



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

PARECER PRÉVIO Nº 210/2022

PARECER AO PROJETO DE LEI N 137/2022, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE VISA ESTABELECEER A OBRIGATORIEDADE DE NOTIFICAÇÃO AO CONSELHO TUTELAR, POR PARTE DA DIREÇÃO DAS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, DOS ALUNOS QUE APRESENTAREM AUSÊNCIA ÀS AULAS NO MÊS ACIMA DE 30% DO PERCENTUAL PERMITIDO EM LEI.

I – RELATÓRIO:

Trata-se do Projeto de Lei n. 137/2022, de iniciativa do Poder Legislativo, que visa estabelecer a obrigatoriedade de notificação ao conselho tutelar, por parte da direção das escolas da rede municipal de ensino, dos alunos que apresentarem ausência às aulas no mês acima de 30% do percentual permitido em lei.

O texto foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de análise por intermédio do Parecer Prévio, previsto no § 1º, do art. 241, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Parauapebas.

É o relatório.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II – A – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal de 1988 conferiu aos municípios natureza de ente federativo autônomo, dotado da capacidade de auto-organização e auto-legislação autogoverno e autoadministração. O legislador constituinte adotou como critério ou fundamento para a reparação de competência entre os diferentes entes federativos o denominado princípio da predominância do interesse. Portanto, cabe aos municípios legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, inciso I da Constituição Federal de 1988).

A proposição legislativa em comento, conforme consta no art. 1º, visa instituir que “a direção das escolas da rede municipal de ensino deverá comunicar ao Conselho Tutelar de sua região a relação dos alunos que apresentarem ausências injustificadas às aulas, durante o mês, em percentual superior a 30% (trinta por cento) do permitido em lei”. Da leitura da proposição constata-se que o Edil tenta implementar um programa Municipal.

Em relação à competência legislativa, não há quaisquer dúvidas que o Projeto é de interesse local, por isso não há nenhum vício na competência.

II –B – DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Ao lado da competência, há de se observar a iniciativa para propor o projeto. Em regra, ela é comum podendo o Legislativo ou Executivo iniciarem as proposições. Excepcionalmente há competências privativas, que no âmbito deste Município estão previstas no art. 53 da LOM. Para melhor elucidação da questão é interessante colacionar o Artigo abaixo:

Art. 53. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:
I - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

- II - criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;
- III - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;
- IV - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- V - organização administrativa, serviços públicos e de pessoal da administração;
(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 001/2016, de 26 de abril de 2016)
- VI - desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens imóveis municipais;
- VII - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.

Aderimos ao posicionamento que o Art. 53 da LOM deve ser interpretado de maneira restritiva, na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal (leading case ARE 878911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dje 10.10.2016) – pelo qual as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito devem estar explicitamente previstas, não comportando interpretação extensiva -, muito embora existam julgados em Tribunais de Justiça pelo país conferindo interpretação mais ampla ao rol de matérias de iniciativa privativa do Prefeito.

Com o decidido, a Colenda Corte Suprema forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa.

A questão está posta em julgado havido com repercussão geral, tornado Tema com propositura clara e abrangente. Trata-se do citado **TEMA 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)**.

Segue a ementa do *leading case* do STF:

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 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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016,



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DI-VULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).

Afere-se, pois da assertiva constante do Tema 917 Repercussão Geral,- que expõe o entendimento imperante na Corte Suprema acerca da questão atinente aos limites da competência legislativa dos membros do Legislativo Municipal, que tais limitações não de ser compreendidas dentro da certa lógica pela qual **a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo**, portanto, a ele privativos, quais sejam, a **estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.**

Extraímos da lição de Hely Lopes Meirelles que **os órgãos públicos são centros de competência, aptos à realização das funções do Estado**¹.

Meirelles afirma ainda que a "criação e extinção" de "órgãos da administração pública" dependem de lei, de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (CF/88, arts. 48, XI, e 61, § 1º, "e"), observadas as alíneas "a" e "b" do art. 84, VI, que lhe permite, privativamente, "dispor, mediante decreto, sobre" a "organização e funcionamento" da administração, "quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos", e sobre a "extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos" - note-se: quando vagos)².

Os órgãos integram a estrutura do Estado e das demais pessoas jurídicas como partes desses corpos vivos, dotados de vontade e capazes de exercer direitos e contrair obrigações para a consecução de seus fins institucionais. Por isso mesmo, os órgãos não têm personalidade jurídica nem vontade própria, que são atributos do corpo e não das partes, mas na área de suas atribuições e nos limites de sua competência funcional expressam a vontade da entidade a que pertencem e a vinculam por seus atos, manifestados através de seus agentes (pessoas físicas). Como partes das entidades que integram, os órgãos são meros instrumentos de

¹ Direito administrativo brasileiro. Hely Lopes Meirelles, José Emmanuel Burle Filho. - 42. ed. atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 79

² obra cit. p. 72 e s.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

ação dessas pessoas jurídicas, preordenados ao desempenho das funções que lhes forem atribuídas pelas normas de sua constituição e funcionamento. Para a eficiente realização de suas funções cada órgão é investido de determinada competência, redistribuída entre seus cargos, com a correspondente parcela de poder necessária ao exercício funcional de seus agentes. (g.n.)

Posto isto, resta claro que a expressão **“atribuição de seus órgãos”** contida no Tema 917 [Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da **atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)] tem o sentido **de preordenação de funções atribuídas pelas normas de constituição e funcionamento aos órgãos da Administração, estes compreendidos como centros de competência, aptos à realização das funções do Estado.**

Vislumbra-se, claramente, que a visão recente do C. STF - tocante à expressão “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata ... da atribuição de seus órgãos ...” - estampada no Tema 917 - **é de ser vedada ao Legislativo Municipal apenas a preordenação normativa de funções atribuídas aos órgãos da Administração, imiscuindo-se na constituição e funcionamento orgânicos destes entes estatais.**

Dito isso, é interessante citar a Lei n 9.394-1996, que estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Em especial o inciso VIII, do seu Art. 12:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

[..]

VIII – notificar ao Conselho Tutelar do Município a relação dos alunos que apresentem quantidade de faltas acima de 30% (trinta por cento) do percentual permitido em lei; [\(Redação dada pela Lei nº 13.803, de 2019\)](#)



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

No ano de 2001, a obrigatoriedade de notificação ao Conselho fora instituída pela Lei n 10.287. E, em 2019, a Lei n 13.083, alterou o inciso VIII, pontualmente. O fato é que no início dos anos dois mil, a regra da obrigatoriedade de notificação aos Conselhos Tutelares fora posta. Isso indubitavelmente decorre do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069-1990, especificamente do seu Art. 56, inciso II:

Art. 56. Os dirigentes de estabelecimentos de ensino fundamental comunicarão ao Conselho Tutelar os casos de:

[..]

II - reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar, esgotados os recursos escolares;

Sendo assim, constata-se NÃO haver vícios na presente proposição, uma vez que ela é apenas uma expressão das Leis citadas no decorrer do Parecer. Em verdade, talvez seria inclusive desnecessário o presente Projeto de Lei, uma vez que a medida a ser implementada por ele, já existe em outras legislações.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 174-2022

III) CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que não atendidos os aspectos da constitucionalidade e da legalidade, **entende, conclui e opina pela CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 137/2022** de autoria do Poder Legislativo.

É o parecer, s.m.j.

Parauapebas/PA, 23 de agosto de 2022.

Cícero Barros
Procurador
Mat. 0562323