



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
DIRETORIA JURÍDICA



Processo Legislativo n.: 177/2020
Assunto: Projeto de Lei n. 5.943/2020
Autor: Poder Executivo

De: Diretoria Jurídica
Para: Diretoria Legislativa

PARECER JURÍDICO n. 088/2020

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROJETO DE LEI. ALTERAÇÃO DE NOME DE ESCOLA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. CUMPRIMENTO À ORDEM DO PODER JUDICIÁRIO PARA RETIRADA DO NOME DE MEMBROS DE DETERMINADA FAMÍLIA DA DENOMINAÇÃO OFICIAL DE ESCOLAS MUNICIPAIS. PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE OBSERVA OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS DISPOSIÇÕES REGULAMENTARES MUNICIPAIS APLICÁVEIS À ESPÉCIE. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL E LEGALIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

1) RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo o *Projeto de Lei n. 5.943/2020*, de autoria do Poder Executivo, que *denomina e oficializa Escola Municipal de Ensino Fundamental Gorete Domingos a atual Escola Municipal de Ensino Fundamental Marcos Donadon*.

O projeto de lei (fl. 04) veio acompanhado da respectiva Mensagem (fl. 03) e de cópia do Processo Administrativo n. 3581/2020 (fls. 05/60-v). Na sequência, os autos foram devolvidos ao Poder Executivo para juntada de documentos (fls. 65/68) e, após, retornaram a esta Diretoria Jurídica com novos documentos para análise e parecer (fls. 69/74).

1

2) OBJETO

A proposição visa denominar e oficializar como Escola Municipal de Ensino Fundamental *Gorete Domingos* a atual Escola Municipal de Ensino Fundamental *Marcos Donadon*. Conforme consta nos autos, o Poder Judiciário, no bojo da ação civil pública n. 0028300-63.2008.8.22.0014, determinou ao Município de Vilhena a retirada do nome de membros da família "DONADON" da denominação oficial de escolas municipais. O estabelecimento público cujo nome se pretende alterar neste processo legislativo é o da Escola Municipal *Marcos Donadon*, relacionada na demanda judicial como um dos estabelecimentos educacionais cuja denominação oficial deve ser modificada.

Cumprе enfatizar que, no ano de 2019, o Ministério Público do Estado de Rondônia, através da 1ª Promotoria de Justiça de Vilhena, 3ª Titularidade, recomendou ao Município de Vilhena que cumprisse a sentença e acórdão proferidos nos autos judiciais citados, alertando que o descumprimento da ordem judicial poderia caracterizar crime de desobediência (art. 330, CP) e ato de improbidade administrativa (art. 11, Lei n. 8.492/92) por parte do Chefe do Executivo Local.

Em atenção à referida recomendação ministerial e à ordem do Poder Judiciário, o Chefe do Executivo encaminhou a esta Câmara de Vereadores o *Projeto de Lei n. 5.691/2019*, visando à alteração do nome da aludida escola, mas posteriormente retirou a proposição legislativa, pois o nome ali apresentado era de pessoa *viva*¹, em contrariedade ao disposto no artigo 155 da Lei Orgânica de Vilhena e artigo 1º da Lei Municipal n. 2.474/2008.

Diante do ocorrido e da pendência na oficialização do nome da instituição escolar, a 1ª Promotoria de Justiça de Vilhena, 3ª Titularidade, expediu o *Ofício n. 075/2020/3ªPJV* (fls. 08-v/09) ao Presidente desta Casa de Leis, outra vez mais recomendando que fossem adotadas providências para dar cumprimento à ordem judicial de alteração do nome do próprio público, tendo esta Câmara de Vereadores, logo em seguida, expedido o *Ofício n. 078/2020/GAB/CVMV* (fls. 07-v/08) ao Prefeito de Vilhena

¹ Foi sugerido o nome de "*Ruth Rocha*" (cujo nome completo é "*Ruth Machado Lousada Rocha*"), a qual, conforme pesquisa realizada por este subscritor no *site Google* e em pesquisa no link do *site Wikipedia*, é pessoa *viva* (pesquisa realizada em 19/08/2019, conforme Parecer Jurídico n. 088/2019, exarado no Processo Legislativo n. 183/2019 – fls. 10-v/11).

para que encaminhasse novo projeto de lei, desta feita em conformidade com a legislação municipal.



