



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER JURÍDICO

Relatório

Trata de solicitação de parecer jurídico encaminhado pela Presidência a partir de dois pedidos distintos, um da Vereadora Maria Izabel Martins Crovato e outro do Vereador Gerson Gomes de Freitas, acerca do mesmo Projeto de Lei n. 2.202/2025 que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de consulta pública e de autorização legislativa para o fechamento de turmas, alteração da oferta de etapas de ensino ou reestruturação significativa do Colégio Municipal de Visconde do Rio Branco".

Os consulentes indagam acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei.

É o relato. Passa-se a fundamentação.

Fundamentos

A Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu art. 61, que prevê: "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." Assim, embora a função legislativa tenha sido entregue ao Poder Legislativo, a Constituição Brasileira conferiu o poder de iniciativa a autoridades do Executivo, do Judiciário, do MP e, inclusive, aos cidadãos diretamente.

Por ser norma genérica que atribui, indistintamente, o poder de iniciativa para a deflagração do processo legislativo a várias autoridades, a doutrina a nomeia de "iniciativa comum" ou "iniciativa concorrente", constituindo-se como regra a ser observada em todos os âmbitos da Federação, com base no princípio da simetria. O § 1º do artigo 61, por sua vez, apresenta os casos em que o poder de iniciativa é privativo do Chefe do



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

Executivo, para que se mantenha a harmonia e a independência entre os Poderes. Ou seja, o objetivo real da restrição imposta no § 1º é a segurança do sistema de tripartição dos poderes constitucionais, de modo a que não haja interferências indevidas de um Poder sobre o outro.

Assim, dispõe o mencionado artigo 61, § 1º, da CF/88:

Art. 61. § 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;
 - c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
 - 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
 - f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

A Constituição do Estado de Minas Gerais, observando o preceituado pela Constituição da República, dispôs em seu art. 66, III, que:

Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição: (...)

III - do Governador do Estado:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Alínea com redação dada pelo art. 3º da Emenda à Constituição nº 39, de 2/6/1999.)
- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c) o sistema de proteção social dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade; (Alínea com redação dada pelo art. 3º da Emenda à Constituição nº 104, de 14/9/2020.)

d) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Estado; (Alínea declarada inconstitucional nos autos da ADI 4.844. Acórdão publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 23/3/2021. Trânsito em julgado em 31/3/2021.)

e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

g) os planos plurianuais;

h) as diretrizes orçamentárias;

i) os orçamentos anuais; (...)

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco Rio Branco sobre a competência privativa do Executivo dispõe da seguinte forma:

Art. 55 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;

IV – criação, estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município. (...)

Art. 73 – Compete privativamente ao Prefeito: (...)

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; (...)

VI – enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do Município;

VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração Municipal, na forma da lei; (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

Das disposições normativas aludidas pode-se extrair o seguinte entendimento: a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, em regra, é comum (concorrente). A iniciativa privativa (exclusiva), por se tratar de regra de direito estrito, deve ser interpretado restritivamente, conforme posicionamento pacificado na jurisprudência e doutrina. Assim, as matérias de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo estão elencadas num rol taxativo do texto constitucional.

Resta, portanto, identificar se a matéria regulada pela proposição sob análise encontra-se inserida na gama de matérias que pertencem à iniciativa legislativa privativa do Executivo.

O projeto de lei em questão estabelece a necessidade de consulta prévia à comunidade escolar e aprovação do Poder Legislativo para qualquer alteração significativa na estrutura e funcionamento do Colégio Municipal de Visconde do Rio Branco. Define como alterações significativas: o fechamento de turmas ou salas de aula; a redução da oferta de etapas de ensino, incluindo a extinção parcial ou total do ensino médio; e modificações que impactem diretamente o projeto político-pedagógico da escola, sua estrutura física ou quadro de servidores.

Determina ainda que qualquer proposta de alteração deverá ser precedida por: consulta pública à comunidade escolar, organizada pelo Colegiado Escolar; audiência pública promovida pela Câmara Municipal; e aprovação legislativa da Câmara Municipal. Exige também que o Poder Executivo apresente relatório técnico com justificativa detalhada das alterações propostas, incluindo estudos de impacto na aprendizagem dos alunos, impacto financeiro e administrativo para o Município, análise do impacto na vida funcional dos servidores e estudo sobre a demanda e matrícula escolar no município.

A gestão administrativa dos órgãos e entidades municipais, incluindo as escolas da rede municipal de ensino, é atribuição típica do Poder Executivo. O Prefeito, como chefe do Poder Executivo Municipal, tem a competência para dirigir, superintender e dispor sobre a organização e o



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

funcionamento da administração municipal, conforme estabelecido na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal.

O projeto, ao estabelecer a obrigatoriedade de consulta pública e de autorização legislativa para o fechamento de turmas, alteração da oferta de etapas de ensino ou reestruturação do Colégio Municipal, interfere diretamente na gestão administrativa da rede municipal de ensino, que é atribuição típica do Poder Executivo.

A decisão sobre a abertura ou fechamento de turmas, a oferta de etapas de ensino e a estruturação das escolas municipais envolvem aspectos técnicos, pedagógicos, administrativos e orçamentários que são de competência exclusiva do Poder Executivo. Tais decisões devem ser tomadas com base em critérios técnicos, como demanda de alunos, disponibilidade de recursos humanos e financeiros, adequação da infraestrutura, entre outros.

O artigo 3º do projeto, ao exigir que qualquer alteração seja precedida por consulta pública, audiência pública e aprovação legislativa, cria um procedimento que limita significativamente a autonomia do Poder Executivo na gestão da rede municipal de ensino.

Já o artigo 4º, ao determinar que o Poder Executivo apresente relatório técnico com justificativa detalhada das alterações propostas, impõe uma obrigação ao Prefeito que não encontra respaldo na distribuição constitucional de competências.

O artigo 5º, por sua vez, ao vedar ao Poder Executivo implementar qualquer alteração significativa no Colégio Municipal sem o cumprimento da lei, representa uma clara interferência do Legislativo na esfera de atuação do Executivo, violando o princípio da separação dos poderes.

É importante ressaltar que o Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente declarado a constitucionalidade de leis municipais que, originadas de projeto de iniciativa parlamentar, interferem na gestão administrativa do Município. Nesse sentido:



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO ESTADO DE MINAS GERAIS

Agravo regimental no recurso extraordinário. Competência do relator para negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Introdução de matéria no conteúdo programático das escolas das redes municipal e privada de ensino. Criação de atribuição. Professor. Curso de formação. Regime do servidor. Aumento de despesa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Prerrogativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes. (...)

2. Ofende a Constituição Federal a lei de iniciativa parlamentar que cria atribuições para órgãos públicos e que trata do provimento de cargos e do regime jurídico dos servidores públicos, uma vez que, no caso, cabe ao chefe do Poder Executivo, privativamente, a deflagração do processo legislativo.

3. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de padecer de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que, ao tratar de tema relativo a servidores públicos, acarreta aumento de despesa para o Poder Executivo.

4. Agravo regimental não provido. (RE 395912 AgR / SP – São Paulo Ag. Reg. no RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI. Julgamento: 06/08/2013. Publicação: 20/09/2013. Órgão julgador: Primeira Turma)

Ainda que se reconheça a importância da participação da comunidade escolar e do Poder Legislativo nas discussões sobre a educação municipal, essa participação não pode se dar de forma a usurpar competências constitucionalmente atribuídas ao Poder Executivo.

Assim, do contexto normativo e jurisprudencial compreende-se que o projeto de lei que verse sobre a estrutura e atribuições dos órgãos do executivo municipal, compõem o rol de matérias cuja iniciativa legislativa cabe ao chefe do executivo municipal.

Observa-se, portanto, que a matéria do PL n. 2202/25, insere-se naquelas matérias cuja iniciativa recai privativamente para o Chefe do Poder Executivo, ao passo que dispõe acerca da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

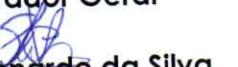
Conclusão

Diante de todo o exposto, considerando os questionamentos propostos, conclui-se que o Projeto de Lei nº. 2.202/2025 padece de inconstitucionalidade.

É o parecer, sem embargos de outras opiniões.

Visconde do Rio Branco, MG, aos 26 de maio de 2025.


Vitor Silva Pinto
Procurador Geral


Sérgio Leonardo da Silva
Advogado