



Ribas do Rio Pardo/MS, 11 de Abril de 2023.

Mensagem ao Legislativo n. 039/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Comunico que, nos termos do artigo 54, §1º, da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar integralmente por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público a integralidade do Autógrafo de Lei nº 013, de 29 de Março de 2023, acolhendo como razão os seguintes argumentos expendidos pela Procuradoria do Município no Parecer n. 55/2023 (cópia anexo), que resumidamente manifestou:

"Denota-se que o Autógrafo de Lei Municipal não observa a competência privativa do executivo e os instrumentos de controle e prestações de contas contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, para criar gastos e implementar medidas sem a indicação orçamentária competente e de matéria constitucional (redação da censura prévia de periódico).

Fazendo breve digressão, alerta-se que o texto foi desvirtuado para criar Programa de Leitura aos alunos da Rede Municipal de Ensino, esta, consistente na distribuição de Livros aos alunos para o estímulo à leitura.

*O ónus criado amplia a Lei Federal n. 9.394 de 20 de Dezembro de 1996 – que define as competências e Diretrizes da Educação Básica – para imputar a municipalidade programa de Leitura nas atribuições da Rede Escolar Municipal (Art. 2º, §2º, Art. 3º da referida Lei Municipal), com **distribuição de Livros de variados gêneros** (Art. 2º, §2º da referida Lei Municipal) e da promoção de **Festival Literário** (Art. 3º da referida Lei Municipal) como ações a ser implantada pelo Poder Executivo sem indicar a dotação orçamentária correspondente.*

É importante destacar que a legislação municipal busca criar ónus aos cofres municipais sem indicar origem dos recursos financeiros, o que atenta, ainda, contra a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo inaplicável ao Administrador sem que haja improbidade administrativa por destinar recurso a subvenção de atividade de natureza privada.

Nicolly P. M. Dias



Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Observa-se o obstáculo impeditivo legal da Lei de Responsabilidade já que a criação de “Programa de Leitura Professora Maria Ramos” não encontra-se previsão orçamentária na Lei Anual, bem como a legislatura não preocupou-se em indicar a dotação no orçamento vigente caracterizando a criação de despesa sem indicação da origem e, pior, sem cautela de estudo de impacto orçamentário-financeiro.

Isto, conjugado com o prazo de realização de Festival Literário em 11 Agosto de cada ano, sob critério e fiscalização do legislativo, implica na manifestação de reto integral, ajuda, da totalidade do autógrafo.

Também deixa de ser observado que a Lei Municipal estbarra em redação constitucional de censura de livros e periódicos já que a disponibilização destes ficaria a cargo do Diretor da Instituição Escolar, inclusive, a rebentia da Lei de Diretrizes da Educação e violando a pluralidade de idéias² e o Art. 220 e ss. da Constituição Federal.

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embargo à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

² Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.
(CF/88)



Neste sentido, O Supremo Tribunal Federal já posicionou contrário ao controle censor estatal de publicações e livros distribuídos em Rede Pública Municipal ressaltando que **APENAS LEI FEDERAL PODE REGULAR A MATÉRIA**, em especial, observando a Lei de Diretrizes da Educação Básica. Colaciono:

ARGUÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITOS FUNDAMENTAIS DIREITO CONSTITUCIONAL LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NORO GAMA – GO. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APREENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGOGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA.

1. Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996). Inconstitucionalidade formal.

2. O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto à Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindível necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias.

3. Regentes da ministração do ensino no País, os princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, CF), amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, consequentemente, à liberdade de expressão (art. 5º, IX, CF), não se direcionam apenas a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas eventualmente não compartilhadas pelas maiorias. 4. Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia, a Lei municipal impugnada contraria um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF).

5. A Lei 1.516/2015 do Município de Noro Gama – GO, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.



STF - ADPF: 457 GO. Relator: ALEXANDRE DE MORAES. Data de Julgamento: 27/04/2020. Tribunal Pleno. Data de Publicação: 03/06/2020.

A distribuição de títulos não pode estar submetida ao critério do Diretor Escolar por não poder haver censura de conteúdo literário, devendo, entretanto, a mera conformação dos livros a ser distribuído com a grade etária do leitor e consonância com a LDB e da Plano Político Pedagógico escolar.

A norma municipal é concebida, por tanto, com vício constitucional e legal não havendo emenda de salvaguarda ao texto apresentado impondo-se o veto integral da Lei.”

Essas, Senhoras e Senhores Vereadores, são as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação desta Colenda Câmara.


JOÃO ALFREDO DANIEZE
PREFEITO MUNICIPAL

Ao Excellentíssimo Senhor
LUIZ ANTÔNIO FERNANDES RIBEIRO
Vereador Presidente da Câmara Municipal
Poder Legislativo de Ribas do Rio Pardo/MS



Assunto: PARECER ACESSÓRIO – ANÁLISE DE AUTÓGRAFO DE LEI MUNICIPAL.