Ademais, o Poder Executivo Municipal apresenta, nesta oportunidade, novo projeto de lei, sugerindo outro nome para a atual Escola Municipal de Ensino Fundamental Marcos Donadon, visando, assim, atender à recomendação ministerial e cumprir a ordem judicial, desta vez, conforme se verá, em perfeito cumprimento às leis municipais que regem o assunto.

3) CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE

A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação *formal*² e *material*³ em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *competência legislativa*, do *devido processo legislativo* e dos *pressupostos objetivos do ato normativo*. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o *conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Lei Maior*. No mais, passemos à análise da constitucionalidade e legalidade da proposição legislativa.

3.1) Constitucionalidade formal.

A Constituição da República de 1988, no seu artigo 1º, elevou os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, no seu artigo 18, a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação⁴.

² Afirma Pedro Lenza que, “Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como *nomodinâmica*, verifica-se quando a lei ou ato normativo *infraconstitucional* contiver algum vício em sua ‘forma’, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente [...] Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato” (LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*® – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 193).

³ Também discorre Lenza que, “Por seu turno, o vício material (*de conteúdo, substancial ou doutrinário*) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que *afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior* deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade” (op cit., p. 195).

⁴ Op cit., p. 351-352.



A capacidade de autolegislação dos Municípios está consagrada nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local⁵ (inc. I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, suplementar leis federais e estaduais.

Cumprir citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, no seu artigo 122, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 da Constituição da República.

Feitas essas digressões, observo que a proposição em análise é da competência legislativa do Município, pois o assunto é de interesse local, nos termos do art. 30, inc. I, CR/88. Com razão, a proposição visa à alteração do nome de um próprio público do município (estabelecimento público educacional), o que, dispensando maiores comentários, revela que se trata de assunto de interesse inequivocamente local.

Prosseguindo na análise da constitucionalidade formal da proposição, ressalto não ter identificado, pelo menos não até o presente momento, qualquer ofensa ao devido processo legislativo, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é da iniciativa legislativa concorrente (com efeito, a matéria é da iniciativa comum dos Poderes Executivo e Legislativo municipais, eis que não se insere no rol das iniciativas exclusivas do Chefe do Executivo ou da Câmara de Vereadores, estabelecidas taxativamente nos arts. 68 e 69, LOM, aplicando-se, no caso, o disposto no art. 67, LOM). Logo, também por essa razão, o projeto de lei em análise se mostra formalmente constitucional.

⁵ Discorre José Cretella Júnior: "Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do 'peculiar interesse' vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que 'peculiar interesse' é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela 'peculiaridade', 'singularidade', 'prevalência' ou 'primazia' da matéria regulada" (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

4

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso⁶.

3.2) Constitucionalidade material.

Na análise da constitucionalidade material, de igual maneira, não vislumbro qualquer vício que macule a proposição legislativa. Com efeito, a Constituição da República, no seu artigo 37, caput, e § 1º, dispõe que são princípios da Administração Pública a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, bem ainda que *“a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”*. Quanto aos princípios administrativos, similar é a redação do artigo 11 da Constituição de Rondônia.

Ademais, conforme será mostrado no subitem 3.3, *infra*, a proposição atende ao disposto na Lei Orgânica de Vilhena e na Lei Municipal n. 2.474/2008, especialmente no que tange ao procedimento impessoal e público de escolha do nome a ser dado à escola municipal, sem indicativos de promoção pessoal de qualquer agente político local, tanto é que o nome foi escolhido em ato solene e democrático da comunidade escolar envolvida, tornando incontestes a observância aos princípios gerais da Administração Pública.

Portanto, a meu ver o Projeto de Lei n. 5.943/2020 também é materialmente constitucional, por observância e compatibilidade com os preceitos das Constituições da República e do Estado de Rondônia.

3.3) Legalidade.

Primeiramente, cumpre registrar que o artigo 155, da Lei Orgânica de Vilhena, dispõe que *“os logradouros, vias públicas e próprios do Município só poderão receber nomes de pessoas falecidas que prestaram relevantes e notórios serviços à comunidade”*. Outrossim, vigora neste Município a Lei n. 2.474/2008, alterada pela Lei n. 2.969/2010, que regulamenta o procedimento de denominação oficial de logradouros,

⁶ Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.



bairros e bens públicos municipais. No mais, conforme será mostrado nas linhas a seguir, o projeto de lei em análise atende aos requisitos estabelecidos nas leis retrocitadas. De início, vejamos o disposto no artigo 1º da Lei n. 2.474/08:

Art. 1º Poderá ser atribuída denominação a próprios municipais, logradouros públicos, avenidas, repartições públicas e demais espaços públicos, utilizando nome de qualquer pessoa falecida, desde que seja comprovada a importância ou relevância deste ato.

