

23107



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Nº/Ano 3225/2009

Data: 13/07/2009 Hora: 12:46:01
Requerente: ALDAIR CELESTINO XAVIER DE SOUZA
Assunto: PROJETO DE LEI
Subassunto: Encaminha
1º Movimento: Gabinete Antonio

0000004221800032252009



DATA	PROCEDÊNCIA
Nº PROTOCOLO	Nº MESTRE
	
S-PROTOCOLISTA	

ANDAMENTO

ORGÃO	DATA	ORGÃO	DATA	ORGÃO	DATA	ORGÃO	DATA
Gob. Bay	16/07/09	Carla					
PROCEP	Procurador	"APR"					
Exp.	02/09/09						
Solic. RUS"	02/09/09						
Com. RUS"	19/09/09						
Com. PL	30/09/09						

3457



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
PROTOCOLO
Processo Nº: 3225/2009 (2)
Data: 16/07/2009
Ass.: [Assinatura]

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Serra e demais Edis.

Folhas Nº 02
[Assinatura]
Assinatura

O vereador que firma o presente vem, pelas prerrogativas garantidas na Lei Orgânica Municipal e com base no Regimento Interno desta Casa, apresentar o seguinte:

PROJETO DE LEI Nº 172/2009

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE
CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO
UNIVERSITÁRIAS NO MUNICÍPIO DA SERRA

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a criar o Programa de Bolsa Universitária "SerraUni", destinado à concessão de bolsas de estudo a alunos de cursos de graduação em instituições privadas de ensino superior situadas no município da Serra.

Art. 2º - As Bolsas de Estudo, em quantidade a ser definida pelo Poder Executivo, serão concedidas a estudantes comprovadamente sem condições de custear seus estudos.

Art. 3º - As regras para a concessão das Bolsas e para a implementação do "SerraUni" serão definidas pelo Poder Executivo.

Art. 4º - A participação das instituições de ensino superior situadas no município se dará por meio de dedução no valor a ser pago referente ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), com critérios a serem definidos pelo Poder Executivo.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões "Flodoaldo Borges Miguel", 15 de julho de 2009.

[Assinatura]
Aldair C. Xavier de Souza
Vereador - PTB



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Folhas Nº 03
Assinatura

JUSTIFICATIVA

Um dos grandes desafios do estudante brasileiro, e mais especificamente do serrano, é ingressar no ensino superior. No caso da Serra e do Espírito Santo há apenas uma Universidade Pública, a Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), de caráter gratuito, para absorver a demanda de alunos saídos do ensino médio oriundos de todo o Estado. Porém, a instituição destina suas 3.655 vagas em cursos de graduação para alunos dos 78 municípios do Estado, não absorvendo a demanda de alunos advindos do ensino médio. Na média, cada município do Estado tem a cada ano 46 vagas na Universidade Federal, sendo que em 2008 um total 2.443 estudantes, apenas na rede pública da Serra, concluiu o ensino médio e ficou apto a ocupar uma dessas vagas.

É sabido também, mesmo com os atuais esforços dos governos municipal e estadual, que por problemas estruturais, causados em outros períodos, grande parte das vagas da Ufes acaba sendo acessada por alunos que cursaram os ensinamentos fundamental e médio em escolas particulares, principalmente em cursos como direito ou medicina. Isso acaba reduzindo as chances dos alunos de menor poder aquisitivo, que por ironia precisam cursar o ensino superior numa faculdade particular. Temos a certeza de que os governos estadual e municipal vencerão a batalha por um ensino de qualidade, que torne igual a luta pelo acesso ao ensino superior. Porém, cabe ressaltar que lutas como essa não dão resultado num curto prazo e é preciso haver ações imediatas para garantir aos cidadãos serranos de baixa renda o acesso ao ensino superior.

Duas medidas interessantes neste sentido foram a criação por parte dos governos federal e estadual, respectivamente, dos programas ProUni e Nossa Bolsa. Os programas destinam bolsas de estudos a alunos que não podem pagar uma faculdade particular com base no resultado que o aluno obteve no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). São medidas de grande importância social, mas que não bastam. Para se ter uma idéia, o ProUni, do Governo Federal, destinou ao Espírito Santo, de 2005 a janeiro de 2009 um total 8.901 bolsas de estudo, que daria uma média anual de 28 vagas para cada cidade do Espírito Santo. Por sua vez, o Programa Nossa Bolsa, do Governo do Estado, destinou aos capixabas em 2009 um total de 1.984 vagas, numa média de 25 vagas para cada município do Estado.

A imensa demanda por jovens em busca do ensino superior, aliada à pouca oferta de vagas de bolsas de estudos no Nossa Bolsa e no ProUni para alunos da Serra, se formos levar em conta uma média de vagas por município, nos faz refletir sobre a importância da implementação de um programa de bolsas de estudo municipal que possa custear integral ou parcialmente o acesso ao ensino superior do estudante serrano. Pensando nisso, e com base no senso de cidadania do Poder Executivo, sempre disposto a tomar medidas que implementem a justiça social, é que apresentamos o projeto de lei para a criação do

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



Folhas Nº 05

Assinatura

Assinatura



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
PROTOCOLO

Processo Nº: 3225/2009

Data: 16/07/2009

Ass.: *[Assinatura]*

3

Ao 1º Secretário da Mesa Diretora da CMS
Em. 16-07-2009

[Assinatura]
Eliod Carlos Pimentel
Unidade de Protocolo e
Arquivo Geral
Mat. 65

ao Exmo. Sr. Presidente em, 20/07/2009

Para conhecimento e providência

1556 SERRA 1833



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Antonio Fernandes de Aquino
Vereador

ao Procurador Geral
para emitir parecer preliminar
sobre, 23 de julho de 2009.



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Raul Cezar Nunes
Presidente

Solicito Análise Técnica-legislativa acerca do Projeto
de lei de nº. 02 (dois).

Após retornem os autos à Procuradoria para Parecer
jurídico.

Serra, ES, 23/07/2009.

[Assinatura]



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Dr. Américo Soares Mignone
Procurador Geral

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3225/2009

PROJETO DE LEI Nº 172/2009

PROPONENTE: VEREADOR ALDAIR CELESTINO XAVIER DE SOUZA

 Folhas Nº 06
lshue
Assinatura

AVALIAÇÃO TÉCNICO-LEGISLATIVA

EMENTA: Proposição de Projeto de Lei. Dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no Município da Serra. Interesse público verificado. Constitucionalidade do Projeto de Lei:

A Procuradoria Geral da Câmara Municipal encaminha a proposição do Excelentíssimo Senhor Vereador ALDAIR CELESTINO XAVIER DE SOUZA, para fins de avaliação técnico-legislativa, no sentido da averiguação quanto ao atendimento dos requisitos do processo legislativo, bem como no que se refere à constitucionalidade e interesse público.

