nacional, em seu Art. 30, trata da competência suplementar do município sobre a legislação federal e estadual no que couber. Assim, a matéria tratada por referida Proposição de Lei não recebe percalços em seu caminho formal.



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense

f /camaradematiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Adiante, devemos tratar daqueles assuntos afetos a exclusividade de proposição por parte do Chefe do Executivo Municipal. Disciplina o §1º do citado artigo 44 da Lei Orgânica Municipal aquelas propostas de leis que são de iniciativa privativa deste. Vejamos, pois:

“ (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I - criação de cargos, funções ou empregos públicos no âmbito municipal, regime jurídico dos servidores, aumento de sua remuneração e vantagens, estabilidade e aposentadoria;

II - **organização administrativa do Poder Executivo** e matéria tributária e orçamentária;

III - criação da Guarda Municipal e a fixação ou modificação de seus efetivos.”

Certo é que a competência para legislar sobre o **tema amplo da Educação**, em respeito ao que disciplina o artigo 24, inciso IX, da Carta Maior Nacional é **concorrente** entre os três Entes Federados, sendo que à União compete estabelecer normas gerais. Aos Estados e Municípios, portanto, cabe o exercício da competência suplementar.

Portanto, nesta linha de raciocínio e aplicação ao caso concreto, caberia ao Município, enquanto Ente Federado, apenas a regulamentação, no tocante à educação municipal, do quadro de servidores, das criações dos cargos necessários ao labor estatal e presteza administrativa, a fixação das remunerações que comporiam este quadro e forma de provimento dos cargos tratados. **Em relação à fixação de conteúdo curricular, o mesmo deveria estar em compasso com a Lei de Diretrizes de Base da Educação.**

O artigo 173, caput e §1º da Constituição Estadual de 1989, preceitua:

"Art. 173 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§º - Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro."

Nos termos do artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Entendemos, salvo melhor juízo, que tal Proposição de Lei partindo da iniciativa do Poder Legislativo Local **apenas violaria a iniciativa privativa do Chefe do Executivo** no que diz respeito à organização e definição de atribuição de seus serviços e órgãos, infringindo, deste modo, os artigos 61, §1º, II, e art. 84, VI, da Constituição Federal, artigos 6º, 13, 66, III, f; 68, 165, §1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, assim como o citado §1º do artigo 44 da Lei Orgânica do Município de Matias Barbosa, se dispusesse normativo obrigando o Executivo a instituir tal matéria na grade curricular.



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



No entanto, o Projeto visa apenas à criação de um Programa de Educação, deixando a cargo do Executivo Municipal a faculdade de implementar tal programa nas escolas públicas municipais.

Nos termos do artigo 30, I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, apresentando competência suplementar, ou seja, de completar a legislação federal, adaptando-a às peculiaridades locais. A mesma orientação consta do artigo 171, II, da Constituição Estadual, *in verbis*:

"Ao Município compete legislar:

I - sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado."

(...)
c) educação, cultura e desporto."

Neste sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais de maneiras diferentes sobre o mesmo assunto, ora entendendo ser possível Lei Parlamentar disposta sobre programa educacional, ora entendendo não ser possível. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.422/12

DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - ESTABELECIMENTO DE DISCIPLINA A SER CUMPRIDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE NATUREZA FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE.

- A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões.

- A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais.

- A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da trípartição de poderes.

- Declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.422/12, do Município de Belo Horizonte.

- Representação procedente.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.13.024915-4/000)



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Neste mesmo Tribunal de Justiça Mineiro, ao se deparar com semelhante iniciativa parlamentar, o mesmo aponta não existir vício de legalidade, por entender que o Poder Legislativo, naquele caso específico, ao tratar de matéria extracurricular, não usurpa competência do Chefe do Executivo, pois não impõem matéria à grade oficial de ensino.

Vejamos, pois, o citado julgado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INCLUIR DETERMINADA DISCIPLINA COMO ATIVIDADE EXTRACURRICULAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS - VÍCIO DE INICIATIVA E USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA - AUSÊNCIA - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 1.0000.10.027894-4/000 - COMARCA DE CONCEIÇÃO DAS ALAGOAS - REQUERENTE(S): PREFEITO MUN CONCEIÇÃO ALAGOAS - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUN CONCEIÇÃO ALAGOAS - RELATOR: EXMO. SR. DES. AUDEBERT DELAGE

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda a CORTE SUPERIOR do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador CLÁUDIO COSTA , incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM JULGAR IMPROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO.

Belo Horizonte, 11 de maio de 2011.