Parágrafo único. Os projetos de leis com a finalidade prevista no “caput” deste artigo deverão ser instruídos com:

- I – justificativa da homenagem;
- II – cópia do atestado de óbito;
- III – *curriculum* e ou histórico do homenageado;
- IV – croqui indicando a localização exata da área, mostrando precisamente o início e término do trecho a ser denominado, e

V – comprovação de que não há outra área municipal com nome da pessoa que se deseja homenagear.

O artigo 1º da Lei n. 2.474/08 autoriza atribuir a logradouros, bairros e bens públicos do Município de Vilhena o nome de pessoas falecidas, desde que comprovada a importância ou relevância do ato. Quanto a isso, cumpre enfatizar que, conforme mencionado no item 1, *supra*, a alteração do nome da escola municipal visa dar cumprimento à sentença e acórdãos prolatados na ação civil pública n. 0028300-63.2008.8.22.0014. Assim, é claro e inequívoco que a proposta legislativa em análise atende aos requisitos da *importância* e *relevância* do ato, ou seja, visa dar cumprimento a uma ordem emanada do Poder Judiciário.

Prosseguindo na análise da legalidade da proposição, observo que os requisitos do parágrafo único do artigo 1º também foram cumpridos, senão vejamos abaixo (ressaltando-se que o disposto no inciso IV não é aplicável ao caso em comento):

- a) justificativa da homenagem (**inc. I**): fls. 17-v/18 e 24-v;
- b) cópia do atestado de óbito da homenageada (**inc. II**): fl. 25;
- c) currículo e/ou histórico da homenageada (**inc. III**): fls. 24-v e 25-v/26-v;
- d) inexistência de outra área municipal com o nome da pessoa que se deseja homenagear (**inc. V**): fls. 27/27-v.

6

Cumpra-se observar que a Lei n. 2.474/08 impõe, ainda, outras exigências para fins de denominação oficial de logradouros, bairros e bens públicos locais. Com efeito, o artigo 2º, inciso I, da referida lei dispõe o seguinte:

Art. 2º Na escolha dos novos nomes para os logradouros, bairros e bens públicos do Município serão observadas as seguintes normas:

I – nomes de brasileiros já falecidos que tenham se distinguido:

- a) em virtude de relevantes serviços prestados ao Município, Estado ou País;
- b) por sua cultura e projeção em qualquer ramo do saber;
- c) pela prática de atos heróicos ou edificantes;

Na análise dos requisitos do artigo 2º, para o caso, deve-se levar em conta a aplicabilidade apenas do disposto no inciso I. Dito isso, compulsando as informações contidas no feito, observo que o requisito do inciso I também foi devidamente preenchido, eis que a pessoa homenageada (servidora municipal Gorete Domingos) é brasileira e falecida, e, ao menos em tese, se distingue em virtude de relevantes serviços prestados ao Município de Vilhena (inc. I, "a"), conforme se infere da justificativa (fls. 17-v/18) e histórico pessoal (fls. 24-v, 25-v/26-v), o que deverá ser sopesado pelos Vereadores na apreciação da matéria.

Dando continuidade na análise da legalidade do projeto de lei, vejamos o que dispõe o artigo 3º da Lei n. 2.474/08:

Art. 3º Os nomes de pessoas deverão conter o mínimo indispensável à sua imediata identificação, inclusive título, dando-se preferência aos nomes de duas (02) palavras.

No caso, também está preenchido o requisito a que alude o artigo 3º, pois o nome da pessoa homenageada atende à exigência ali contida.

O artigo 6º, §§1º e 2º, da Lei n. 2.474/08, dispõe o seguinte:

Art. 6º Os logradouros, bairros e bens públicos que já receberam nome só terão sua nomenclatura alterada nos seguintes casos:

[omissis]



§ 1º Para a efetivação da alteração da denominação constante no caput deste artigo, deverá ocorrer manifestação favorável da comunidade interessada através de votação, abaixo-assinado, plebiscito ou qualquer outro meio capaz de expressar a vontade da maioria dos moradores ou freqüentadores.

§ 2º O processo de apuração da vontade da maioria que trata o parágrafo anterior será coordenado por entidade representativa da comunidade envolvida.

