

*Excelentíssimo Sr. Presidente da Câmara de Vereadores do*

*Município de Pouso Alegre, Minas Gerais,*

Pouso Alegre 23 de setembro de 2015.

### **PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI Nº 7166/2015**

Projeto de autoria do Ilustre Vereador **Gilberto Barreiro**.

A pedido da secretaria dessa Casa de Leis analisaremos por meio de parecer jurídico, acerca da legalidade do Projeto de Lei nº 728/2015, de autoria do executivo que “*INSTITUI A ‘SEMANA DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA – SEPAPO (PAPO-CABEÇA)’ PARA AS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*”

De acordo com a proposta, de iniciativa parlamentar, a intenção, segundo seu art. 1º é instituir a “*Semana da Participação Política – SEPAPO (PAPO-CABEÇA)*”, porém segundo o art. 2º, na referida semana “*as escolas estaduais, municipais e particulares do ensino fundamental e médio deverão promover atividades envolvendo a consciência política de forma clara e objetiva aos alunos, corpo docente e comunidade local, levando-os ao conhecimento das funções e atribuições dos políticos nas esferas dos três Poderes constituídos.*” (sic – grifo nosso).

Não bastasse a obrigação (imposição) feita as escolas particulares, estaduais e municipais, segundo o art. 6º “*Caberá à Secretaria Municipal de Educação a tarefa de estimular as diretoras das escolas para que os professores, os funcionários e os pais de alunos participem da ‘Semana da Participação Política – SEPAPO (PAPO-CABEÇA)’ e apresentem sugestões para o seu aperfeiçoamento*”, e para finalizar o art.9º dispõe que: “*As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas orçamentárias próprias*”, sem ao menos indica-las.

As disposições contidas no presente Projeto de Lei, a um primeiro exame, contrariam os dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais ao tentar instituir a semana de participação política, seja porque a iniciativa implica em apropriação de recursos para realizar o trabalho de divulgação, com reflexos no orçamento municipal e estadual, seja porque se trata de matéria pertinente à organização administrativa, que é reservada ao Executivo.

O risco de dano é evidente, posto que para cumprir o que consta do presente Projeto de Lei será indispensável implementar medidas administrativas que podem contrariar a orientação e o calendário escolar e de eventos do Município e que se tornaram onerosas para a administração.

Esta Consultoria age com parcimônia para verificar as hipóteses em que ao Legislativo é vedado a iniciativa da formação da Lei e o caso do presente projeto é uma das que se incluem entre aquelas que ao Executivo é que cabe disciplinar a matéria, através de Lei ou de Decreto, infelizmente.

Com efeito, tornou-se comum a homenagem feita pelos edis a segmentos sociais ditos sem proteção, ou chamados como minoritários, cuja validade ou cujo mérito não discuto, ao contrário, reconheço válidos e pertinentes se forem circunscritos ao Legislativo, através de moções, diplomas, sessões solenes, etc. Entretanto, tais homenagens ou registros quando envolvem o Município, como é o caso de instituição de uma data comemorativa, a matéria é reservada à administração, porque se trata de assunto que deve compor as disposições do Código Administrativo do Município, e neste caso em especial o calendário escolar.

O ilustre Vereador é honrosa, preocupação que deve ser de todos, mas a instituição da semana de participação política nas escolas municipais (e estaduais) é assunto que se refere ao Executivo de cada um dos poderes (municipal e estadual) e deles deve ser a iniciativa do processo legislativo, inclusive porque outro ingrediente recomenda a ressalva, que é o de implicar em realização de despesas, sem que haja fonte de custeio.

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).*

Padece de vício de iniciativa, uma vez que a matéria tratada no presente projeto de lei seria afeta à organização administrativa municipal e, portanto, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Este o entendimento jurisprudencial:

**TJMG** “**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI QUE INCLUI NO CURRÍCULO ESCOLAR A DISCIPLINA 'EDUCAÇÃO PATRIMONIAL' - MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES - OFENSA AO ART. 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AUSÊNCIA DE PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O CUSTEIO DA MEDIDA - JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO. - É de ser declarada inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que inclui disciplina escolar no currículo da rede de ensino público, pois editada com invasão da esfera de competência do Executivo, interferindo em suas atividades congêntas, em confronto com princípio da divisão dos poderes, consagrado no art. 173 da Constituição Estadual. - Toda ação governamental que gere gastos ao erário público deve vir acompanhada da indicação de prévia dotação orçamentária.**” (ADI 0121904-04.2010.8.13.000, **Rel Des. Alberto Deodato Neto**, Corte Superior, Pub. 02/12/2011).

**TJMG:** “**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal que dispõe sobre matéria administrativa e que cria despesas. Introdução no calendário municipal do Dia Municipal para divulgação dos Direitos da Mulher. Norma que tem pertinência com a organização administrativa e que cria despesas. Matérias reservadas à iniciativa do Executivo. Vício de iniciativa que torna a norma inconstitucional. Inconstitucionalidade declarada.**” (ADI 4575465-09.2007.8.13.000 (2), **Rel Des. Reynaldo Ximenes Carneiro**, Corte Superior, Pub. 30/04/2008).

Portanto, não observados os referidos princípios da Constituição do Estado no processo legislativo, evidencia-se o conflito de competência.

Apenas a título de esclarecimento, e tendo em vista que a decisão final e a competência exclusiva para a análise do mérito é do soberano Plenário, friso que a proposta do i. Vereador é **HONROSA** é 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 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