



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Projeto de Lei nº 35/2025

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA Nº 35/2025, DE AUTORIA DO
NOBRE VEREADOR DYONATAN CAMI-
LO COSTA, VOLTADO À INSTITUIÇÃO
DE ESTUDO DE “EDUCAÇÃO FINAN-
CEIRA” NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, E
DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 35/2025, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva, ambos da lavra do nobre Vereador Dyonatan Camilo Costa.

Mencionado Projeto de Lei volta-se à implementação de “*estudo sobre Educação Financeira (...) no currículo (...) das escolas municipais de Itaú de Minas*” através da adoção do mencionado assunto enquanto “*tema transversal*” às disciplinas existentes, consoante expressos termos cravados no bojo da proposição sob exame.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG estabelece :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a iniciativa das proposições de Leis Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas grafadas no mencionado corpo de normas local.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge o presente Projeto de Lei no tocante, especificamente, à iniciativa de seu processo legislativo, posto que regularmente apresentado pelo nobre Vereador Dyonatan Camilo Costa, em perfeita sintonia às normas de regência.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere as diretivas sobre assuntos que são da competência privativa do Prefeito Municipal para somente ele poder “iniciar” processos legislativos a seu respeito, conforme termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal, a seguir transcritos, *in verbis* :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

I - orçamento anual (...), diretrizes orçamentárias (...) e plano plurianual (...);

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

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Relevante registrar, a respeito disso, que o i. STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo nº 878.911-RJ, antiga e consolidada tese de que *"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 CF/1988)"*, incidente ao caso, cabendo também consignar o julgado abaixo, posto que seus comandos seguem em sintonia ao texto do presente Projeto de Lei, *in verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CRIAÇÃO DO DIA MUNICIPAL DO ALCOÓLICO ANÔNIMO - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar: (i) não preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; e (ii) não disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos. (STF; AI 827118-MG – Agravo de Instrumento ao RE; Rel. Luis Roberto Barroso; julgamento 17/11/2016)

Some-se a isso que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem “interpretações extensivas”, cabendo apenas aferição “estrita” de comandos previamente dispostos no texto constitucional, consoante jurisprudência infra :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em “*numerus clausus*”, as hipóteses em que essa cláusula de privatividade regerá a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG; ADI 1.0000.17.087502-5/000, Rel. Dárcio L. Mendes, Pleno, publ. 19/09/18)

De todo o exposto, têm-se como obedecidas as normas que tratam da “iniciativa” do presente Projeto de Lei, nenhuma mácula emergindo desta seara a permitir, enfim, a plena tramitação deste feito, até deliberação final dos nobres edis a respeito.

DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias, inclusive como a retratada nesta proposição, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local;

Outrossim, a Constituição do Estado de Minas Gerais, além de reforçar a diretiva constitucional maior, supra, reafirma a competência dos Municípios para instituir normas sobre “*assuntos de interesse local*”, nos seguintes termos :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da Repúbl. e por esta Constituição. (...)

Art. 170 (...). Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)

f) a organização dos serviços administrativos; (...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado: (...)

c) educação, cultura, ensino e desporto;

Em sintonia às normas superiores acima destacadas, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas estabelece, no ponto sob exame, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

XIV- difundir (...) a educação, a cultura, o desporto, a ciência e a tecnologia;

Assim, tratando-se de “*assuntos de interesse local*” (inciso I), termos do art. 10 da LOM, supra, pacifica-se a competência deste Município para legislar na matéria.

E ainda que subsista lei federal tratando do assunto, nada impede que também o Município discipline a seara, considerando *caput* do art. 23 da Constituição Federal pela qual “*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios* (inciso V) “*proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*”, permitindo-se que quaisquer entes federativos atuem na questão sob exame.

A propósito disso, o egrégio TJMG já asseverou que “*a existência de legislação editada pelo Congresso Nacional (...) não obsta que os municípios (...) disciplinem legalmente os por menores relativos ao exercício de seu poder de polícia*”¹, sem vícios, então, em mais essa questão sob análise técnica, sem obstáculos à tramitação do Projeto de Lei sob exame.

¹ TJMG - Apelação Cível 1.0024.14.343293-8/001, Rel. Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª C. CÍVEL, publ. 07/06/2019.



DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Evidencia-se, no caso, não haver norma federal e/ou estadual a rechaçar e/ou impedir as diretivas consignadas no bojo da proposição, mesmo porque condizentes aos princípios constitucionais de incentivo e defesa à educação, mais o desenvolvimento social como um todo, sem obstáculos à análise e deliberação final da matéria, portanto, em Plenário.

Emerge cristalino, outrossim, que a Constituição Federal (1988) foi pontual em alçar a educação e a assistência aos desamparados como “direitos sociais básicos” do cidadão, conforme disposto em seu art. 6º, sendo igualmente certo ser a educação “*direito de todos e dever do Estado e da família (sendo então ser) promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa*” (art. 205), assentando-se, daí, o incentivo dado pela nossa Magna Carta à instituição dos comandos dispostos nesta proposição.

Exatamente por isso, vale destacar, que a Lei Orgânica Municipal (LOM) asseverou, expressamente, que (art. 2º) “*são objetivos prioritários do Município (inciso XIII) priorizar o atendimento das demandas da sociedade civil de educação*” e, ainda, (inciso XV) “*garantir a educação (...) à infância, à adolescência, à juventude e ao idoso*”, o que também pode ser implementado através da proposição sob exame.

Do exposto, resta insofismável a possibilidade e pertinência jurídica a que o Município de Itaú de Minas, através da interposição deste Projeto de Lei, venha instituir novas áreas de exploração pedagógica aos alunos das escolas municipais como forma de melhor instruir a população no tema, mais ainda por se tratar de “tema transversal” (sem alteração na “Diretriz e Base da Educação”, portanto), sem máculas, em mais esse ponto, à tramitação deste feito.

E se não bastasse, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas apresenta especial passagem sobre a educação dos munícipes, nos termos abaixo transcritos, *in verbis* :

Da Política Educacional, Cultural e Desportiva

Art. 185. O ensino ministrado nas escolas municipais será gratuito.

Art. 186. O Município manterá:

I- ensino fundamental obrigatório, inclusive para os que não tiveram acesso na idade própria; (...)

III- atendimento ao educando, no ensino fundamental, por meio de programas suplementares de fornecimento de material didático, transporte escolar, alimentação e assistência à saúde; (...)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 187. O Município promoverá anualmente o recenseamento da população escolar e fará chamada dos educandos.

Art. 188. O Município zelará, por todos os meios ao seu alcance, pela permanência do educando na escola.

Art. 189. O calendário escolar será flexível e adequado às peculiaridades climáticas e às condições sociais e econômicas dos alunos.

Art. 190. Os currículos escolares serão adequados às peculiaridades do Município e valorização de sua cultura e seu patrimônio histórico, artístico, cultural e ambiental.

Art. 191. O Município poderá manter ou subvencionar escolas de segundo e terceiro grau.

Art. 192. O Município aplicará, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento (25%) da receita resultante de imposto e das transferências recebidas do Estado e da União, na manutenção e no desenvolvimento do ensino. (...)

Art. 194. O Município, no exercício de sua competência:

I- apoiará as manifestações da cultura local;

II- protegerá, por todos os meios ao seu alcance, obras, objetos, documentos e imóveis de valor histórico, artístico cultural e paisagístico.

Parágrafo Único. Caberá aos conselhos locais e comunitários o planejamento e a fiscalização da distribuição de recursos destinados a estas respectivas áreas.

Art. 195. O Poder Público garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais, para o que incentivará, valorizará e difundirá as manifestações culturais da comunidade itauense, e sobretudo: (...).

Art. 197. O Poder Público garantirá:

I- padrão de qualidade através de avaliação de desempenho anual de todo o pessoal envolvido na educação;

II- gestão democrática do ensino, na forma da lei;

III- pluralismo de idéias e de concepções filosóficas, políticas, religiosas e pedagógicas, que conduza o educando a formação de uma postura social própria; (...)

V- apoio e implementação de projetos que visem à iniciação ao trabalho.

Isso posto, firme no conhecimento de toda a importância dada à promoção da educação junto à população local, vê-se que a proposição sob análise coaduna-se às diretivas legais sobre a matéria, não havendo mácula jurídica a revesti-la, tudo a permitir, enfim, seu exame e deliberação final em Plenário pelos nobres edis desta Câmara Municipal de Itaú de Minas, tudo com base nos critérios pessoas de conveniência e oportunidade cabíveis ao assunto.



DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.

(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

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 ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.

(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...)

Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Isso posto, cabe aos nobres edis deliberar sobre a matéria, s.m.j., conforme segue :

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça “opinião técnico-jurídica” de seu prolator sobre o trâmite deste processo legislativo e sobre o direito material a ele atrelado, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam da forma exposta neste trabalho, dado que os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar com base em elementos discricionários que entenderem, de forma livre e soberana, como o mais adequado, oportuno e/ou conveniente ao assunto aqui retratado.
- 2º) O presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 3º) O presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO :

Os ilustres Vereadores devem avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do presente Projeto de Lei.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 07 de julho de 2025.

Vinícius Araújo Cunha
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056