



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Procuradoria Legislativa



Processo Legislativo n.: 020/2022

De: Procuradoria Legislativa

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.311/2022

DIREITO CONSTITUCIONAL E
ADMINISTRATIVO - PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA – COMBATE À EVASÃO ESCOLAR
NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO -
FORNECIMENTO GRATUITO DE UNIFORMES -
ART. 208º, INCISO VII - INICIATIVA ART. 30,
INCISO I DA CF E ART 67 LOM –
CONSTITUCIONALIDADE - PARECER
PARCIALMENTE FAVORÁVEL.

PARECER JURÍDICO n. 57/2022

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei n. **6.311/2022**, de autoria da Vereadora Clérida Alves, que institui o Programa Municipal de combate à evasão escolar, por meio do fornecimento gratuito de uniformes escolares aos alunos da rede municipal.

A minuta do projeto (fls. 02/03) veio acompanhada da respectiva justificativa (fl. 04/05). Após, os autos foram distribuídos a este subscritor para análise e parecer (fl. 16).

É o resumido relatório. Passo a opinar.

II – INTRODUÇÃO

Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente **técnica** ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

III – DO OBJETO

A proposição em tela visa combater a evasão escolar através do fornecimento gratuito de uniformes escolares aos alunos de baixa renda regularmente matriculados nas unidades de ensino da Rede Municipal de Educação.

IV – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de 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 Carta Magna, sem confrontá-la.

No aspecto **formal, subjetivo e orgânico**¹, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais. Organicamente, por se tratar de instituição de Programa Municipal que visa combater a evasão escolar nas unidades de ensino da Rede Municipal de Educação, a matéria veiculada neste projeto de Lei se adequa perfeitamente à divisão da Competência Legislativa expressa no artigo **30, inciso I da Constituição Federal**², tendo em vista que os municípios foram dotados de autonomia

¹ *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*" (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).

² **Art. 30.** Constituição Federal. Compete aos Municípios:

legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local³, conforme também é reforçada pela **Constituição do Estado de Rondônia**, assim dispondo seu o seu **Art. 122**:

Art. 122 – Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.

No que tange à faceta iniciativa (aspecto formal subjetivo), há divergências sobre eventual invasão de competência privativa do Prefeito, uma vez que a presente proposição poderia ensejar criação de despesas ao prever o fornecimento gratuito de uniformes escolares pelo Poder Executivo.

Nesse ponto, embora o projeto institua um Programa Municipal que visa a implementação de instrumentos destinados à diminuição da evasão escolar, trata-se lei meramente autorizativa, dispondo que o Poder Executivo **poderá** fornecer gratuitamente os uniformes escolares, dependendo, portanto, da conveniência e oportunidade da Administração Pública, frutos de seu poder discricionário, em proceder ao pretendido.

Outrossim, ainda que houvesse, de fato, a previsão de criação de despesas para o Município, o *Pretório Excelso* vem se manifestando favoravelmente no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, **não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos**, a saber:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO Relator: Min. Gilmar Mendes. Reclamante: Câmara Municipal do Rio de Janeiro Reclamado: Prefeito Municipal do Rio de Janeiro Julgado em 29/09/2016. Ementa: 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

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

³ 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.)



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. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber

Oportuno, ainda, destacar a seguinte passagem do voto do Relator Ministro Gilmar Mendes:

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Ainda no tocante ao aspecto formal, entendo que o artigo 9º da proposição, ao prever que a lei será regulamentada pelo Poder Executivo no prazo de 120 (cento e vinte) dias, é inconstitucional por violação aos arts. 2º e 84, IV, da Constituição Federal c/c o art. 65, V, da Constituição do Estado de Rondônia, e ilegal quando confrontado com o art. 96, VI, da Lei Orgânica do Município de Vilhena⁴, pois usurpa a atribuição do Prefeito de verificar, em consonância com a conveniência e oportunidade, o momento mais adequado para edição do ato administrativo que irá regulamentar o Programa Municipal a ser implementado.

Por fim, também não evidencio qualquer ofensa ao devido processo legislativo, pelo menos não até o presente momento, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é de iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM), pois não se insere nas hipóteses de competência exclusiva do Prefeito ou da Câmara Municipal no que tange à deflagração do processo legislativo.

⁴ **Art. 96.** Ao Prefeito compete privativamente: VI – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara, e expedir regulamentos para sua fiel execução; (Emenda nº 019/1998)





Adentrando na análise do **aspecto material**⁵, verifico que a proposta legislativa, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior.

A Constituição da República dispõe em seu art. 205 que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Na mesma linha, dispõe em seu art. 208, inciso VII, o dever do Estado em garantir o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Dessa forma, mostra-se nítida a *intentio legis* em fomentar o atendimento aos educandos sob diversos aspectos positivos.

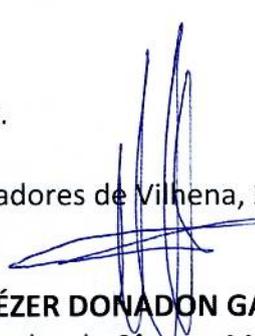
VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressalvada a inconstitucionalidade quanto ao dispositivo 9º do presente projeto, por ser **FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL**, com estrita observância ao princípio da **LEGALIDADE**, exara-se parecer **PARCIALMENTE FAVORÁVEL** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei nº 6.311/2022**, para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores de Vilhena, 24 de junho de 2022.


EBENÉZER DONADON GARDINI
Procurador da Câmara Municipal
OAB/RO 10.530

⁵ 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" ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).