



PARECER JURÍDICO

Parecer Jurídico CLAR/Câmara Municipal de Andradas

Data: 20/06/2025

Interessado: Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Andradas

Assunto/Ementa: Análise da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, de autoria da Prefeita Municipal, que "Dispõe sobre a criação da Escola Municipal “Dr. Delvo Stivanin”.

1 Relatório e delimitação do objeto de análise

1. Trata-se de Parecer Jurídico solicitado pela Presidência da Câmara Municipal de Andradas, versando sobre a análise da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, de autoria da Prefeita Municipal.

2. A proposição legislativa em exame, conforme se depreende do documento PREFEITURA-MUNICIPAL-DE-ANDRADAS.pdf, tem por objeto a criação de uma unidade de Ensino Fundamental - Anos Iniciais no âmbito do Município de Andradas, a qual receberá a denominação de Escola Municipal “Dr. Delvo Stivanin”.

3. O Projeto de Lei Complementar foi encaminhado a Egrégia Casa Legislativa por meio do Ofício nº 370/2025/Gabinete do Prefeito. Este ofício foi instruído com a justificativa do Projeto e com o inteiro teor do Processo Administrativo nº 6695/2025, processo este que culminou na elaboração da proposição ora analisada. O referido processo administrativo contém, entre outros documentos, texto do Projeto de Lei Complementar e da Justificativa, comunicações internas da Procuradoria Geral do Município, e o Decreto nº 2.991, de 23 de maio de 2024, que dispõe especificamente sobre a denominação da Escola Municipal.



4. O presente opinativo técnico-jurídico tem por escopo precípua a análise dos aspectos formais e materiais da proposição, confrontando-a com o ordenamento jurídico vigente, notadamente a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), a Lei Orgânica do Município de Andradadas (LOM), o Regimento Interno da Câmara Municipal (RICM) e a legislação infraconstitucional pertinente, com o fim de verificar sua constitucionalidade, legalidade e adequação à técnica legislativa.

5. A análise de mérito administrativo, político ou de conveniência e oportunidade da proposta, embora brevemente mencionada para fins colaborativos, permanece na esfera de deliberação soberana do Plenário desta Casa.

6. É o relatório do essencial. Passo à análise fundamentada.

2 Considerações Quanto ao Mérito

7. A análise do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025 e dos documentos que o acompanham, sob a ótica do Direito Público e da Técnica Legislativa, impõe as seguintes considerações:

2.1 Da Competência Legislativa Municipal

8. A criação de unidades de ensino fundamental insere-se no plexo de competências constitucionais atribuídas aos Municípios. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 30, inciso VI, confere aos Municípios a competência para "organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local...".

9. A educação básica, especialmente o ensino fundamental, é reconhecida pela CRFB como um direito social (art. 6º) e um dever do Estado (art. 205), sendo a atuação municipal prioritária no ensino fundamental e na educação infantil, conforme o art. 211, § 2º.



10. Ademais, a competência legislativa municipal abrange os assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, inciso I, da CRFB. A organização da rede municipal de ensino e a criação de escolas para atender à demanda local são, indubitavelmente, matérias de interesse predominantemente municipal, refletindo a autonomia do ente federado para gerir seus serviços essenciais.

11. Portanto, sob o prisma da repartição de competências estabelecida pela Constituição da República Federativa do Brasil, a criação de uma unidade de ensino fundamental no território do Município de Andradás é matéria que se encontra legitimamente na esfera de competência legislativa municipal, em harmonia com o sistema federativo brasileiro.

2.2 Da Iniciativa Legislativa

12. O Projeto de Lei Complementar nº 04/2025 é de autoria da Prefeita Municipal. A criação, estruturação e definição das atribuições de órgãos e entidades da administração pública, bem como a organização dos serviços públicos, são matérias cuja iniciativa legislativa é, em regra, reservada ao Chefe do Poder Executivo. Este princípio decorre da separação de Poderes e da necessidade de que o Executivo, responsável pela administração e execução dos serviços, detenha a prerrogativa de propor leis que impactam diretamente sua estrutura e funcionamento.