DES. AUDEBERT DELAGE - Relator

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

O SR. DES. AUDEBERT DELAGE:

VOTO

O Senhor Prefeito Municipal de Conceição das Alagoas argui, por meio desta representação, a constitucionalidade da Lei n. 2.190-B, de 23 de novembro de 2009, daquele Município, promulgada pela Câmara Municipal, a despeito do voto por ele oposto ao texto, que "autoriza o Poder Executivo a estabelecer o ensino de Jiu-Jitsu como atividade extracurricular nas escolas públicas municipais."



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiese

/camaradematiabarbosa

Sustenta o requerente, basicamente, que a edição do referido texto legal teria resultado em usurpação da competência privativa do Chefe do Executivo, além de impor aumento de despesa sem correspondência de orçamento. Às fls. 35/36, foi indeferido o pedido de suspensão da eficácia da lei impugnada. A Câmara Municipal de Conceição das Alagoas, apesar de devidamente intimada, não se manifestou (fl. 45 TJ). A dnota Procuradoria de Justiça, com vista dos autos, manifestou-se, às fls. 50/59, pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Conforme salientei anteriormente, quando da análise do pedido liminar formulado pelo requerente, não considero relevantes os fundamentos da presente representação no que se refere à inconstitucionalidade da lei municipal impugnada. **A Lei Municipal n. 2.190-B/2009, de Conceição das Alagoas, dispõe sobre a inclusão na rede pública de ensino municipal a disciplina do ensino de Jiu-Jitsu, como atividade extracurricular.** A arguição de inconstitucionalidade seria por invasão de competência da União e dos Estados, além da alegada usurpação de competência do Chefe do Executivo Municipal.

Quer me parecer que a previsão legal não implica, necessariamente, obrigação de inclusão imediata da disciplina ou de alteração curricular. Ao que consta, caberá ao Executivo Municipal a implementação do ensino da citada disciplina, a partir de 2009. Equivale a uma lei autorizativa.

Como bem observado pelo i. Procurador de Justiça oficiante, em seu parecer (fl. 57 TJ),

"(...), não se vislumbra violação ao princípio da separação de poderes, porque se trata de lei meramente autorizativa, incapaz de, por si só, impor atribuições estranhas ao Poder Executivo. A norma fustigada apenas autoriza o Poder Executivo a estabelecer na rede municipal de ensino a disciplina do Jiu-Jitsu, não o obriga, como quis fazer crer o Autor da presente demanda."

E continua:

"Por sua vez, não há que se falar, portanto, em vício de iniciativa, porque, sendo meramente autorizativa, deixou a discricionariedade para o Poder Executivo de disponibilizar ou não o ensino do Jiu-Jitsu nas escolas públicas municipais, conforme sua conveniência e oportunidade. Dessarte, não há, tampouco, a possibilidade de aumento



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatense

f /camaradematiasbarbosa



www.matiasbarbosa.mg.leg.br

orçamentário, sem prévia lei de iniciativa do Poder Executivo no sentido de prever dotação específica para a implantação da matéria, nas escolas públicas municipais, já que, repitamos, é norma de natureza autorizativa."

Por oportuno, colaciono o seguinte entendimento jurisprudencial desta egrégia Corte Superior:

"EMENTA: ADIN. LEI AUTORIZATIVA. NÃO USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA. - Se a lei municipal, de iniciativa do próprio Poder Legislativo, envolve apenas autorização para que o administrador aja de certa maneira, não há de se falar em inconstitucionalidade nem formal nem material." (Processo n. 1.0000.09.492224-2/000, Rel. Des. Ernane Fidélis, julgado em 10.02.2010).

Não considero, ainda, que seja legislação em matéria de diretrizes e bases da educação, mas apenas oferta, pelo Município, da disciplina, nas escolas da rede municipal, pela natureza autorizativa da lei. O artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal reservou à União competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Foi editada a Lei Federal n. 9.394/96, disposta de forma ampla sobre a matéria. Assim, em conformidade com este Diploma Legal, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em regime de colaboração, terão a liberdade de organizar os respectivos sistemas de ensino, desde que observados os parâmetros da mencionada lei federal (art. 8º da Lei 9.394/96).

Percebe-se, dessa forma, que os Municípios, realmente, não detêm autonomia para legislar sobre educação. Entretanto, respeitadas as diretrizes emanadas da União e do Estado, podem baixar normas complementares para as especificidades locais na área de ensino. Isso permite, até mesmo, que os Municípios incluam conteúdo relativo a determinada disciplina na grade curricular de suas escolas, desde que tal ato não contrarie as regras gerais traçadas nos níveis estadual e federal.