A proposição tem por objeto a criação de programa de bolsas de estudo universitárias no Município da Serra. Resta composta pela Minuta do Projeto de Lei (fls. 02), Justificativa (fls. 03-04) e os despachos de encaminhamento (fls. 05).

Preliminarmente, impende ressaltar que a proposição em testilha obedece até essa altura ao o regramento estabelecido pelo Regimento Interno desta Casa de Leis no que concerne ao Processo Legislativo.

De fato, a proposição apresenta-se redigida em vernáculo, utilizando termos inteligíveis e precisos, bem como devidamente assinada (art. 97 do RI). Também se pode facilmente notar que o projeto foi encimado por ementa explicativa de seu conteúdo (art. 98 do RI).

A proposição respeita, outrossim, a exigência de justificativa escrita que acompanha e expõe as razões da propositura do projeto e a imposição de que o texto deve ser dividido em artigos (art. 99 do RI)

No que se reporta à competência municipal, é facultado ao Município legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (incisos I e II, do art. 30, CF/88).

No que diz respeito ao interesse público na edição da media em análise, inegável que a criação do programa de bolsa de estudos mencionado no projeto vai ao encontro do

outro produto de mesma modalidade.

** EXTRATO CONSOLIDADO ATE 27/08 **
** EXTRATO PARA SIMPLES CONFERENCIA **
DATA E HORA: 28/08/2009 - 08:15



SAC BANESTES - 0800 727 0474

*espe*

Assinatura



interesse público por meio de mecanismos afetos a proporcionar à população mais carente do Município da Serra o acesso à educação de nível superior.

De fato, é fora de dúvida que a única instituição pública de ensino superior do estado não tem estrutura suficiente para receber todos os alunos que concluem o ensino médio no estado. Soma-se a isso ainda o fato de que a maioria das vagas na Universidade Federal acaba sendo preenchida alunos com maior poder aquisitivo que, tendo frequentado escolas particulares e cursos específicos, encontram-se mais preparados para o processo seletivo.

Nesse contexto, diante desse déficit de vagas, principalmente no que se refere à população menos abastada, não cabe questionar o interesse público na edição de medida tendente a, distribuindo bolsas na rede privada, possibilitar a essa parcela da população acesso ao tão sonhado diploma superior.

Ademais, o sucesso do programa federal de oferecimento de bolsas, o Prouni, e do seu congênere a nível estadual, o Nossa Bolsa, demonstra claramente os benefícios que podem ser alcançado por iniciativas desse jaez, de sorte que a implementação de medida semelhante no âmbito municipal seria alvissareira para a cidade.

Nesse sentido, convém citar as palavras do ilustre parlamentar autor do Projeto de Lei:

“A imensa demanda de jovens em busca do ensino superior, aliada à pouca oferta de vagas de bolsas de estudo estudos no Nossa Bolsa e no ProUni para alunos da Serra, se formos levar em conta uma média de vagas por município, nos faz refletir sobre a importância da implementação de um programa de bolsas de estudo municipal que possa custear integral ou parcialmente o acesso ao ensino superior do estudante serrano. Pensando nisso, e com base no senso de cidadania do poder Executivo, sempre disposto a tomar medidas que implementem a justiça social, é que apresentamos o projeto de lei para a criação do SerraUni, com o objetivo de conceder bolsas de estudos a alunos de graduação em instituições privadas de ensino superior situadas no município da Serra.”

Ante a todo o exposto, indisfarçável o interesse público de que se reveste a medida que se plasma por meio do Projeto de Lei em apreço.

No que se refere à aferição da constitucionalidade, convém repisar o disposto no art. 30, I, da Constituição da República, que dispõe acerca da competência legiferante dos Municípios, *in verbis*:

**“Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;”**



Folhas Nº

08

Assinatura

Assinatura

De acordo como o dispositivo, poderão ser regulados pela legislação municipal as matérias de interesse específico da localidade, assuntos que, relevantes na dinâmica local, não tiveram regramento suficiente nas normas emanadas das esferas mais amplas da federação.

Sendo certo que, como se pode concluir do exposto acima e da justificativa apresentada pelo Vereador, a grande demanda por ensino superior no município não tem sido absorvida pelas vagas gratuitas oferecidas atualmente, o interesse local na edição da medida salta aos olhos.

Além disso, insta registrar que a competência do Município para editar normas que concorram para a universalização do acesso à educação é enunciada pela própria Lei orgânica Municipal, como pode se verificar do seguinte excerto do texto legal:

“Art. 30 - Compete privativamente ao Município de Serra:

(...)

XV - proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;”

Demonstrado, então, que, de acordo com o regramento constitucional vigente, tendo em vista ser a Carta Magna o fundamento último de todas as normas em vigor, é inequívoca a constitucionalidade da norma no que diz respeito à competência municipal para o tema e ao conteúdo veiculado pelo comando.

No que diz respeito à competência para a iniciativa de projeto de Lei acerca da matéria, é necessária alguma digressão, visto tratar-se de tema potencialmente polêmico.

Isso porque o Projeto de Lei ora analisado estabelece em seu artigo 4º que o financiamento das bolsas de estudo se dará por meio de deduções nos valores a serem pagos pela instituição a título de ISSQN, versando, desse modo, acerca de matéria tributária.

Com isso, sendo certo que a Lei Orgânica do Município atribui com exclusividade ao Chefe do Executivo a iniciativa de projetos que interfiram em matéria tributária, uma análise mais profunda do tema se faz necessária, em função do posicionamento mais recente da jurisprudência do tribunal de Justiça Capixaba, bem como do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

O entendimento segundo o qual direito tributário só poderia ser abordado por projeto de Lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, deriva da norma inscrita no art. 61, II, "b", da Carta Magna.

Com base em tal dispositivo constitucional, durante muito tempo se entendeu que a Carta Magna estabelecia que a Legislação Tributária só poderia ter origem em projeto de iniciativa do chefe do executivo, regra que, segundo o princípio da simetria, foi repetida nas Constituições Estaduais e Lei Orgânicas por todo o país.

Entretanto, já foi pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, guardião e intérprete final da Carta política, o entendimento de que a competência exclusiva do executivo para a iniciativa de normas sobre matéria tributária, inscrita na Constituição se refere tão-somente aos territórios controlados pela União, como dá a entender a parte final do artigo.

Nesse contexto, inexistindo a determinação constitucional reservando a matéria à competência do Executivo, não cabe às Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios instituir a exceção, cerceando a competência legiferante dos Poderes Legislativos locais.

