

Excelentíssimo Sr. Presidente da Câmara de Vereadores do
Município de Pouso Alegre, Minas Gerais,

Pouso Alegre 23 de dezembro de 2015.

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 7191/2015

Projeto de autoria do Ilustre Vereador **Rafael Huhn**

A pedido da secretaria dessa Casa de Leis será analisado, por meio de parecer jurídico, acerca da legalidade do Projeto de Lei nº 7191/2015 que pretende acrescentar “§§3º E 4º AO ART. 75 DA LEI MUNICIPAL N. 4122, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2003”.

De acordo com a justificativa da proposta, a intenção é acrescentar parágrafos ao art. 75 da Lei 4.122/03, que segundo justificativa a intenção é “*resguardar a gestão democrática e participativa que, por meio da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre (art. 157, III, “b”, 2), a administração deve promover.*”

Porém, o Estado federado adota, por imitação, na sua organização, o modelo da separação e independência entre os poderes para os Municípios (CE, arts. 6º e 173).

A lei não pode mitigar a dimensão constitucional da separação e independência entre os poderes, pois estará alterando, indevidamente, o desenho daquele princípio, que é matéria tipicamente constitucional e de primeira grandeza e que, na rigidez da Constituição brasileira, não poderá ser objeto de emenda constitucional.

O art. 176 da Constituição Estadual, ao estender às Câmaras Municipais, no que couber, o exercício das atribuições enumeradas no art. 620, exclui, conseqüentemente, da sua competência a criação de normas que interfiram direta e concretamente nas atividades reservadas ao Poder Executivo.

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é a sua função específica bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já o dissemos e convém se repita que o Legislativo provê, in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o Prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, e tais são todas as que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da administração, e tudo mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental. Atuando através das leis que elaborar e atos legislativos que editar, a Câmara ditará ao Prefeito as normas gerais da administração, sem chegar à prática administrativa. A propósito, têm decidido o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Estaduais que é inconstitucional a deslocação do Poder administrativo e regulamentar do Executivo para o Legislativo. De um modo

geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito *adjuvandi causa*, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do Prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial" (Hely Lopes Meireles, in "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, 10ª ed, p. 456 e 457).

Este o entendimento jurisprudencial:

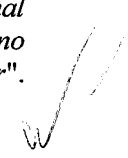
TJMG “**EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal. Vício de iniciativa. Posturas municipais. Intervenção na autonomia administrativa do Poder Executivo.** É inconstitucional a lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na autonomia administrativa atribuída ao Poder Executivo, ao estabelecer normas sobre posturas municipais. A iniciativa para deflagrar processo legislativo, em matéria que envolve atividade típica e autônoma do Poder Executivo, é princípio constitucional básico, que deve ser aplicado nas três esferas políticas da Federação. Representação julgada procedente.” (Adi nº 1.0000.11.020130-8/000, Rel. Des. Almeida Melo, pub. 11/05/2012.)

Portanto, não observados os referidos princípios da Constituição do Estado no processo legislativo, evidencia-se o conflito de competência, por contrariedade aos arts. 66, III, e 173, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Da leitura do presente Projeto de Lei, verifica-se, de fato, a ofensa aos dispositivos constitucionais acima citados, ou seja, que submetem à discrição do Poder Executivo o provimento dos cargos de diretor e vice-diretor de escolas públicas, os quais são em comissão, e, como tais, de confiança do Chefe daquele Poder, a quem o ordenamento confere as prerrogativas de livre nomeação e demissão ad nutum.

De modo que, registro, corroborando a assertiva acima, que por diversas vezes o **Supremo Tribunal Federal**, em decisões, destacou a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para o provimento dos cargos em comissão de diretor de escola pública e a inconstitucionalidade de norma que subtrai esta prerrogativa do Executivo, como se observa dos julgados dos Tribunais Superiores, que, reiteradamente, tem decidido ser inconstitucional a lei municipal que usurpa a prerrogativa do Chefe do Executivo quanto às nomeações para os cargos em comissão de diretor e vice-diretor de escola pública, afetando sua autonomia. Veja-se:

"**EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 308, inc. XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Normas regulamentares. Educação. Estabelecimentos de ensino público. Cargos de direção. Escolha dos dirigentes mediante eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Inadmissibilidade. Cargos em comissão. Nomeações de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, "c", e 84, II e XXV, da CF. Alcance da gestão democrática prevista no art. 206, VI, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. Voto vencido. É inconstitucional toda norma que preveja eleições diretas para direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar".**



(ADI 2997, Relator (a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009).

"EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Constituição e leis estaduais. Projeto de iniciativa de deputado, quanto a uma das leis. Educação. Direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público. Normas que prevêm eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Ofensa aparente aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, "c", e 84, II e XXV, da CF. Risco manifesto de dano à administração pública. Medida cautelar concedida. Precedentes. Deve concedida, em ação direta de inconstitucionalidade, medida cautelar para suspensão da vigência de normas de Constituição e de leis estaduais que prevêm eleições diretas, com participação da comunidade escolar, para os cargos de direção das instituições de ensino mantidas pelo Poder Público". (ADI 2997 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2003).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL. DISCIPLINA DE PROCESSO DE ESCOLHA DOS CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA. CARGOS EM COMISSÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DISCRICIONARIEDADE NA NOMEAÇÃO DOS DIRIGENTES DOS ESTABELCIMENTOS DE ENSINO. INTERFERÊNCIA NESTA PRERROGATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. O provimento dos cargos de diretor e vice-diretor de escolas públicas se submete à discricção do Poder Executivo, vez que tais cargos são em comissão, e, como tais, de confiança do Chefe daquele Poder, a quem o ordenamento confere as prerrogativas de livre nomeação e demissão ad nutum. É inconstitucional a norma que subtrai esta prerrogativa do Poder Executivo. Precedentes (Órgão Especial. TJMG. ADI nº 1.0000.13.027436-8/000. Relator Des. Leite Praça. Julgada em 15/05/2014).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CARGOS DE DIRETOR E VICE- DIRETOR DE ESCOLAS MUNICIPAIS -CARGO EM COMISSÃO - PROVIMENTO MEDIANTE PROCESSO ELETIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. Em se tratando de cargos em comissão, a nomeação de diretores e vice-diretores das escolas da rede de ensino público municipal é prerrogativa do Chefe do Executivo da respectiva municipalidade, de modo que a imposição de processo eletivo é de todo inconstitucional. (Órgão Especial. TJMG. ADI nº 1.0000.13.112425-9/000. Relatora Desª Selma Marques. Julgada em 12/09/2013).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS COMPLEMENTARES QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 21, § 1º E 23, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - ELEIÇÃO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE DIRETORES DE ESCOLAS MUNICIPAIS - ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. 1- Os cargos em comissão, forma excepcional de provimento de cargos da Administração Pública, são utilizados para funções de chefia, direção e assessoramento, sendo vedado ao Município criar cargos comissionados para a realização de

atividades meramente técnicas ou burocráticas, sob pena de se ofender aos princípios da moralidade e impessoalidade que norteiam o serviço público. 2- É competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos em comissão de diretor de escola pública, sendo vedado o processo eleitoral ou seletivo para o seu provimento. 3- Ação julgada procedente.” (Órgão Especial. TJMG. ADI nº 1.0000.10.017509-0/000. Relator Des. Antônio Armando dos Anjos. Julgada em 22/06/2011).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL 750/07 - PROVIMENTO DE CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA POR ELEIÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - NOMEAÇÃO - PRERROGATIVA DO PODER EXECUTIVO. - É inconstitucional a Lei 750/2007, do Município de Resplendor, que prevê eleição para os cargos de diretor e vice-diretor de escola pública, por usurpar prerrogativa do Poder Executivo municipal.” (Órgão Especial. TJMG. ADI nº 1.0000.07.461119-5 /000. Relator Des. Duarte de Paula. Julgada em 22/09/2010).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº522/04. MUNICÍPIO DE RESPLENDOR. PROVIMENTO DE CARGO DE DIRETOR DE ESCOLA PÚBLICA. CRITÉRIO DE “ELEIÇÃO COMPETITIVA INTERNA”. VÍCIO DE ORDEM FORMAL E MATERIAL. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO. “FUMUS BONI IURIS”. “PERICULUM IN MORA”. PRESENÇA DOS PRESSUPOSTOS PARA O DEFERIMENTO DA CAUTELAR. SUSPENSÃO DETERMINADA. LIMINAR RATIFICADA.” (Corte Superior - ADI nº 1.0000.04.407640-4/000. Relator Des. Herculano Rodrigues. Julgado em 26/05/2004).

Neste contexto, sendo da competência do Chefe do Executivo municipal o provimento dos cargos comissionados, de livre nomeação e exoneração, dentre os quais se incluem o de diretor e vice-diretor de escola pública, impõe-se o reconhecimento do vício de iniciativa do presente Projeto de Lei, por subtrair de forma manifesta, do poder discricionário do Chefe do Executivo local, ou seja, o Prefeito, a escolha dos dirigentes dos estabelecimentos públicos de ensino, em afronta ao princípio constitucional da separação, independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 173 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Friso que a proposta do i. Vereador é HONROSA e de extrema importância, porém os requisitos acima não permitem avaliá-la como passível de votação, infelizmente.

Por tais razões, SMJ, exaro parecer contrário ao projeto de lei parlamentar, frisando-se que eventuais questões não abordadas poderão ser objeto de nova consulta a essa Assessoria Jurídica e, de toda forma, ficam resguardadas as opiniões contrárias.

É o modesto parecer, SMJ, sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado respeito.



Wander Luiz Moreira Mattos
Consultor jurídico - OAB/MG nº 93.288