Corrobora do entendimento adotado pelo i. Procurador de Justiça, ao afirmar que:

"não houve usurpação de competência, nem de natureza exclusiva da União ou concorrente da União com o Estado, porque não se trata de norma geral sobre ensino ou desporto, mas apenas de autorização legislativa para que o Poder Executivo disponibilize, nas escolas públicas municipais, matéria extracurricular não pertencente à grade oficial de ensino." - fl. 57 TJ.



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br

/legislativomatiense

/camaradematiabarbosa

www.matiasbarbosa.mg.leg.br

Ante tais considerações, julgo improcedente a representação.

Custas ex lege.

Votaram de acordo com o(a) Relator(a) os Desembargador(es): MANUEL SARAMAGO, BELIZÁRIO DE LACERDA, PAULO CÉZAR DIAS, ARMANDO FREIRE, ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS, FRANCISCO KUPIDLOWSKI, SELMA MARQUES, ALBERTO DEODATO NETO, RONEY OLIVEIRA, HERCULANO RODRIGUES, CARREIRA MACHADO, ALMEIDA MELO, JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES, KILDARE CARVALHO, MÁRCIA MILANEZ, BRANDÃO TEIXEIRA, ALVIM SOARES, ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL, EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS, SILAS VIEIRA, WANDER MAROTTA e TIBÚRCIO MARQUES.

(destacamos para melhor compreensão)

Sob um prisma, defende-se que a iniciativa legislativa parlamentar, conquanto possa ter bons propósitos, não encontra sustentação na Constituição Estadual e nem na Carta Maior, pois invade seara própria do Executivo. Nesse particular, o ato normativo passou a impor obrigação à Administração Pública local, interferindo diretamente na gestão administrativa. Considerada a iniciativa parlamentar que culminou na edição do ato normativo em epígrafe no primeiro julgado, é visível que o Poder Legislativo municipal invade a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

Certo é que ao Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato. Enquanto ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução. Atos que, na prática, representam invasão da esfera executiva pelo legislador, devem ser invalidados em sede de controle concentrado de normas, na medida em que representam quebra do equilíbrio.

Portanto, é evidente que os Tribunais de Estado de Minas Gerais, assim como outros Tribunais do País, não possuem uma clara e consolidada jurisprudência sobre o tema. Sob o aspecto prático, deve ser ressaltado que, se o Legislativo produzir leis determinando a inclusão de disciplinas ou temas transversais na educação básica, pode chegar ao ponto de faltar espaço para aquelas cujo conhecimento é obrigatória, tais como Português, Matemática, Geografia, Artes, etc. E, nesse ponto colocamos destaque para que os Vereadores da Casa se atentem a esse fato.

Assim, o único entendimento consolidado existente é que o legislador não pode OBRIGAR o Poder Executivo a implementar qualquer matéria ou programa na grade curricular municipal. A dúvida paira, então, quanto à Proposição de Lei que disponha de forma “autorizativa” sobre Programa de Educação nas escolas, não tendo nosso Tribunal entendimento pacificado sobre o tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE MATIAS BARBOSA

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Avenida Engenheiro Paulo Brandão, 380 - Parque dos Sabiás - Matias Barbosa-MG - CEP 36120-000

Tel.: (32) 3273-5700

Fax: (32) 3273-5720

Email: falecom@matiasbarbosa.mg.leg.br



Desse modo, essa procuradoria entende que não há óbice à tal Projeto de Lei originado nesta Casa Legislativa por ser autorizativo, mas deve o Parlamentar agir com bom senso ao elaborá-lo, prezando por iniciativas que sejam realmente eficazes para a melhoria e eficiência da educação no âmbito municipal.

III- Conclusão:

O Projeto de Lei não apresenta vícios de ordem formal, isto, pois, segue a determinação da Lei Maior Municipal assim como o Regimento Interno da Câmara Municipal de Matias Barbosa. Pela Constituição Federal, o Município tem competência para legislar sobre assunto local. Portanto, não esbarra nos ditames constitucionais. No tocante à iniciativa, há respaldo legal do Vereador por não existir entendimento pacificado sobre o tema, como expõe em suas razões motivadoras.

É o parecer que entrego ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Matias Barbosa para o devido encaminhamento e apreciação das Sublimes Comissões compostas pelos nobres Vereadores.

Sem mais para o momento, despeço-me.

Matias Barbosa, 19 de abril de 2021.

Vanessa Masson Vieira

Procuradora Legislativa da Câmara Municipal de Matias Barbosa