Autógrafo de Lei Municipal: n. 013 de 29 de Março de 2023

Parecer nº 55/2023.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica e emissão de parecer da Lei Municipal n. 13 de 29 de Março de 2023 que “*Cria o Programa de Leitura Professora Maria Ramos nas unidades da rede municipal de ensino de Ribas do Rio Pardo.*”

O projeto de Lei Municipal n. 17 de 03/11/2022 da Vereadora Edervânia Malta foi aprovado em sessão legislativa do dia 28 de Março de 2023 com o seguinte corpo:

**Professora Maria Ramos nas
unidades da rede municipal de
ensino de Ribas do Rio Pardo**

**A Câmara Municipal de Ribas do Rio Pardo, Estado de Mato Grosso do Sul,
decreta:**

Art. 1º - Fica criado o Programa de Leitura Professora Maria Ramos nas unidades da rede municipal de ensino de Ribas do Rio Pardo.

Art. 2º - Cada unidade de ensino deverá proporcionar a quantidade mínima de um livro para cada cinco alunos da educação infantil ao 9º ano do ensino fundamental.

§ 1º - O acervo será constituído de livros de variados gêneros literários, podendo ir da própria literatura ao conhecimento científico, abordando de ficção e temas lúdicos a história e documentais;

§ 2º - As obras do acervo serão ser adquiridas pelo Poder Executivo, podendo também, serem recebidas doações diretas da comunidade.

Vitor Fréjias Chaves
Procurador Geral
MS 7/920
0347/2022



§ 3º - Os livros dependerão de prévia autorização do diretor da unidade de ensino, ou de pessoa por ele designada, para serem posteriormente disponibilizados aos alunos;

§ 4º - Os livros poderão ser acondicionados em uma prateleira ou sala específica, desde que estejam disponíveis para leitura dos alunos e sejam a eles entregues por um profissional responsável da unidade de ensino;

§ 5º - As unidades de ensino devem garantir a conservação de todo o acervo literário, usando os meios e produtos necessários a este fim.

Art. 3º - Anualmente, na semana em que constar a data de 11 de agosto, a Secretaria Municipal de Educação realizará um festival literário com todas as unidades da rede municipal de ensino para estimular e fortalecer o Programa de Leitura Professora Maria Ramos

Parágrafo único – O festival literário envolverá atividades lúdicas e educacionais, podendo contar com palestras e jogos que promovam o Programa de Leitura Professora Maria Ramos

Art. 4º As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Por fim, o autógrafo de lei veio despachado ao Chefe do Executivo Municipal para exercício de sanção do voto.

Pois bem, passa-se a análise.

João Vitor Freitas Chaves
Procurador Geral
OAB/MG 17.920
Portaria 034/2022



II – ANÁLISE JURÍDICA – ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL E CONFORMIDADE COM ORDENAMENTO JURÍDICO.

O *reto* do Chefe do Executivo municipal é instrumento personalíssimo ao prefeito municipal, conforme Art. 54, §1º da LOM buscando reavaliar a Lei aprovada aos critérios de *constitucionalidade* e de atendimento ao *interesse público* para exercer os vetos parciais ou totais e ainda sanciona-la caso não haja obstáculo.

Art. 54 – Aprovado o projeto de lei será este enviado ao prefeito que aquiescendo, o sancionará.
 § 1º - O Prefeito, considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, veta-lo á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento. (Lei Orgânica Municipal)

Para tanto, a parecer é emitido em caráter subsidiário e assessorio com análise de elementos de controle de prévio de *constitucionalidade* e *legalidade* do referido projeto para munir ao Chefe do Executivo Municipal de argumentos e análises quando a consonância do *controle de legalidade* e *constitucionalidade* final da Lei Municipal.

O Chefe do Poder Executivo pode exercer o controle, de forma preventiva, opondo o veto jurídico ao projeto de Lei considerado inconstitucional. (NOVELINO, Marcelo. Salvador, 2017.)

Denota-se que o Autógrafo de Lei Municipal não observa a competência privativa do executivo e os instrumentos de controle e prestações de contas contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial, para criar gastos e implementar medidas sem a indicação orçamentária competente e de matéria constitucional (*redação da censura prévia de periódico*).

Feita breve digressão, alerta-se que o texto foi desvirtuado para criar *Programa de Leitura* aos alunos da Rede Municipal de Ensino, esta, consistente na distribuição de Livros aos alunos para o estímulo a leitura.

O *ônus* criado amplia a Lei Federal n. 9.394 de 20 de Dezembro de 1996 – que define as competências e Diretrizes da Educação Básica – para imputar a municipalidade programa de Leitura nas atribuições da Rede Escolar Municipal (Art. 2º, §2º, Art. 3º da referida Lei Municipal), comprovação feita por Pretas Chaves, M5 17.920 03/12/2022.



distribuição de Livros de variados gêneros (Art. 2º, §2º do referida Lei Municipal) e da promoção de **Festival Literário** (Art. 3º da referida Lei Municipal) como ações a ser implantada pelo Poder Executivo sem indicar a dotação orçamentária correspondente.