Nesse sentido, convém invocar a jurisprudência do Pretório Excelso, que não deixa dúvidas acerca do tema, como se colhe do aresto seguinte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais.” (STF – ADI 2464- AP – Julg. 11.04.2007 – Rel. Min. Ellen Gracie, grifei)

Adita-se a isso o fato de que o Estado do Espírito Santo editou Emenda retirando de sua Constituição o dispositivo, inscrito no art. 63 da Carta Capixaba, que reservava ao executivo a iniciativa de Leis que verssem sobre matéria tributária, em reconhecimento ao acerto do entendimento sustentado pelo Supremo.

Diante disso, entendo que o projeto em tela, ainda que versando sobre matéria tributária, pode ser alvo de iniciativa de parlamentar, de maneira que tenho por satisfeito o requisito de constitucionalidade formal da iniciativa do Projeto de Lei.

Contudo, analisando ainda a constitucionalidade do projeto sob a ótica da competência para a iniciativa, é forçoso verificar que a proposição invade a competência do Executivo na medida em que, implicando em renúncia fiscal, acaba por disciplinar matéria orçamentária, reservada à competência do Alcaide Municipal.

Com isso, imperiosa a conclusão de que a proposição malferir o princípio basilar do Estado Democrático e Constitucional de Direito, sob os ditames da Constituição Federal/88, de que as funções do poder - Executivo, Legislativo e Judiciário, são independentes e harmônicas entre si. É o que deflui da Carta Política, *in verbis*:

“Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Os preceitos das alínea “c”, do § 1º, do art. 143, da Lei Orgânica Municipal, são elucidativos a estabelecer que a iniciativa do projeto de lei competiria ao Chefe do Executivo Municipal, *in verbis*:

“Art. 143 - A iniciativa das leis compete ao Prefeito, a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei.

§ 1º - Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa das Leis que:

...

c) disponham sobre organização administrativa do Município ou sobre matéria tributária ou orçamentária;

Sem quaisquer dúvidas, a implantação do programa de bolsas financiado por renúncia fiscal por certo comprometeria os valores já consignados no orçamento pelo Executivo, acarretando modificação de monta na estrutura orçamentária determinada por este Poder. A rigor, evidente o vício de iniciativa, comprometendo o processo legislativo, posto que adstrito à competência do Executivo Municipal.

Diante de tais considerações, aferindo-se a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, presente o interesse público, a conclusão se perfaz pela conversão do projeto de lei em PROJETO INDICATIVO¹.

¹ - Modalidade de proposição prevista alínea “m”, do art. 96 e art. 99 e 112-A, do Regimento Interno da Câmara Municipal, que implica na recomendação da Câmara de



Este é o nosso posicionamento, SMJ, devendo o presente ser submetido à apreciação da Procuradoria Geral da Câmara Municipal de Serra – ES., para fins de aprovação ou, ao contrário, elucidados os suprimentos, resguardados os entendimentos das comissões parlamentares e a soberania do Plenário, nos exatos contornos da competência institucional.

Serra-ES., 28 de agosto de 2009.

FELIPE & ALMEIDA
- CENTRAL DE SERVIÇOS JURÍDICOS

REGISTRO OAB-ES nº 98.32220-0156

FELIPE OSÓRIO DOS SANTOS

Advogado OAB-ES nº 6.381

FELIPE & ALMEIDA
- CENTRAL DE SERVIÇOS JURÍDICOS

REGISTRO OAB-ES nº 98.32220-0156

SIRLEI DE ALMEIDA

Advogado OAB-ES nº 7.657

Vereadores, ao Poder Executivo Municipal, em forma de Minuta de Lei, para que aquele Poder inicie processo legislativo sobre matéria de sua competência privativa. ("Art. 96 - São modalidades de proposição: (...) m – Projetos Indicativos; (...).". "Art. 108 – O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência. Parágrafo único. Os Projetos Indicativos encaminhados pela Câmara ao Poder Executivo deverão necessariamente conter a forma de Minuta de Lei.").

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

12

Folhas Nº 12
raspe
Assinatura

Ao

Exmo Sr. Presidente, segue Parecer em 09 (nove) laudas.

Serra/ES, 26/08/2009

(A)

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Dr. Américo Soares Mignone
Procurador Geral

1556 SERRA 1833 ☆
Ao Departamento de Legislativo
para providências
Serra, 01 de Agosto de 2009

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Raul Cezar Nunes
Presidente

A Comissão de Justiça
Mário Tenzo

em 10/09/09

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Yuri G. Bastos Malaquias
Divisão Legislativa

Comissão de Finanças.
Bruno Lamas.

em 30 de Setembro, 2009.

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Yuri G. Bastos Malaquias
Divisão Legislativa



Folhas Nº 13
Assinatura

**Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo**

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI GERAL DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE DO MUNICÍPIO DA SERRA. ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE TAXA E CRIAÇÃO DE ÓRGÃO PÚBLICO. PEDIDO DE LIMINAR. PROVIDÊNCIA DE NATUREZA CAUTELAR (SUSPENSÃO DOS EFEITOS DA LEI). REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. PEDIDO INDEFERIDO.

I - Nos termos da lição de LUIS ROBERTO BARROSO a medida cautelar em ações diretas tem caráter excepcional, (...) à vista da presunção de validade dos atos estatais, inclusive os normativos (in O controle de constitucionalidade no direito brasileiro, Saraiva, 2006, p. 166). Este autor, com respaldo na jurisprudência, estabelece os requisitos a serem satisfeitos para a concessão da medida cautelar em ação direta. São eles: a) a plausibilidade jurídica da tese exposta (fumus boni iuris); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (periculum in mora); c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados; e d) a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão (op. cit. p. 166/167).

II - Na linha do entendimento do STF, a Constituição de 1988, ao contrário do que sustenta o requerente, admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. Afirma-se que a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, devendo necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

III - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para isentar pessoas jurídicas ao pagamento de taxas, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.

AF



Folhas Nº 34
Assinatura

Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

IV - Por outro lado, observo que a lei em discussão autoriza o executivo a criação de um órgão público com o objetivo de orientar os empreendedores e simplificar os procedimentos de registro e funcionamento de empresas do município da Serra, além de disciplinar a respectiva estrutura administrativa. Neste particular, observo que lei em questão versa sobre matéria de estrita competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, a quem incumbi dispor, com exclusividade, sobre a criação de órgãos e entidades da administração pública.

V - A Constituição do Brasil, ao conferir aos Municípios a capacidade de auto-organização e de autogoverno, impõe a observância compulsória de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador municipal não pode validamente dispor sobre matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Nesse sentido: STF - ADI 2750, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 06/04/2005.

VI - Não obstante, entendo que o perigo de dano irreparável ou de ineficácia do provimento não ficou devidamente comprovado nos autos, em especial pelo fato de se tratar de lei meramente autorizativa, o que afasta o requisito do perigo de ineficácia do provimento final.

VII - Ausente, desse modo, os requisitos do fumus boni juris e do periculum in mora, pressupostos indispensáveis ao provimento cautelar, indeferi-se, em consonância com a douta Procuradoria de Justiça, o pedido de liminar de suspensão dos efeitos da Lei 3182/07 do Município da Serra. (TJES - ADI - 10009000306 - Julg, 18.06.2009 - Rel.Sérgio Luiz Teixeira Gama). (Grifei)

Por todas essas razões e fundamentos, concluo convictamente que Projeto de Lei versando sobre matéria tributária pode ser alvo de iniciativa de Parlamentar.

No que diz respeito à interferência do projeto na matéria orçamentária, razão pela qual a Assessoria Legislativa sustenta que a proposição padece de vício de iniciativa,

17



Folhas Nº 15
Assinatura

Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

peço vênia para divergir, asseverando que, como destacado pelo Tribunal Capixaba no julgado que vai acima, a desoneração tributária não implica em disciplina do orçamento.

Ora, por si só seria contraditória a afirmação de que o Poder Legislativo poderia disciplinar por sua própria iniciativa matéria tributária sem, porém, poder influir de qualquer forma no orçamento. Por óbvio, quaisquer alterações tributárias refletem no orçamento, de maneira que, para preservar a independência entre os Poderes basta deixar ao Executivo a atribuição de regulamentar as medidas de acordo com suas peculiaridades administrativas e melhor condição de execução da norma, como acontece no Projeto de Lei em xeque, por conta de disposição expressa contida nos seus artigos 2º, 3º, e 4º.

Com efeito, está claro na proposição que os percentuais de desconto no imposto, o número de bolsas oferecidas, enfim, todas as matérias sensíveis ao orçamento são deixadas a cargo do Chefe do Executivo, preservando assim a separação entre os Poderes e a iniciativa disciplinados na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município da Serra.

Assim, firmado em todo arcabouço jurídico colacionado neste Pronunciamento, entendo constitucional o Projeto de autoria do ilustre Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza, nos aspectos formal e material.

Posto isso, verificados a constitucionalidade e o interesse público necessários, deixo de acolher a Avaliação Técnica-Legislativa lançada às fls. 06/11, e opino favoravelmente ao prosseguimento do Projeto de Lei em destaque.

Não havendo outras considerações. É o Parecer.

Serra/ES, 26 de agosto de 2009.

AMÉRICO SOARES MIGNONE
Procurador Geral
OAB/ES 12.360



**Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo**

Folhas Nº 16
Assinatura

PROCESSO Nº 3225/2009
PROJETO DE LEI Nº 172/2009

Requerente: Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza.

Assunto: Projeto de Lei que dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no Município da Serra.

Parecer nº 232/2009

Ementa: Projeto de Lei – Dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no Município da Serra – Avaliação Técnica-Legislativa desfavorável - Verificação do interesse público – Constitucionalidade – Concordância.

PARECER DA PROCURADORIA GERAL

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza, que “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO UNIVERSITÁRIAS NO MUNICÍPIO DA SERRA”.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação de sua **constitucionalidade** e do **interesse público em sua realização**, com conseqüente emissão de Parecer.

Compõe os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo (fl. 02), a correspondente justificativa (fl. 03-04), a folha de despachos e encaminhamentos (fl. 05), e o laudo de Avaliação Técnica-Legislativa realizada pela assessoria legislativa terceirizada pela Câmara Municipal (fls. 06-11).

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.



Folhas Nº

17

Assinatura

Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

Inicialmente, cumpre destacar que conforme prescreve o art. 145, da Lei Orgânica do Município da Serra, a elevação de um Projeto ao patamar de Lei Municipal passa sempre pela comprovação de dois requisitos indispensáveis, quais sejam, a constitucionalidade e o interesse público em sua realização.

Pois bem. No caso em tela, entendo configurado o interesse público no Projeto de Lei em referência. Isso porque, conforme narrado na justificativa de fls. 02/03, e também indicado pela assessoria técnico-legislativa em sua avaliação, a proposição institui programa de bolsas de estudo que tem como objetivo possibilitar aos cidadãos serranos de baixa renda o acesso ao ensino superior.

Nesse contexto, considerando as informações prestadas pelo Vereador proponente no sentido de que as vagas públicas ofertadas pelo Estado para o ensino superior não são suficientes para receber todos os estudantes necessitados e, não obstante, em sua grande maioria são ocupadas pela parcela mais abastada da população, afigura-se evidente o interesse social na medida.

Convém neste ponto invocar as bem postas palavras do Parlamentar Aldair Celestino, registradas na justificativa de defesa do Projeto de Lei:

“A imensa demanda de jovens em busca do ensino superior, aliada à pouca oferta de vagas de bolsas de estudos no “Nossa Bolsa” e no “ProUni” para alunos da Serra, se formos levar em conta uma média de vagas por município, nos faz refletir sobre a importância da implementação de um programa de bolsas de estudo municipal que possa custear integral ou parcialmente o acesso ao ensino superior do estudante serrano. Pensando nisso, e com base no senso de cidadania do Poder Executivo, sempre disposto a tomar medidas que implementem a justiça social, é que apresentamos o projeto de lei para a criação do SerraUni, com o objetivo de conceder bolsas de estudos a alunos de graduação em instituições privadas de ensino superior situadas no Município da Serra.”

Dessa forma, e considerando ainda que programas semelhantes adotados em diferentes esferas da federação têm tido considerável êxito em promover a expansão do ensino superior entre a população menos favorecida, inegável é que o Projeto de Lei em discussão, caso prospere, representará formidável ganho educacional e social para o Município da Serra e sua população.



15
Folhas Nº 18
[assinatura]
Assinatura

Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

Diante disso, tenho por identificado e satisfeito o interesse público na realização do Projeto de Lei em avaliação.

Prosseguindo, quanto ao outro ponto de nosso estudo, isto é, a constitucionalidade da Proposição Legislativa, insta salientar desde logo que por sua natureza o Projeto de Lei em referência se enquadra dentre as matérias elencadas como passíveis de regulamentação pelo ente Município. É o que se colhe do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Carta Maior Capixaba, e do art. 30, I e II, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

Sob essa ótica, levando em conta a motivação exposta pelo Vereador proponente na justificativa do Projeto, estado de coisas que é de conhecimento geral na cidade, dada à quantidade limitada de vagas disponíveis na rede pública e o grande contingente de jovens que pretendem cursar a graduação, indisfarçável o relevo do assunto na pauta local.

Além disso, curial destacar que o pleno acesso a educação é valor alçado ao nível de garantia constitucional pela Carta Política brasileira de 1988, como de pode verificar do excerto extraído daquele Diploma:

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

Ademais, a própria Lei Orgânica do Município da Serra prevê a ação local na proteção desse direito, como se colhe do disposto no seu art. 30, XV:

“Art. 30 - Compete privativamente ao Município de Serra:

(...)

XV - proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;”

Dessa forma, não há que se questionar a constitucionalidade da matéria, nem tampouco a competência municipal para regular o assunto.

[assinatura]



**Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo**

Folhas Nº 19
Assinatura

Todavia, conforme sobejamente exposto na avaliação técnico-legislativa, o Projeto em avaliação tende a ser questionado no que diz respeito à sua iniciativa, tendo em vista que o art. 143, § 1º, alínea "c", também da Lei Orgânica Municipal, dispõe que serão de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as leis que versem sobre matéria tributária, no que poderia se enquadrar a norma em estudo, tendo em vista o seu artigo 4º autorizar a concessão de desconto no Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, devido pelas Instituições de Ensino Particular que aderirem ao Programa "SerraUni".

Entretanto, tal "vedação" à competência legislativa não se aplica ao caso concreto, é que o entendimento já cristalizado na doutrina e nos tribunais pátrios dá conta de que as "leis tributárias" podem perfeitamente serem alvos de iniciativa Parlamentar, uma vez que o dispositivo constitucional que embasa a reserva de tema em favor do Chefe do Poder Executivo refere-se tão-somente à relação União-Territórios.

De fato, o a regra inserta na Carta Magna assim dispõe:

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: (...)

II - disponham sobre: (...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;(...).

Com base em tal dispositivo constitucional, durante muito tempo se entendeu que a Carta Magna brasileira estabelecia que a "legislação tributária" só poderia ter origem, em nível da federação, a partir de Projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, regra que, segundo o princípio da simetria, foi repetida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas por todo o país.

Acontece, que o Supremo Tribunal Federal, guardião e intérprete final de nossa Carta Política, como já dito, consagrou o entendimento de que a competência

16
F



Folhas Nº 20
Assinatura

Câmara Municipal da Serra Estado do Espírito Santo

exclusiva do executivo para a iniciativa de normas sobre matéria tributária, inscrita na Constituição, aplica-se tão-somente aos territórios controlados pela União, como dá a entender a parte final da alínea “b”, do artigo transcrito.

Nesse contexto, inexistindo determinação constitucional reservando a matéria à competência do Executivo no âmbito dos demais entes federativos, não cabe às Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios instituir a exceção, cerceando a competência legiferante dos Poderes Legislativos locais.

Por oportuno, convém invocar a jurisprudência do Pretório Excelso, que não deixa dúvidas acerca do tema, como se colhe dos arestos seguintes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL.

1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. (...).
(STF – ADI 2464- AP – Julg. 11.04.2007 – Rel. Min. Ellen Gracie)”. (Grifei).

“EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. Medida liminar. Lei 6.486, de 14 de dezembro de 2000, do Estado do Espírito Santo. - Rejeição das preliminares de falta de interesse de agir e de vedação da concessão de liminar com base na decisão tomada na ação declaratória de constitucionalidade nº 4.

- No mérito, não tem relevância jurídica capaz de conduzir à suspensão da eficácia da Lei impugnada o fundamento da presente argüição relativo à pretendida invasão, pela Assembléia Legislativa Estadual, da iniciativa privativa do Chefe do Executivo prevista no artigo 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal, porquanto esta Corte (assim na ADIMEC 2.304, onde se



**Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo**

citam como precedentes as ADIN's - decisões liminares ou de mérito - 84, 352, 372, 724 e 2.072) tem salientado a inexistência, no processo legislativo, em geral, de reserva de iniciativa em favor do Executivo em matéria tributária, sendo que o disposto no art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição Federal diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. Em consequência, o mesmo ocorre com a alegação, que resulta dessa pretendida iniciativa privativa, de que, por isso, seria também ofendido o princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigo 2º da Carta Magna Federal). Pedido de liminar indeferido. (STF – ADI 2392 - ES – Julg. 28.03.2001 – Rel. Min. Moreira Alves).” (Grifei).

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. (...). (STF – ADI 3809 - ES – Julg. 14.06.2007 – Rel. Min. Eros Grau). (Grifei).

Adita-se ainda à jurisprudência unânime o fato de que o Estado do Espírito Santo editou Emenda retirando de sua Constituição o dispositivo, inscrito no seu art. 63, que reservava ao Chefe do Poder Executivo Estadual a iniciativa de leis que verssem sobre matéria tributária, em reconhecimento e obediência ao entendimento fixado pelo STF.

Por fim, para que não paire qualquer dúvida sobre o tema, importante trazer à baila decisão cautelar do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, em caso que o Município da Serra argüiu a incompetência desta Câmara Municipal para iniciar processo legislativo que verse sobre matéria tributária, não tendo sua tese acolhida por aquele sodalício. Vejamos:



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

Parecer ao Processo **3225** - Projeto de Lei nº. **172** de 2009

I – Proposição

O **Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza** dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no município de Serra.

II – Análise

Com base na L.O. M da Serra, em especial no **Art. 30 – Compete privativamente ao Município de Serra: (...)**;

XV – proporcionar meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; (...).

Portanto tem o **Vereador** com base na Lei Orgânica do Município, competência para versar sobre proposições que legissem sobre o tema acima citado.

Quanto ao aspecto legal, o projeto tem amparo pela **Lei Orgânica municipal** e em especial no **Art. 30, Inciso XV.**

Quanto à técnica legislativa, a matéria mostra-se perfeita e pronta para inserir-se no ordenamento jurídico municipal.

Logo, a presente proposição **atende aos requisitos de constitucionalidade e interesse público, no entanto vale ressaltar que ao iniciar matéria que versa sobre administração, finanças e tributos o Ilustre Vereador toma iniciativa sobre matéria que é de competência exclusiva do Prefeito, conforme prevê o Art. 143, alínea c) da L.O.M do município da Serra.**

Art. 143 – A iniciativa das Leis compete ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei.

§ Parágrafo Único – Compete exclusivamente ao prefeito a iniciativa das Leis que:

c) disponham sobre organização administrativa do Município ou sobre matéria tributaria ou orçamentária;

Por fim, após analisados os dois requisitos, o de constitucionalidade e de interesse público, nos resta encaminhar o presente Projeto de lei com o parecer para as outras Comissões desta Augusta Casa de Leis para análise e relato sobre a matéria.



III – Voto

Em face ao exposto, opinamos pela sua **aprovação** por tratar-se de matéria de interesse público e constitucional quando atendidas as citações do **Art. 30, Inciso XV da LOM da Serra**, devendo ser acolhida.

Para que não paire dúvidas quanto ao citado na análise, O vereador que propõe a matéria, deixa a cargo do Prefeito a quantidade de bolsas, as regras para concessão e a participação das instituições de ensino por meio de dedução no ISSQN, no entanto o simples fato de iniciar leis que disponham sobre matéria de competência exclusiva do Prefeito nos leva a entender como melhor opção a matéria sendo versada na forma de Projeto Indicativo. Tomando como base o a citação do Procurador desta Augusta Casa de Leis, em que em seu parecer descreve claramente que o fato de serem deixadas a cargo do Chefe do Executivo todas as materiais sensíveis ao orçamento, o Vereador Aldair preserva assim a separação entre os Poderes e a Iniciativa disciplinados na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município da Serra, apoiados nesta conclusão opinamos favoravelmente ao Projeto de Lei ora apresentado.

Por isso, votamos pela sua **aprovação**

Sala das Comissões, 29 de Setembro de 2009.


CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
José Marcos Tongo da Conceição
Vereador

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
José Marcos Tongo da Conceição
Presidente da Comissão de
Legislação, Justiça e Redação Final

José Marcos Tongo da Conceição
Presidente / Relator

Parecer da Comissão

A Comissão de Legislação Justiça e Redação Final opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº. **172** de 2009.

Estiveram presentes os Senhores Vereadores

Palácio “Judith Leão Castelo Ribeiro”, em 29 de Setembro de 2009


CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Jamir Malini
2º Vice Presidente
Jamir Malini
Membro

Auredir Pimentel
Membro



COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTOS

Polhas Nº 24
[Assinatura]
Assinatura

PARECER Nº. _____

PROCESSO Nº. 3225/2009 - PROJETO DE LEI Nº. 172/2009, que dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no município da Serra – de autoria do Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza.

PARECER DO RELATOR

Em observação ao que dispõe o artigo 66 do Regimento Interno desta Casa de Leis, que assim determina:

Art. 66 - Compete à Comissão de Orçamento e Finanças opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro (...).

Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre a criação de programa de concessão de bolsas de estudo universitárias no município da Serra.

É o relatório.

OPINO PELA APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO, TENDO EM VISTA QUE A MATÉRIA TRATADA ATENDE AO DISPOSTO NA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E É DE GRANDE INTERESSE MUNICIPAL.

BRUNO LAMAS
Presidente - Relator



SENDO ASSIM, POR SE TRATAR DE MATÉRIA DE RELEVANTE INTERESSE PARA ESTA MUNICIPALIDADE, ACOMPANHAMOS NA INTEGRA O PARECER DO RELATOR, PELA APROVAÇÃO DO PROJETO SUPRAMENCIONADO.

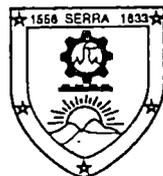
Palácio "Judith Leão Castello Ribeiro", em 30 de setembro de 2009.

ERICSON TEIXEIRA DUARTE

Membro

ALDAIR CELESTINO XAVIER DE SOUZA

Membro



	CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA PROTOCOLO (2)
Processo Nº:	5045/2009
Data:	05/11/2009
Ass.:	<i>Fm</i>

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

MENSAGEM Nº 099/2009

Polhas Nº 28
rosque
Assinatura

SERRA/ES, 19 de outubro de 2009

Ao Excelentíssimo Senhor,
Vereador RAUL CEZAR NUNES
Presidente da augusta Câmara Municipal
SERRA/ES

Senhor Presidente,

Com supedâneo no artigo 145, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Serra, informo a Vossa Excelência, que vetei totalmente, por vício formal e material, o Autógrafo de Lei nº 3.457, datada de 30 de setembro de 2009, que dispõe sobre a **“Criação de Programa de Concessão de Bolsas de Estudo Universitárias no Município da Serra”**, pois flagrante sua inconstitucionalidade.

Ouvida, a Procuradoria Geral do Município de Serra, assim se manifestou, *in verbis*:

“O processo de elaboração da **Lei nº 3.457/2009**, contém vício insanável, exurgindo dupla inconstitucionalidade - formal e material - conforme fundamentação que explanarei.

A Constituição Estadual estabeleceu em seu artigo 63, § único, inciso III, a competência inerente à organização administrativa, *in verbis*:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.



Folhas Nº 29
Assinatura

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

O dispositivo constitucional citado, no que se refere à exclusividade do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis, foi repetido pelo artigo 143, § 1º, alínea "c", da Lei Orgânica do Município de Serra, *in verbis*:

Art. 143. A iniciativa das leis compete ao Prefeito Municipal, e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei.

§ 1º - Compete exclusivamente ao Prefeito a iniciativa das Lei que:

- a) disponha sobre matéria financeira;
- b) criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos, salários ou a despesa pública, ressalvadas a competência da iniciativa da Câmara Municipal no que se referem a projetos de lei que criem ou extingam cargos, funções ou empregos públicos de seu quadro de pessoal e fixem os respectivos vencimentos;
- c) disponham sobre organização administrativa do Município ou sobre matéria tributária ou orçamentária;
- d) disponham sobre servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de seus funcionários.

Da leitura do dispositivo elencado na Lei Orgânica do Município de Serra vê-se sua clara simetria com a Constituição Estadual.

Tem-se, então, que a Constituição Estadual, em consonância com o disposto no artigo 2º, da Constituição Federal de 1988, observou o princípio da separação e independência do Poderes, dando-lhes concreção e operacionalização mediante a partição de competências específicas, dispondo a Lei Maior, *in verbis*:



Polhas Nº 30
Assinatura

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Art. 2º Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Já a Constituição Estadual dispõe, *in verbis*:

Art. 1º O Estado do Espírito Santo e seus Municípios integram a República Federativa do Brasil e adotam os princípios fundamentais da Constituição Federal.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição Federal e desta Constituição.

Logo, o Município rege-se pelo disposto na Carta Estadual, em total observância de preceitos contidos na Carta Magna Federal. Assim, tem-se que a Lei ora impugnada apresenta mácula por violar os princípios contidos nas Constituições Federal e Estadual, o que não deve prevalecer sob qualquer pretexto.

Assim, tendo em vista que a **Lei nº 3.457/09** - embora uma lei autorizativa - ora submetida ao autógrafo do Chefe do Poder Executivo municipal, dispõe sobre matéria referente à organização administrativa, notadamente dos atos inerentes à criação do **Programa de Bolsa Universitária "Serra-Uni"**, conforme dispõe seu artigo 1º, e, considerando o interesse público, tanto primário (coletivo), como o secundário (da própria Administração), o referido programa não poderá ser concebido, como foi, pelo Legislativo Municipal. Ao fazê-lo, agiu, pois, por iniciativa própria, invadindo competência reservada ao seu Chefe, produzindo lei formalmente inconstitucional. E, isto, porque tratou de atividade típica da Administração, sem previsão orçamentária.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO,
em oportunidade pretérita, nesta linha de raciocínio, produziu o julgado que segue:



Folhas Nº 21
Assinatura

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 3.231 de 2008 - PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS - PERICULUM IN MORA - DESNECESSIDADE - UTILIZAÇÃO 'CRITÉRIO DE CONVENIÊNCIA' - LIMINAR CONCEDIDA E REFERENDADA NO TRIBUNAL PLENO - SUSPENSÃO DA NORMA.

I. As chamadas "leis autorizativas", que invadem esfera de atribuição de outro Poder, são inconstitucionais, por vício nomodinâmico;

(...).

IV. Na concretude do caso, reconheceu-se por mais conveniente, por sensível, a suspensão da espécie normativa impugnada. Primeiro porque é manifesta a inconstitucionalidade, sob o enfoque nomodinâmico (formal). Segundo porque não se pode franquear falsas esperanças àquelas pessoas que poderiam ser alcançadas pela norma em foco e, portanto, beneficiadas pelo repasse nela previsto.

V. Liminar concedida e referendada pelo Tribunal Pleno para suspender a Lei Municipal nº 3.231 de 2008, atribuindo-lhe efeito "ex nunc". (TJES – ADIN nº 100.080.027.251 – Desembargador Relator Maurílio Almeida de Abreu – Data do Julgamento 19.11.2008)

Por outro lado, a **Lei nº 3.457/09**, apresenta inconstitucionalidade material, ao tratar do ensino superior, vez que os municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental.

Com o advento da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96,¹ a educação fundamental compõe normal etapa do sistema de ensino, cabendo aos Municípios a oferta da mesma.

Permito-me transcrever os artigos 18, 21, 29, e 30, da LDB, importantes para a demonstração da inconstitucionalidade material da *lex, in verbis*:

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem:

I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:

¹ Esta Lei promove a descentralização e a autonomia das escolas e universidades, além de permitir a criação de um processo regular de avaliação do ensino brasileiro. Promove a autonomia, também, dos sistemas de ensino e a valorização do professor e do magistério.



Folhas Nº 32
Assinatura

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade.

Art. 30. A educação infantil será oferecida em:

- I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;
- II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

Igualmente, os artigos 11, 87 e 89, por esclarecedores, os transcrevo, *in verbis*:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Art. 87. ...

§ 3º O Distrito Federal, cada Estado e Município, e, supletivamente, a União, devem:

I - matricular todos os educandos a partir dos 6 (seis) anos de idade no ensino fundamental



Folhas Nº 33
Assinatura

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Por óbvio, conclui-se que a educação básica compreende a educação infantil, ensino fundamental e ensino médio e que o ensino fundamental insere-se no sistema municipal de ensino, com primazia.

Dispõe a Constituição estadual, *in vrebis*:

Art. 173. Os Municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar.

Forçoso concluir, portanto, que o legislador municipal deseja impor ao Município de Serra obrigação que a Constituição e a legislação federal não lhe reservaram.

Nesse sentido, julgado do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**:

CONSTITUCIONAL - ADIN - LEI Nº 2.111 DE 28/06/2001 DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA - AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO - ALUNOS CARENTES DE ENSINOS MÉDIO PROFISSIONALIZANTE E SUPERIOR - INFRINGÊNCIA DE À CARTA ESTADUAL (ARTS. 63, III, 173, E 154, I E II) - LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE MANTIDA - ATIVIDADE LEGISLATIVA QUE INVADIA A ESFERA TÍPICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ATOS QUE INDEPENDEM DE QUALQUER OUTORGA LEGISLATIVA - VÍCIOS DE INICIATIVA (FORMAIS) POR OFENSA À COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO MATERIAL - CARTA ESTADUAL (173 e 174) - PRIORIDADE PARA O ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL E PRÉ-ESCOLAR - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1 - Lei Municipal nº 2.111 de 28/06/2001, de Conceição da Barra/ES, que autoriza o Poder Executivo a conceder bolsas de estudo a alunos carentes que fazem curso técnico profissionalizante no segundo grau ou curso superior.

2. ADIN em que se impugna o diploma legal em referência por ofensa aos arts. 63, III(IV), 173, e 154, I e II da Constituição Estadual, dispositivos que tratam, respectivamente, da competência legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização e as atribuições da Administrativa,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

da atuação prioritária dos Municípios no ensino fundamental e pré-escolar e da necessidade de prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Procedência.

3 - Segundo precedentes do STF, o fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz quando invade a esfera administrativa alcançando atos ligados à atividade típica da Administração Pública.

4. Vício formal que decorre da violação da iniciativa privativa para tratar da matéria referente à organização e atribuições do Poder Executivo e porque sua regulamentação admite o tratamento mediante a expedição de simples decretos, além de implementar programas sem estabelecer recursos para sua concessão.

5. O diploma legislativo impugnado também afronta, materialmente, a Carta Estadual, tendo em vista que essa, em seus arts. 173 e 174, estabelece que os entes municipais atuarão prioritariamente no ensino público fundamental e pré-escolar e, na espécie, as bolsas de estudo beneficiam categorias de alunos de segundo grau e superior e, inclusive, de escolas privadas.

6. Julgado procedente o pedido de inconstitucionalidade. (TJES – ADIN nº 100.010.012.076 – Desembargador Relator Álvaro Manoel Rozindo Bourguignon – Data do Julgamento 04.10.2007)

Nesta ordem de idéias, estando a lei submetida ao autógrafo do Chefe do Poder Executiva, eivada de inconstitucionalidade – formal e material - entendo que a mesma deve ser vetada, na íntegra.

É como opino.

À vossa consideração.”

São estas Senhor Presidente, as razões que acolhi e que me levaram a vetar totalmente a Lei nº 3.457/09, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa augusta Casa de Leis.

ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Folhas N.º 35
Assinatura *Whe*



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
PROTOCOLO

Processo N.º: 5045/2009
Data: 05/11/2009
Ass.: *Fina*

À Direção Legislativa

em 05-11-2009

P/ *Fina*

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Elio Carlos Pimentel
Protocolo Geral

À Procurador

AO PRESIDENTE RAUL CEZAR NUNES

1556 SERRA 1833

em 09/11/09

[Handwritten signature]

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Yuri G. Bastos Malaquias
Divisão Legislativa

AO Procurador Geral

para providências necessárias

Serra, 09/11/2009.

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Raul César Nunes
Presidente

À

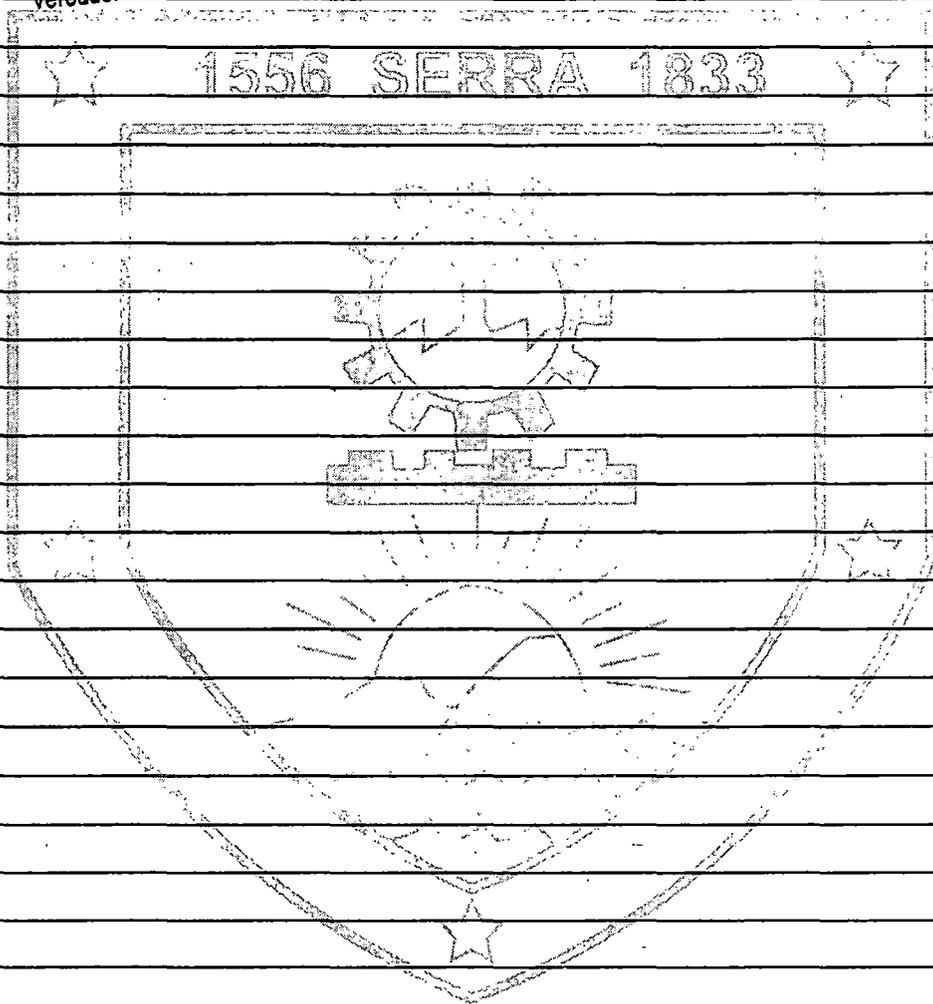
Ilustre Senhor, Senhor Francisco de Oliveira, segue Manipulação
em 02 (duas) laudas.

Serra, 20/11/2009

[Handwritten signature]
CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Dr. Américo Soares Mignone
Procurador Geral

A Divisão legislativa
para providências necessárias
Serra 03/11/2009.

 CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
Salvador Francisco de Oliveira
Vereador - PR





RECEBEMOS

06/10/2009
Aurea

10

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Folhas Nº 36
Assinatura

AUTÓGRAFO DE LEI 3457 DE 30 DE SETEMBRO DE 2009.
AUTORIA DO VEREADOR ALDAIR C. XAVIER DE SOUZA

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO UNIVERSITÁRIAS NO MUNICÍPIO DA SERRA.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SERRA, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais:

DECRETA:

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a criar o Programa de Bolsa Universitária "SerraUni", destinado à concessão de bolsas de estudo a alunos de cursos de graduação em instituições privadas de ensino superior situadas no município da Serra.

Art. 2º - As Bolsas de Estudo, em quantidade a ser definida pelo Poder Executivo, serão concedidas a estudantes comprovadamente sem condições de custear seus estudos.

Art. 3º - As regras para a concessão de Bolsas e para a implementação do "SerraUni" serão definidas pelo Poder Executivo.

Art. 4º - A participação das instituições de ensino superior situadas no município se dará por meio de dedução no valor a ser pago referentes ao imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), com critérios a serem definidos pelo Poder executivo.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões "Flodoaldo Borges Miguel", 30 de Setembro de 2009.


RAUL CEZAR NUNES
PRESIDENTE


ANTONIO FERNANDES DE AQUINO
1º SECRETÁRIO



Polhas Nº 37
Assinatura

Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo

PROCESSO Nº 5045/2009

Requerente: Poder Executivo do Município da Serra.

Assunto: Veto integral ao Autógrafo de Lei nº 3.457/2009.

Manifestação nº: 056/2009

MANIFESTAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL

Cuidam os autos de Veto integral ao Autógrafo de Lei nº 3.457/2009, que *"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO UNIVERSITÁRIAS NO MUNICÍPIO DA SERRA"*.

Pois bem. É de costume desta Procuradoria, antes de se pronunciar quanto ao mérito de Veto exarado pelo Prefeito Municipal, dar conhecimento e oportunidade de manifestação ao autor do Autógrafo de Lei impugnado. Contudo, no caso, o autor do Autógrafo em destaque é o Vereador Aldair Celestino Xavier de Souza, licenciado de seu mandato eletivo para exercício do cargo de Secretário Municipal de Serviços, de modo que não se faz possível sua oitiva a respeito do Veto em estudo.

Todavia, para que não se furte ao costume de oportunização de defesa do Projeto em face da resignação do Poder Executivo, entendo prudente a manifestação, em substituição, do ilustre Vereador Salvador Francisco de Oliveira, suplente legal em exercício do Vereador Aldair Xavier de Souza, acerca do Veto exarado pelo Prefeito Municipal.

Destaco que o prazo para que a Câmara de Vereadores aprecie o Veto é de 45 (quarenta e cinco) dias, contados da data seguinte à de seu protocolo nesta Casa.



Folhas Nº 38
Assinatura

Câmara Municipal da Serra
Estado do Espírito Santo

No mais, para melhor compreensão e estudo da matéria, recomendo que seja apensado a estes autos o processo administrativo que deu origem ao Autógrafo de Lei nº 3.457/2009.

Posto isso, não havendo outras considerações, encaminhe-se os autos ao gabinete do ilustre Vereador Salvador Francisco de Oliveira.

Após, retorne o processo à Procuradoria para Parecer meritório.

Por hora, é como me manifesto.

Serra/ES, 20 de novembro de 2009.

AMÉRICO SOARES MIGNONE

Procurador Geral

OAB/ES 12.360