13. O art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da CRFB, ao tratar da iniciativa privativa do Presidente da República para dispor sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, estabelece uma norma de reprodução obrigatória para os demais entes federados, por força do princípio da simetria.

14. A Lei Orgânica do Município de Andradás, em consonância com este preceito constitucional, certamente estabelece a iniciativa privativa do Prefeito Municipal para matérias que versem sobre a organização administrativa e a criação de serviços públicos. A criação de uma unidade escolar, como serviço público de educação, enquadra-se nesta categoria de iniciativa privativa.

15. Diante do exposto, conclui-se que a iniciativa para a apresentação do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025 é regular e compete ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

2.3 Da Constitucionalidade e Legalidade

16. A análise da conformidade da proposição com o ordenamento jurídico vigente abrange tanto os aspectos formais objetivos (o "como fazer" a lei, ou seja, o processo legislativo e a forma da norma) quanto os materiais (o "conteúdo" da lei, em confronto com as normas superiores).

17. O conteúdo do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, que visa criar uma escola municipal para o Ensino Fundamental - Anos Iniciais, está alinhado com os princípios e normas da Constituição da República Federativa do Brasil e da Lei Orgânica Municipal que tratam do direito à educação e da organização da administração pública.

18. O art. 1º estabelece a criação da unidade. O Art. 2º trata da denominação, localização e zoneamento. O art. 3º define a competência da Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer para supervisão e definição de critérios de matrícula, com a ressalva expressa de observância às normativas legais e à garantia constitucional de acesso à educação e à aprendizagem. Estes dispositivos, em seu conteúdo, não apresentam aparente conflito material com os princípios e regras constitucionais e legais que regem a educação e a administração pública, como o direito à educação, a universalidade do acesso e a gestão democrática do ensino público.

19. O art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, entretanto, estabelece a denominação da unidade de ensino criada como Escola Municipal "Dr. Delvo Stivanin", fazendo expressa referência ao fato de que "cuja nomeação ocorreu por meio do Decreto n.º 2.991/2024". O Decreto nº 2.991/2024, por sua vez, "Dispõe sobre a denominação da Escola Municipal localizada na Av. Prefeito Antônio Gonçalves, homenageando o 'Dr. Delvo Stivanin'". Neste sentido, tem-se o documento de instrução:

20. A Lei Orgânica do Município de Andradas, norma fundamental do Município, hierarquicamente superior aos Decretos Municipais, estabelece em seu art. 34, inciso XVI, que compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, "autorizar a alteração da denominação de próprios municipais, vias e logradouros públicos". Embora o texto utilize a expressão "alteração da denominação", a interpretação sistemática e teleológica desta norma, em conjunto com o princípio da publicidade e da participação popular (representada pelo Legislativo) na escolha de nomes para bens públicos (que geralmente homenageiam personalidades ou fatos relevantes para a comunidade, integrando o patrimônio simbólico do Município), leva à conclusão de que a competência para denominar próprios municipais, sejam eles novos ou já existentes, é do Poder Legislativo, sujeita à sanção do Executivo.

21. A alteração pressupõe uma denominação anterior; a competência para alterar logicamente abrange a competência para denominar inicialmente, ou, no mínimo, indica que a matéria é de cunho legislativo (dependendo de Lei) e não meramente administrativo (passível de Decreto). A denominação de bens públicos é matéria que afeta o domínio público e tem relevância cívica, justificando a forma de lei e a participação do Legislativo.

22. O Decreto nº 2.991/2024, sendo um ato normativo infralegal (expedido pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de sua competência regulamentar ou administrativa, que deve observar a lei e a LOM), não possui a forma jurídica exigida pela Lei Orgânica Municipal (LOM) para realizar a denominação de um próprio municipal. A LOM exige lei (ato do Poder Legislativo, sujeito à sanção do Executivo) para esta finalidade. Portanto, a nomeação da Escola Municipal "Dr. Delvo Stivanin" por meio do Decreto nº 2.991/2024 é formalmente ilegal (por violar a forma exigida pela LOM) e materialmente inconstitucional (em face da Lei Orgânica Municipal de Andradas, que é a "Constituição" do Município). Um Decreto não pode contrariar uma Lei Orgânica.

23. Nota-se que fundamentos ("Considerandos") do Decreto nº 2.991, de 2024, ao questionarem a validade da Lei nº 1.294/1997 e a competência legislativa da Câmara Municipal para a denominação de próprios públicos, configuram uma indevida tentativa de incursão do Poder Executivo em matéria de controle de constitucionalidade. Cumpre ressaltar que o decreto é ato normativo infralegal, destituído de competência para realizar



juízo de valor sobre a constitucionalidade ou legalidade de uma lei, cuja presunção de validade e eficácia permanece hígida até eventual declaração de inconstitucionalidade pela via judicial competente ou revogação por ato normativo de igual hierarquia. Tal conduta representa uma usurpação de atribuição e violação ao princípio da separação de Poderes.

24. Ademais, a interpretação restritiva da Lei Orgânica Municipal e da Lei nº 1.294/1997 veiculada nos referidos "Considerandos" não encontra amparo no ordenamento jurídico. A prerrogativa de interpretar a LOM de forma a restringir a competência legislativa da Câmara Municipal não cabe ao Poder Executivo, especialmente por meio de um decreto. O art. 34, inciso XVI, da LOM, ao conferir à Câmara a competência para "autorizar a alteração da denominação de próprios municipais", abrange, por interpretação sistemática e teleológica, a competência para a denominação inicial, exigindo a forma de lei. A Lei nº 1.294/1997, por sua vez, corrobora esta exigência ao estabelecer a "competência exclusiva da Câmara Municipal" e a necessidade de "Lei" para a atribuição ou alteração de denominação de edifícios públicos (arts. 1º e 2º). Assim, a denominação de bens públicos é – até eventuais alterações legais ou controle de constitucionalidade por quem de fato tenha competência para tanto – matéria de reserva legal, demandando ato legislativo formal, e não mera deliberação administrativa via decreto.

25. Portanto, o art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, ao fazer referência expressa a este Decreto viciado ("cuja nomeação ocorreu por meio do Decreto n.º 2.991/2024"), não apenas ratifica um ato inválido, mas também vincula a lei a uma forma de nomeação que a própria LOM proíbe. A lei que cria a escola (PLC) deveria, ela própria, realizar a denominação, ou a denominação deveria ser objeto de lei específica posterior, de iniciativa do Poder Legislativo (conforme a competência estabelecida no Art. 34, XVI, da LOM) ou do Executivo (se a LOM assim o permitir para denominação inicial, mas sempre por lei). A forma como o art. 2º foi redigido perpetua o vício formal e material em relação à Lei Orgânica Municipal, tornando o dispositivo questionável por vício de origem.

26. Este vício é sanável, mas exige que a denominação da escola seja feita pela via legislativa adequada, ou seja, por lei. A forma mais eficiente de sanar este vício no presente



caso é incluir a denominação diretamente no texto do Projeto de Lei Complementar que cria a unidade, por meio de um Substitutivo, garantindo que a denominação tenha a forma legal exigida pela LOM, sem qualquer referência ao decreto publicado em 2024.

2.4 Breves Considerações sobre o Mérito

27. Quanto ao mérito administrativo, político e de conveniência e oportunidade da proposição, cumpre ressaltar, uma vez mais, que a decisão final sobre sua aprovação ou rejeição é da esfera de deliberação soberana dos Nobres Vereadores, no exercício de seu mandato parlamentar.

28. Não obstante, em colaboração com a análise parlamentar, e sem qualquer intenção de invadir a esfera de decisão política, reitera-se que a Justificativa apresentada aponta para a necessidade e urgência da criação da unidade de ensino para que ela possa entrar em funcionamento em 2026, mencionando o prazo de 30/07/2025 para protocolo de documentos junto à Superintendência Regional de Ensino.

29. Esta informação sublinha a importância da rápida apreciação da matéria por esta Casa Legislativa para viabilizar a oferta do serviço educacional à população dos bairros indicados no art. 2º, parágrafo único, do Projeto, atendendo a uma demanda social relevante.

30. Reitera-se, contudo, que estas são ponderações de índole colaborativa, cabendo ao Plenário a valoração final quanto à oportunidade e conveniência da matéria e a ponderação entre a urgência administrativa e a necessidade de correção dos vícios formais e materiais identificados.

2.5 Da Técnica Legislativa

31. A análise da redação e estrutura do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, sob a ótica da Lei Complementar nº 95/1998 (que estabelece normas gerais para a



elaboração, redação, alteração e consolidação das leis) e dos princípios de clareza, precisão e coerência, revela a adequação da ementa, articulação e linguagem do texto normativo.

32. Destaca-se, todavia, que o art. 5º contém a expressão "revogadas as disposições em contrário". Conforme o Art. 9º da Lei Complementar nº 95/1998, a cláusula revogatória deve, sempre que possível, enumerar expressamente as leis ou dispositivos legais revogados, a fim de conferir maior segurança jurídica e clareza ao ordenamento.

33. O uso da cláusula genérica ("disposições em contrário") é desaconselhado pela boa técnica legislativa, pois pode gerar dúvidas sobre quais normas foram efetivamente revogadas, podendo levar a antinomias ou incertezas interpretativas.

34. No contexto da criação de uma nova unidade, pode não haver leis anteriores diretamente "em contrário", mas a técnica mais apurada exigiria a identificação de normas que poderiam ser afetadas ou a justificativa expressa para a impossibilidade de enumeração. Este ponto, contudo, não configura um vício de inconstitucionalidade ou ilegalidade que impeça a tramitação, sendo apenas uma questão de aprimoramento técnico-legislativo.

3 Conclusão e Medidas Recomendadas

35. Diante do exposto e da análise empreendida sobre o Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, conclui-se que:

- a. A proposição está em consonância com a competência legislativa do Município de Andradadas para legislar sobre a criação de unidades de ensino e foi apresentada pela autoridade com iniciativa privativa para a matéria (Chefe do Poder Executivo Municipal).
- b. O art. 2º do Projeto de Lei Complementar apresenta – salvo outro juízo – vício formal e material em face da Lei Orgânica do Município de Andradadas (LOM), pois a denominação da Escola Municipal foi realizada por Decreto (Decreto nº 2.991/2024), contrariando o art. 34, inciso XVI, da LOM, que exige lei para a denominação de próprios municipais.

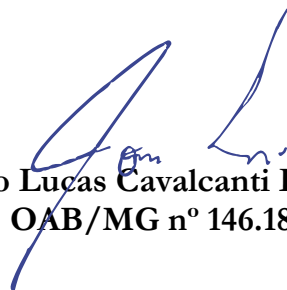


- c. O art. 5º da proposição, ao empregar a cláusula revogatória genérica ("revogadas as disposições em contrário"), desatende à boa técnica legislativa recomendada pela Lei Complementar nº 95/1998, embora este vício não seja insanável.

36. Assim, OPINA-SE pela juridicidade parcial do Projeto de Lei Complementar nº 04/2025, em razão dos vícios de legalidade e constitucionalidade material identificados, oportunidade em que se recomenda a elaboração de Substitutivo ou Emenda pela Comissão competente para ajustar o art. 2º com a redação: "Art. 2.º A unidade de ensino criada terá a denominação de Escola Municipal “Dr. Delvo Stivanin”.", e a consideração do aprimoramento da cláusula revogatória em outras oportunidades.

37. É o parecer.

De Belo Horizonte para Andradas, 20 de junho de 2025.



João Lucas Cavalcanti Lembi
OAB/MG nº 146.183