Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 590/2021
Data: 22/03/2021 - Horário: 14:10
Legislativo - PJ 27/2021

PROCURADORIA GERAL
CMPM-PG- 38/2021

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 18/2021, que dispõe sobre a prestação dos serviços de atividades educacionais nas redes públicas e privadas de ensino no âmbito do município de Pará de Minas.

A vereadora autora pretende que a prestação de atividades educacionais nas redes pública e privada de ensino no âmbito do município de Pará de Minas seja considerado serviço de natureza essencial, inclusive na forma presencial.

Deixa consignado no §1º do art. 1º que as restrições ao direito do exercício dessas atividades serão precedidas de decisão administrativa do prefeito municipal, etc.

No art.2º, faculta aos pais ou responsáveis a opção pela modalidade que melhor lhe atenderem até que a normalidade se restabeleça.

Da Iniciativa Parlamentar

A limitação da iniciativa parlamentar encontra-se prevista de forma taxativa no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei pelo chefe do Executivo.

Os membros da procuradoria jurídica têm entendido que a interpretação do dispositivo constitucional não pode abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da administração pública, "servidores e órgãos do Poder Executivo". Vejamos o art. 61, §1º, inciso II alínea "a" da CF/88:

> **Art. 61**. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
> I - ....
> II - Disponham sobre:
> a-criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Este também foi o entendimento do legislador municipal ao tratar da competência exclusiva do prefeito municipal para iniciar lei:

> Art. 55 - São de iniciativa exclusiva do prefeito as leis que disponham sobre:
> I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração;
> II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

> III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou equivalentes e órgãos da administração pública;
> IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.
> Parágrafo único - Não será admitido o aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do prefeito municipal. (Lei Orgânica Municipal)

A matéria em estudo não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da administração pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, portanto, não está elencada no rol do art. 61 da Constituição Federal nem no rol do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, o que legitima a iniciativa no Legislativo, conforme posição do STF em repercussão geral:

> REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO **878.911** RIO DE JANEIRO.
>
> RELATOR: MIN. Gilmar Mendes
>
> Recorrente: Câmara Municipal do Rio de Janeiro
>
> ADV: José Luiz Galambra Minc Baumfeld e Outros
>
> Recorrido: prefeito do Município do Rio de Janeiro
>
> Adv: André Tostes
>
> 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 forma. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas 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.

Assim, considerando que a matéria da proposição original não está elencada no art. 61, §1º, inciso II, alínea "a" da CF/88 nem no rol do art. 53 da Lei Orgânica Municipal, entendemos que não há obstáculo jurídico para que o projeto seja iniciado por parlamentar.

Da Análise Constitucional e Legal

A Constituição Federal/88, no art 6º, define quais são os direitos sociais:

> Art. 6º **São direitos sociais a <u>educação</u>**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à

> maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

No entanto, o governo federal, ao editar o Decreto 10.282/2020, regulamentando a Lei Nacional 13.979/2020, **não incluiu** no art. 3º **a educação como serviço público essencial**, o que tem gerado discussões nos estados e municípios.

No estado do Paraná, o governador Carlos Massa Ratinho Júnior sancionou, no dia 23 de fevereiro de 2021 lei que estabelece a educação como serviço essencial no estado.

Consultando o *site* do Congresso Nacional, encontramos o Projeto de Lei nº 5594/20, de autoria das deputadas Adriana Ventura, Paula Belmonte e Aline Sleutjes, incluindo o §7º-D ao art. 3º da Lei Nacional nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, com a seguinte redação:

> Art. 3º - .....
>
> § 7º-D. **Incluem-se, dentre as atividades essenciais referidas no parágrafo anterior, as atividades educacionais**, as aulas presenciais nas unidades das redes pública e privada de ensino, no âmbito municipal, distrital, estadual e federal, relacionadas à educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, Educação de Jovens Adultos (EJA), ensino técnico, ensino superior e afins." (grifo não Constante do original).

O caput do art. 3º da Lei Nacional 13.979/20, ao qual pretende-se acrescentar o§ 7º-D, apresenta a seguinte redação:

> Art. 3º Para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional de que trata esta Lei, as autoridades **poderão adotar, no âmbito de suas competências, entre outras,** as seguintes medidas: (Redação dada pela Lei nº 14.035, de 2020)

O governo federal, ao sancionar a Lei nº 13.979/2020, permitiu que estados e municípios adotem, no âmbito de suas competências, outras atividades essenciais, ou seja, não exauriu as atividades elencadas no art. 3º Decreto 10.282/20.

Portanto, o legislador federal ao consignar no art. 3º da Lei 13.979/20, "**entre outras" medidas**, privilegiou o denominado princípio do interesse local ancorado no art. 30, inciso "I", que determina a possibilidade de o município legislar sobre assuntos de interesse local:

> Art.30 - Ao Município compete legislar;
>
> I-sobre assunto de interesse local;

Conclusão

Assim, considerando os arts. 30, inciso I; 61, §1º, inciso II alínea "a" ambos da CF/88, bem como o art.55 da Lei Orgânica Municipal e o *caput* do art. 3º da Lei Nacional 13.979/20, nos posicionamos pela legalidade da matéria.

Por fim, vale lembrar que este é um parecer opinativo, ou seja, de caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e a aprovação do projeto. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

> **O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução ex ofício da lei**. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original

Pará de Minas, 22 de março de 2021.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta