



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR

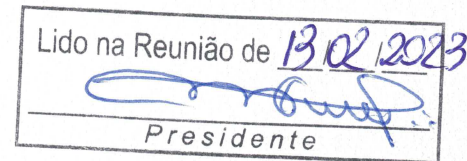
CEP 35.230-000 - ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ 18.413.161/0001-72

PRAÇA PEDRO NOLASCO, 20 - CENTRO - TELEFONE (33) 3263-1255 - FAX (33) 3263-1856

MENSAGEM DE VETO N.º 01/2023

PROCESSO N.º 190 1 2022



Senhor Presidente da Câmara Municipal,

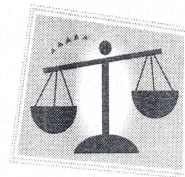
Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do art. 57, VIII, da Lei Orgânica Municipal de Resplendor, decidi acatar a fundamentação e as razões de veto externadas no Parecer Jurídico N.º 20230120-1, ora juntado, conforme autorizativo legal previsto no art. 50, § 1º da Lei 9.784/99 vetando, em todo a Proposição de Lei n.º 023, de 13 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o fornecimento de uniforme escolar para os alunos da Educação Infantil e Fundamental na Rede Pública Municipal de Ensino de Resplendor, denominado Programa “Uniforme Feliz”.

Resplendor/MG, 06 de fevereiro de 2023.


Diogo Scarabelli Júnior
Prefeito



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

PARECER JURÍDICO Nº 20230120-1

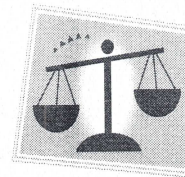
PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 023/2022

EMENTA: PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 023/2022 QUE DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE UNIFORME ESCOLAR PARA ALUNOS DA EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL NA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO DE RESPLENDOR. ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE ESTABELECE OBRIGAÇÃO DE FORNECIMENTO GRATUITO DE UNIFORME ESCOLAR AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSINO E DEFINE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. OCORRÊNCIA.

1. O Município detem competência legislativa para regulamentar matéria envolvendo assuntos de interesse local. Inteligência do art. 30, I e V, da CF/88.
2. O Poder Legislativo não tem competência para apresentar proposição de lei que altere organização administrativa e que diga respeito à prestação de serviços públicos. Inconstitucionalidade. Art. 61, § 1º, II, "b", da CF/88 e art. 90, XIV, da Constituição do Estado de Minas Gerais.
3. Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que impõe ao Poder Executivo o dever de regulamentar a lei no prazo de 90 (noventa) dias usurpa a competência do Chefe do Poder Executivo de, em juízo de conveniência e oportunidade, expedir normativas para o funcionamento de órgãos da administração pública. Art. 90, VII, da Constituição do Estado de Minas Gerais.
4. A mera ausência de indicação de fonte de receita para o custeio das despesas decorrentes da aprovação da proposição não configura inconstitucionalidade, mas apenas a



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

impossibilidade de execução no mesmo exercício financeiro.
Precedentes do STF.

5. Inconstitucionalidade da Proposição de Lei nº 023, de 13 de dezembro de 2022.

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica formulada pelo prefeito de Resplendor a respeito da constitucionalidade da Proposição de Lei nº 023/2022 de autoria do vereador Geovani Krenak, que dispõe sobre o fornecimento de uniforme escolar para os alunos da educação infantil e fundamental da rede pública municipal de ensino no âmbito do município de Resplendor.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa do Município

O Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I e V, Constituição da República). Neste sentido, na distribuição de competências, o legislador constituinte atribuiu aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Segundo a doutrina, "interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)". (MORAES, Alexandre. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).

Por ocasião do julgamento do RE 1.151.237, o STF pontificou que as competências legislativas do município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse local e ressaltou ser salutar que a interpretação constitucional de normas dessa espécie penda para reconhecer a autonomia legislativa dos municípios, em homenagem à intenção do legislador constituinte ao alçar os municípios ao status de ente federativo, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

A Proposição de Lei nº 023/2022 diz respeito à obrigatoriedade do município fornecer uniforme escolar para todos os alunos do ensino infantil e fundamental integrantes da rede pública municipal de ensino. A temática veiculada na proposição legislativa é assunto que diz respeito somente aos alunos que estejam matriculados em unidades escolares do município, estando inserida, portanto, em assuntos de interesse local.

Desta forma, a Proposição de Lei nº 023/2022 alinha-se aos dispositivos acima mencionados, tendo em vista que institui ação governamental com lastro envolvendo, em última análise, a promoção do direito à educação no município de Resplendor, sendo, portanto, constitucional no que se refere à competência legislativa do município para regulamentar o assunto.

2.2. Constitucionalidade da iniciativa parlamentar para a apresentação da proposição

Definida a subsunção da proposição aos preceitos constitucionais no que tange à competência legislativa dos municípios, cumpre abordar a constitucionalidade da proposição sob a ótica da iniciativa parlamentar.

2.2.1. Quanto à iniciativa parlamentar relativa à matéria tratada na proposição

A Proposição de Lei nº 023/2022 versa sobre obrigatoriedade do Poder Executivo fornecer gratuitamente uniforme escolar aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino que estejam cursando o ensino infantil e fundamental.

Embora o texto da proposição de lei indique apenas o propósito em *autorizar o fornecimento* de uniformes escolares (art. 1º), na verdade, ela amplia política pública e *obriga* o Poder Executivo a efetivamente fornecer os trajes escolares, define as indumentárias que compõem o uniforme escolar, os quantitativos e a periodicidade em que os itens deverão ser disponibilizados aos estudantes (arts. 2º e 3º). Além disso, propõe substancial alteração na prestação do serviço público educacional na medida que condiciona o acesso dos alunos aos estabelecimentos escolares ao uso do uniforme.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

O Supremo Tribunal Federal considera de reprodução obrigatória pelas constituições estaduais e leis orgânicas municipais as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal.¹ Ou seja, as regras atinentes ao processo legislativo determinadas na Constituição devem ser obrigatoriamente observadas pelos Estados, em suas respectivas constituições, e pelos municípios em suas leis orgânicas.

Nos termos em que foi apresentado e aprovado pela Câmara de Vereadores, a proposição padece de inconstitucionalidade formal uma vez que usurpou a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Com efeito, ao instituir a obrigatoriedade do poder público em fornecer uniforme escolar e condicionar o acesso dos alunos às salas de aula ao uso do uniforme, a proposição vulnerou, a um só tempo, o princípio da separação dos poderes e a competência privativa do Chefe do Poder Executivo em determinar políticas públicas e o funcionamento do aparato governamental, positivados no art. 90, II e XIV, e art. 173, *caput* e § 1º, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Constituição do Estado de Minas Gerais

Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior do Poder Executivo;

(...)

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

Art. 173 – São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

¹ STF, RE 590.829, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 30.3.2015; RE-AgR 246.903, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 19.12.2013.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

§ 1º – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

A inconstitucionalidade da Proposição de Lei nº 023/2022 ainda está evidenciada no parágrafo único do art. 2º que define, por iniciativa parlamentar, que “a distribuição dos uniformes será realizada uma vez a cada ano letivo, sendo sempre no início das aulas”, criando, assim, regras específicas com evidente impacto e interferência na gestão administrativa de prestação do serviço público com o estabelecimento de prazo em que os uniformes devem ser fornecidos.

Ao fixar a tese de repercussão geral no Tema 917, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão **taxativamente** previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.²

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 - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

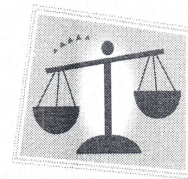
II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

² STF, ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A despeito de nominalmente prescrever que apenas *autoriza o fornecimento* de uniformes escolares, a medida na verdade trata-se de uma imposição no fornecimento do material, conforme se verifica pela redação do art. 2º da proposição ao utilizar o tempo verbal no futuro (“fornecerá”) sem qualquer condição. Colocados nestes termos, a obrigatoriedade no fornecimento de uniforme escolar aos alunos matriculados na rede pública municipal de ensino representa uma ampliação na prestação do serviços público educacional, além de definir os materiais em que consiste o uniforme, a periodicidade de seu fornecimento e de estabelecer como premissa a sua utilização para acesso às salas de aulas, a proposição de lei invade a esfera de competência privativa do Poder Executivo, conforme previsto no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, acima transcrito.

Assim, quanto ao tema versado e de acordo o atual posicionamento da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a proposição de iniciativa parlamentar que expande a prestação de serviço público e define o modo de seu funcionamento não encontra amparo constitucional.

2.2.2. Obrigatoriedade e fixação de prazo para regulamentação de lei

O art. 8º da Proposição de Lei nº 023/2022 determina ao Poder Executivo a regulamentação de suas disposições no prazo de 90 (noventa) dias. Porém, tal obrigatoriedade padece de inconstitucionalidade.

