



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 1 de 3

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
117/2021

Matéria: EMENDA 03 (PL 27/2021)

Ementa: DIREITO EDUCACIONAL. PROJETO DE LEI. AUTORIA DO PREFEITO. DISPÕE SOBRE A GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO MUNICIPAL. EMENDA QUE VEDA A PROMOÇÃO PESSOAL NA DIVULGAÇÃO DE ATOS NO ÂMBITO ESCOLAR. VÍCIOS FORMAIS E MATERIAIS INEXISTENTES. **ORIENTAÇÃO FAVORÁVEL**

Trata-se de pedido encaminhado à Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca da emenda 03, protocolada sob nº 31992, apresentada pelo senhor Vereador Bruno Berté - PDT, ao PL nº 27/2021, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que "Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal".

Os motivos foram apresentados.

É o brevíssimo relato.

A emenda veda a veiculação de conteúdo ou a realização de atos com caráter promocional de agente político detentor de mandato eletivo no âmbito das escolas da rede municipal de ensino ou em material impresso ou digital por ela divulgado.

Preliminarmente.

Por se tratar de matéria cuja competência é privativa do Prefeito Municipal¹, deve-se analisar: a) a existência de pertinência temática da emenda com a proposta inicial e b) a eventual criação e/ou aumento de despesas².

A propósito, sobre o poder de emendar projetos de lei, assim já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal – STF:

¹(LOM): Art. 29. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

² (CRFB): Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 2 de 3

O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), **pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, rel. min. Celso de Mello)**, desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º, da Carta Política (...). [ADI 1.050 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 21-9-1994, P, DJ de 23-4-2004.]

No que se refere à **pertinência temática**, tanto a proposta original (art. 5º, IV) quanto a acessória se referem à **transparência dos atos administrativos** no âmbito das escolas públicas municipais, daí decorrendo a afinidade lógica entre as proposições.

Já no que tange à **criação e/ou aumenta despesa**, nitidamente não se verifica tal vício, eis que a emenda se resume a proibir a divulgação de atos com caráter pessoal na esfera escolar, sem qualquer comando de caráter material.

No mérito.

A Constituição da República Federativa do Brasil exige que a publicidade de ato, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter **caráter educativo, informativo ou de orientação social**, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, justamente uma das facetas do princípio da impessoalidade³:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

³ Segundo escólio de Renério de Castro Júnior (Manual de Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2021), há três aspectos do princípio da impessoalidade: a) Dever de isonomia: a Administração Pública deve prestar tratamento impessoal e isonômico aos particulares, com o objetivo de atender a finalidade pública, sendo vedada a discriminação odiosa ou desproporcional. Assim, na atividade administrativa não deve haver favoritismos ou perseguições. b) Conformidade ao interesse público: a impessoalidade veda que o agente público utilize seu cargo para a satisfação de interesses pessoais. Desse modo, o agente público não pode utilizar seu cargo para se promover pessoalmente, para beneficiar pessoa querida ou prejudicar um desafeto. c) Imputação dos atos praticados pelo agente público diretamente ao órgão: quando o agente público realiza uma atividade administrativa, ele o faz em nome do Poder público, de forma que os atos e provimentos administrativos não são imputáveis ao funcionário que os pratica, mas ao órgão ou entidade da Administração Pública. Logo, as realizações governamentais não são do servidor ou da autoridade, mas sim do órgão ou entidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 3 de 3

Tal comando constitucional, aliás, é insuscetível de flexibilização pelo legislador infraconstitucional, conforme recente decisão do Pretório Excelso:

Está em desconformidade com a Constituição Federal a previsão contida na Lei Orgânica do Distrito Federal que autoriza que cada Poder defina, por norma interna, as hipóteses pelas quais a divulgação de ato, programa, obra ou serviço públicos não constituirá promoção pessoal. Essa delegação conferida viola o § 1º do art. 37 da CF/88, que não admite flexibilização por norma infraconstitucional ou regulamentar. STF. Plenário. ADI 6522/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 14/5/2021 (Info 1017).

Assim sendo e sem delongas, vê-se que a proposição acessória vai ao encontro do princípio constitucional da impessoalidade (CRFB, art. 37, caput e § 1º), apenas reforçando norma constitucional já de aplicabilidade imediata, não havendo vícios também neste particular.

POR TAIS RAZÕES, opina-se pela viabilidade técnico-jurídica da emenda 03, protocolada sob nº 31992, ao PL nº 27/2021.

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 06 de julho de 2021.

Luís Fernando Bourscheid
Procurador do Poder Legislativo
Matrícula 50020
OAB/RS 93.542