

PARECER JURÍDICO

O **projeto de lei nº 23 do ano de 2017**, versa acerca da padronização e regulamentação do uso de uniformes escolares na rede municipal de ensino.

I - DA COMPETÊNCIA

A – DO MUNICÍPIO

“Art. 5º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I – Legislar sobre assuntos de interesse local;

B – DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso XV do artigo 24, ambos da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

*“Art. 24 – Compete privativamente à Câmara:
XV – Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo;”*

C – DO EXECUTIVO

Sob o aspecto da legitimidade para a propositura do presente projeto de lei vislumbra-se, que de acordo com o inciso I do artigo 52 da Lei Orgânica Municipal o Poder Executivo detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, extrai-se da mencionada Lei, *in verbis*:

*“Art. 52 – Compete ao Prefeito:
I – a iniciativa de Leis;”*

Portanto, conforme constam nos dispositivos normativos acima, não se verifica nenhum vício de iniciativa na propositura do projeto de Lei, uma vez que todas as competências foram respeitadas.

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;

II – projeto de lei complementar;

III – projetos de Lei;

IV – projetos de decreto legislativo;

V – projetos de resolução;

VI – projetos substitutivos;

VII – emendas e subemendas;

VIII – vetos;

IX – pareceres das Comissões permanentes;

X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;

XI – indicações;

XII – requerimentos;

XIII – representações;”

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolado nesta casa no dia 20/06/2017, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa, podendo a matéria constar na pauta da sessão ordinária.

B - DA APRECIÇÃO DO PLENÁRIO

“Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;

VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;

VII – autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;

VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;

IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;

X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;

XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;

XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;

XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.

XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;

XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;

XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:

I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;

II – elaborar e votar seu Regimento Interno;

III – organizar os seus serviços administrativos;

IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;

V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;

VI – criar comissões permanentes e temporárias;

VII – apreciar vetos;

VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;

IX – tomar e julgar as contas do Município;

X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;

XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;

XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno;

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;

II – projetos de iniciativa de Comissões;

III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;

IV – projetos de iniciativa popular;

V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;

VI – projetos em regime de urgência;

VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;

VIII – alteração do Regimento Interno;
IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;
X – projetos que instituíam impostos previstos na Lei Orgânica do Município;
XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.”

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **NÃO poderá** ser aprovada somente pelas comissões.

C – DAS DISCUSSÕES

“Art. 143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;

II – as que se encontrem em regime de urgência simples;

III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;

IV – o veto;

V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;

VI – as emendas.

Art. 144 – Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;

§ 1º - Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.

§ 2º - É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.”

Conforme podemos vislumbrar no artigo 143 do regimento interno desta casa a matéria contida no projeto substituto **deverá ter duas discussões (dois turnos de votação)**.

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

Art.158 – Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:

I – código tributário do Município;

- II – código de obras;
 - III – código de postura;
 - IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;
 - V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;
 - VI – lei instituidora da guarda municipal;
 - VII – perda de mandato de Vereador;
 - VIII – rejeição de veto;
 - IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;
 - X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;
 - XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.
- Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

- I – Regimento Interno da Câmara;
- II – concessão de serviços públicos;
- III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;
- IV – alienação de bens imóveis do Município;
- V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
- VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
- VII – concessão de títulos honoríficos e honrarias;
- VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;
- IX – transferência de sede do Município;
- X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;
- XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;
- XII – criação, organização e supressão de distritos;
- XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;

Desta feita, **a aprovação deste projeto de lei dependerá do quorum de maioria simples (maioria dos presentes)** dos vereadores desta casa legislativa

E – DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

Art.33 – O Presidente da Câmara **poderá votar** nos seguintes casos:

I – na eleição da Mesa;

II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços ou da maioria absoluta dos membros da Câmara;

III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.

No caso em tela, o presidente **votará**.

F – DAS COMISSÕES

“Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

I – estudar as proposições e assuntos distribuídos ao seu exame, manifestando sobre eles sua opinião para orientação do Plenário;

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno.

Parágrafo único – As Comissões Permanentes são as seguintes:

I – Legislação, Justiça e Redação Final;

II – Finanças e Orçamento;

III – Obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo;

IV – Educação, Saúde e Assistência Social.

Art.52 – Encaminhada qualquer matéria ao Presidente da Comissão Permanente, este designar-lhe-á tramitação imediata.

Art.53 – É de 10 (dez) dias o prazo para qualquer Comissão Permanente pronunciar-se, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

§1º - O prazo a que se refere este artigo será duplicado em se tratando de proposta orçamentária e de processo de prestação das contas do Município.

§2º - O prazo a que se refere este artigo será reduzido pela metade, quando se tratar da matéria colocada em regime de urgência e de emendas e subemendas apresentadas à Mesa.

Art.55 – Escoado o prazo sem que tenha sido proferido o parecer, a matéria será incluída imediatamente na Ordem do Dia, para que o Plenário se manifeste sobre a dispensa do mesmo.

Art.56 – Somente serão dispensados os pareceres das Comissões, por deliberação do Plenário, mediante requerimento escrito de Vereador ou por

solicitação do Presidente da Câmara através de despacho nos autos, quando se tratar de proposição colocada em regime de urgência, na forma prevista no §2º do art.53 do Regimento.”

O regimento dispõe que as comissões devem estudar e emitir parecer sobre as matérias em tramitação na casa, devendo estes pareceres, em regra, serem votados no plenário.

Cada comissão tem a sua atribuição (art. 57 a 61) e um mesmo projeto poderá ser analisado por várias delas.

*“Art.57 - Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, manifestar-se **em todas as posições que tramitem na Casa**, quanto aos aspectos constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico, salvo expressa disposição em contrário deste Regimento.*

§3º - A Comissão de Legislação, justiça e Redação Final manifestar-se-á sempre em primeiro lugar.

§4º - A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

X – todas as demais matérias não consignadas às outras Comissões;

Art.60 – Compete à Comissão de Educação, Saúde e Assistência Social, apreciar e manifestar-se obrigatoriamente quando ao mérito em todos os projetos e matérias que versem sobre:

I – **assuntos educacionais**, artísticos e desportivos;”

No caso em tela, o projeto de lei deverá ser analisado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e Comissão de Educação, Saúde, e Assistência Social.

III – DA JUSTIFICATIVA E DA EMENTA

“Padroniza e **regulamenta o uso** de uniformes escolares na rede municipal de ensino” grifo nosso.

O projeto de lei tem como escopo padronizar e regulamentar o uso do uniforme.

Padronizar no dicionário significa movimentos contínuos, repetições de estado, manter algo em constante estado concreto.

<http://www.dicionarioinformal.com.br/padronizar/>

Regulamentar no dicionário significa estabelecer uma norma, definir regras de atuação.

https://www.google.com.br/search?q=padronizar&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b&gws_rd=cr&ei=199kWZTbAsKGwQT20IjADg#q=significado+de+regulamento

Portanto, o projeto de lei deve ter o condão de estabelecer como e quais são as formas de utilização do uniforme e como será seu *layout*, sendo que todos devem seguir o mesmo padrão.

Inicialmente devemos informar que não há padronização de um algo quando se concede a possibilidade de fazê-lo de qualquer forma.

O presente projeto dificilmente atingirá a padronização almejada enquanto existir o art. 4, *in fine*:

*“Art.4º A falta do uniforme escolar, desde que justificada, **não impedirá** o normal acesso do estudante às aulas”.*

Logo, os estudantes poderão ir com qualquer tipo de vestimenta que poderão ingressar normalmente nas instituições de ensino, o que por si só já obsta qualquer tipo de implementação de padrão (uniformidade).