Ao definir as competências privativas do Chefe do Poder Executivo, o art. 90, VII da Constituição do Estado de Minas Gerais previu a expedição de



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

decretos e regulamentos para a fiel execução das leis, sem, no entanto, fixar prazo para que isso ocorresse.

Ao criar a obrigação de regulamentar a lei e *conceder* prazo máximo para fazê-lo, a proposição de lei usurpou a competência do prefeito de exercer o seu juízo de conveniência e oportunidade, visto que a fixação do prazo para a regulamentação afronta a divisão funcional do poder.

O STF já concluiu pela inconstitucionalidade de fixação de prazo pelo Poder Legislativo para que o Poder Executivo regulamente lei:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. Efetivação do direito à assistência judiciária.
(...)

12. Quanto ao artigo 3º da lei, a "autorização" para o exercício do poder regulamentar nele afirmada é despicienda, pois se trata, aí, de simples regulamento de execução. (...). **No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. (...).**³ (negrito acrescido)

Além de indevidamente ampliar a prestação de serviço público e definir o modo e o tempo de sua prestação, o art. 8º da Proposição de Lei nº 023/2022 é inconstitucional por invadir a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao estabelecer prazo máximo para expedir ato regulamentador da lei em tese.

2.2.3. Ausência de indicação da origem de recursos financeiros

O art. 167, I, da Constituição Federal, veda que seja dado início a programas ou projetos que não estejam incluídos na lei orçamentária anual.

³ STF. Governador do Amazonas v. Assembleia Legislativa do Amazonas, ADI 3.394-AM, STF, Pleno, 2-4-2007, Rel. Min. Eros Grau, por maioria.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

Conquanto a Proposição de Lei nº 023/2022, em seu art. 7º, tenha indicado fonte de recursos genérica para sua execução, isso não caracteriza inconstitucionalidade.

Com efeito, a indicação genérica de previsão não se constitui em mácula de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada, por força do que dispõe o art. 167, I, da Constituição Federal. Ou seja, **ausente a específica previsão orçamentária do gasto, e se for impossível a complementação do orçamento, deverá o dispêndio ser incluído já no orçamento subsequente.**

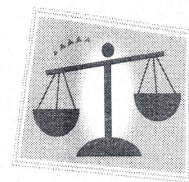
A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal afirma reiteradamente que a mera carência de dotação orçamentária específica não pode conduzir ao reconhecimento da existência de vício de constitucionalidade. A esse título, veja-se o voto do Ministro Gilmar Mendes na ADI 3.599:

O tema é conhecido do Supremo Tribunal Federal há bastante tempo. Na ADI 1292-MT, Rel. Ilmar Galvão, unânime, DJ de 15.9.1995, sagrou-se o entendimento de que não se viabiliza controle abstrato de constitucionalidade quando se pretende confrontar norma que impõe despesa alusiva à vantagem funcional e ao art. 169 da Constituição, pois **a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** Outros precedentes seguiram-se, todos no sentido do **não conhecimento da ação direta quando fundada no argumento da ausência de prévia dotação orçamentária para a realização de despesas.** (sem negrito no original)

Assim, a ausência de dotação orçamentária específica não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexequibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que foi promulgada, com a possibilidade de remanejamento orçamentário ou complementação através de verbas adicionais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RESPLENDOR
- MG
CNPJ 18.413.161/0001-72



PROCURADORIA-GERAL

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entendo que é **inconstitucional** a Proposição de Lei nº 023/2022 de autoria do vereador Geovani Krenak.

Ressalto, porém, que se o prefeito entender por bem sancionar a proposição de lei, se não houver previsão na LOA de 2023, ou o remanejamento orçamentário, a sua execução só poderá ocorrer a partir do exercício financeiro seguinte.

Enfatizo, no entanto, que a presente análise jurídica cinge-se tão somente aos aspectos constitucionais-legais da proposição, não adentrando no juízo de mérito da execução do que está sendo proposto, sem opinar quanto à conveniência e oportunidade de sua promulgação pelo prefeito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Resplendor, 24 de janeiro de 2023.

SAINT CLAIR
CAMPANHA
FILHO
Assinado de forma
digital por SAINT
CLAIR CAMPANHA
FILHO
Dados: 2023.01.27
11:14:50 -03'00'

SAINT-CLAIR CAMPANHA FILHO
OAB/MG - 89.253