Compulsando os autos, observo que a alteração do nome da escola municipal foi submetida à apreciação da comunidade escolar interessada, através de assembleia coordenada pela equipe diretora do estabelecimento educacional, ocasião em que, de forma democrática e pública, foi escolhido o nome sugerido no presente processo legislativo, conforme se infere da ata de reunião juntada aos autos (fls. 17/24). Assim, verifico que os requisitos dos §§ 1º e 2º do artigo 6º foram adequadamente cumpridos.

Por fim, o artigo 7º, inciso I, da Lei n. 2.474/08, dispõe o seguinte:

Art. 7º Quando a denominação se referir a estabelecimento oficial de educação, a proposta deverá obedecer ao seguinte procedimento:

I – dará preferência a nome de educador cuja vida se vincule de maneira positiva à comunidade em que se situe a escola;

II – no caso de nome de personalidade que não seja ou não tenha sido educador, sua biografia conterá informações que estimulem os educandos ao estudo.

Parágrafo único. A disposição contida no “caput” deste artigo se aplica a outros setores, como da agricultura e da saúde.

De igual forma, está preenchido o requisito do artigo 7º, inciso I, eis que na escolha da denominação oficial para o estabelecimento de ensino foi dada preferência ao nome de educadora cuja vida, pelo que se infere objetivamente das informações prestadas nos autos (fls. 17-v/18, 24-v e 25-v/26-v), vinculou-se de maneira positiva à comunidade em que se situa a escola. Quanto a isso, calha apenas ressaltar que, embora não tendo ocupado cargo público de docente na Administração municipal (a homenageada ocupou o cargo de *Cozinheira*, v. fl. 25-v), deve ser reconhecida, para efeitos da homenagem, o fato de a servidora ter sido *educadora*, conforme comprova a documentação jungida aos autos (fls. 71/73-v), o que sugiro seja sopesado pelos nobres Vereadores na apreciação da matéria legislativa.

Ademais, notória é a legalidade do Projeto de Lei n. 5.943/2020, pois em consonância com as disposições da Lei Orgânica de Vilhena e da Lei Municipal n. 2.474/2008.



4) TÉCNICA LEGISLATIVA

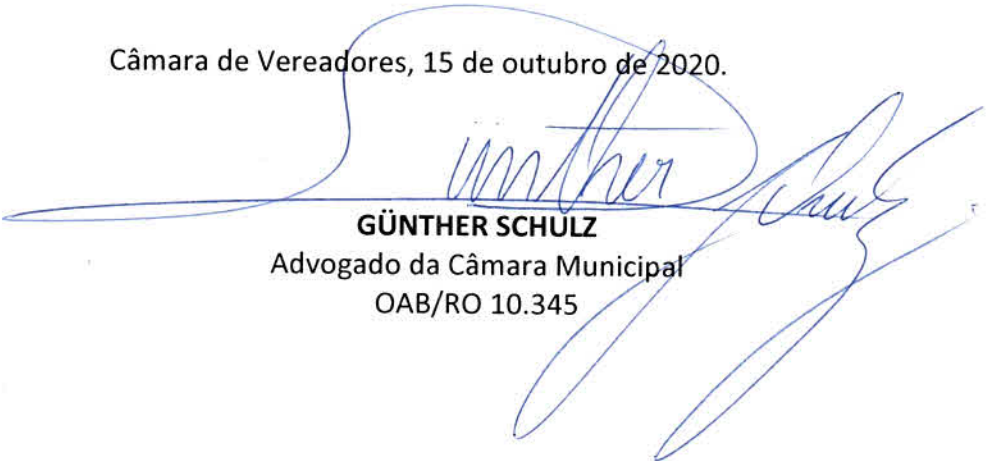
Analisando o Projeto de Lei n. 5.943/2020, observo que está adequado às regras de técnica legislativa (Lei Complementar Federal nº 95/1998 e Lei Municipal n. 3.391/2011, que dispõem sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis). Ressalto, para todos os efeitos, que essa análise é meramente indicativa, visto que a proposição ainda será submetida ao crivo da análise técnica e de redação da Diretoria Legislativa.

5) CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 5.943/2020 é formal e materialmente constitucional, além de compatível com a legislação municipal aplicável à espécie, motivo pelo qual exaro parecer FAVORÁVEL à tramitação deste processo legislativo para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores, 15 de outubro de 2020.


GÜNTHER SCHULZ
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10.345