Como se não bastasse, o projeto de lei **não está em conformidade com a finalizada descrita na justificativa** que é:

- A) Reduzir os custos nos orçamentos domésticos, pois a cada mudança nos uniformes os pais teriam que arcar com a aquisição do novo uniforme;

Obs – Não haverá redução alguma visto que só usa uniforme quem quiser e puder, **sem mencionar o fato de que o uniforme de qualquer ano é permitido, o que exclui a necessidade de comprar o novo.**

- B) Permitir a identificação imediata dos alunos, facilitando o controle de acesso às dependências das instituições de ensino;

Obs – Se não a obrigatoriedade da utilização de um único tipo de vestimenta não há uniformidade e, portanto, **não há como saber quem é aluno e quem não é só pelo tipo de vestimenta.**

- C) Estabelecer a padronização para evitar a miscelânea de cores e formas.

Obs – **Se os alunos poderão se utilizar dos uniformes anteriores e cada um é de uma cor a mistura de cores e formas é inevitável.**

Destarte, o projeto claramente não tem correlação lógica com sua justificativa.

IV – ART. 3º

O art. 3º do presente projeto de lei é inócuo, ou seja, não tem função alguma, extrai-se:

“Art. 3º A padronização dos uniformes não poderá ser alterada antes de decorridos 10 (dez) anos de sua adoção, respeitados os limites estabelecidos no artigo anterior.”

Nosso ordenamento jurídico é edificado sob a teoria da pirâmide de kelsen e sobre o neoconstitucionalismo, portanto há a denominada hierarquia de Leis.

Diante de tal fato é correto afirmar que uma Lei (*lato sensu*) somente poder ser alterada por uma Lei (*lato sensu*) de igual ou superior hierarquia.

Também podemos afirmar que, em regra, a Lei é confeccionada para perdurar sem limite de tempo, ou seja, se uma Lei Ordinária estabelece determinada padronização esta **somente poderá ser modificada com a edição de outra Lei Ordinária.**

Além disso, caso o projeto original seja aprovado nada impedirá que o gestor **no dia seguinte** envie para o poder legiferante novo projeto alterando a padronização do uniforme, independente dos 10 (dez) anos estabelecidos no art. 3º.

O pensamento contrário a argumentação acima exposta levará a aceitação da imutabilidade da norma, sendo que até mesmo as cláusulas pétreas poderão ser modificadas (não podem ser abolidas/extintas).

IV – ART. 5º

“Art. 5º Em nenhuma hipótese será concedida exclusividade à quaisquer estabelecimento comerciais e comercialização dos uniformes escolares padronizados”

O art. 5º do presente projeto, salvo melhor juízo, não tem aplicação prática, uma vez que caso decida optar por obrigar o uso de uniforme

automaticamente o município deverá fornecê-lo, e o fará por intermédio de processo licitatório, o que por si só já elimina a questão da exclusividade.

Caso não haja obrigatoriedade do uso do uniforme a questão da confecção deste ficará a cargo de empresas privadas que se dispuserem a vender o produto.

Sendo assim, naturalmente não cabe ao município, independente de constar em lei, delimitar o que é exclusivo ou não, pois estará interferindo na livre concorrência (inciso IV do art. 170 CF) e na livre iniciativa (IV do art. 1º CF).

Logo caberá ao mercado definir se haverá exclusividade ou não na comercialização dos uniformes. Se somente existir uma empresa fornecedora haverá exclusividade, se houver duas ou mais não haverá.

Em resumo a questão da exclusividade é intrínseca ao mercado de consumo e não há necessidade de constar no projeto de lei que o município não irá conceder exclusividade, pois não detém tal prerrogativa.

V - DO ENTENDIMENTO FINAL

Diante de todo o conteúdo exposto, sob o aspecto legal informo aos nobres vereadores que este projeto, salvo melhor juízo, deverá sofrer alterações para que cumpra a sua finalidade, sob pena de ser irrelevante juridicamente.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.822

11 de julho de 2017 - Santana da Vargem – MG.