É importante destacar que a legislação municipal busca criar ônus aos cofres municipais sem indicar origem dos recursos financeiros, o que atenta, ainda, contra a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo inaplicável ao Administrador sem que haja *improbidade administrativa* por destinar recurso a subvenção de atividade de entidade privada.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que **fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Observa-se o obstáculo impeditivo legal da Lei de Responsabilidade já que a criação de “*Programa de Leitura Professora Maria Ramos*” não encontra-se previsão orçamentária na Lei Anual, bem como a legislatura não preocupou-se em indicar a dotação no orçamento vigente caracterizando a criação de despesa sem indicação da origem e, pior, sem cautela de *estudo de impacto orçamentário-financeiro*.

Isto, conjugado com o prazo de realização de Festival Literário em 11 Agosto de cada ano, sob crivo e fiscalização do legislativo, implica na manifestação de voto integral, ainda, da totalidade do autógrafo.

Também devia ser observado que a Lei Municipal esbarra em *redação constitucional* de censura de livros e periódicos já que a disponibilização destes ficaria a cargo do Diretor da Instituição Escolar, inclusive, a revelia da Lei de Diretrizes da Educação e violando a *pluralidade de ideias*¹ e o Art. 220 e ss. da Constituição Federal.

¹ Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino: (CF/88)

João Vitor Facilitis Chaves
Procurador Geral
OAB/MG 17.928
Portaria 034/2022



Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

§ 3º Compete à lei federal:

I - regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada;

II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

§ 4º A propaganda comercial de tabaco, bebidas alcoólicas, agrotóxicos, medicamentos e terapias estará sujeita a restrições legais, nos termos do inciso II do parágrafo anterior, e conterá, sempre que necessário, advertência sobre os malefícios decorrentes de seu uso.

§ 5º Os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio.

§ 6º A publicação de veículo impresso de comunicação independe de licença de autoridade.

Neste sentido, O Supremo Tribunal Federal já posicionou contrário ao controle censor estatal de publicações e livros distribuídos em Rede Pública Municipal ressaltando que **APENAS LEI FEDERAL PODE REGULAR A MATÉRIA**, em especial, observando a Lei de Diretrizes da Educação Básica. Colaciono:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA – GO. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APRENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGOGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA.

1. Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), não justifica a proibição de conteúdo pedagógico, não correspondente às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996). Inconstitucionalidade formal.

2. O exercício da jurisdição constitucional baseia-se na necessidade de respeito absoluto Constituição Federal, havendo, na evolução das Democracias modernas, a imprescindibilidade

Vitor Lucas Chaves
Procurador Geral
MS 17.920
vía 034/2022



necessidade de proteger a efetividade dos direitos e garantias fundamentais, em especial das minorias.

3. Regentes da ministração do ensino no País, os princípios atinentes à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, II, CF) e ao pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III, CF), amplamente reconduzíveis à proibição da censura em atividades culturais em geral e, consequentemente, à liberdade de expressão (art. 5º, IX, CF), não se direcionam apenas a proteger as opiniões supostamente verdadeiras, admiráveis ou convencionais, mas também aquelas eventualmente não compartilhadas pelas maiorias. 4. Ao aderir à imposição do silêncio, da censura e, de modo mais abrangente, do obscurantismo como estratégias discursivas dominantes, de modo a enfraquecer ainda mais a fronteira entre heteronormatividade e homofobia, a Lei municipal impugnada contrariou um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, relacionado à promoção do bem de todos (art. 3º, IV, CF), e, por consequência, o princípio segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º, caput, CF).

5. A Lei 1.516/2015 do Município de Novo Gama – GO, ao proibir a divulgação de material com referência a ideologia de gênero nas escolas municipais, não cumpre com o dever estatal de promover políticas de inclusão e de igualdade, contribuindo para a manutenção da discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero. Inconstitucionalidade material reconhecida. 6. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente.

STF - ADPF: 457 GO, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 27/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 03/06/2020.

A distribuição de títulos não pode estar submetida ao crivo do Diretor Escolar por não poder haver censura de conteúdo literário, devendo, entretanto, a mera conformação dos livros a ser distribuído com a grade etária do leitor e consonância com a LDB e da Plano Político Pedagógico escolar.

A norma municipal é concebida, por tanto, com vício constitucional e legal não havendo emenda de salvação ao texto apresentado impondo-se o voto integral da Lei.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, salvo melhor juízo, manifesta-se pelo **VETO TOTAL** para reconhecer a inconstitucionalidade e não conformação com o ordenamento jurídico da Lei Municipal por impor despesa sem indicar fonte orçamentária prévia e promover censura de título literário.

É o parecer, o qual submetemos a autoridade superior.

Ribas do Rio Pardo, 11 de Abril de 2023.

JOÃO VÍTOR FREITAS CHAVES

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO - PORTARIA N° 034/2021

OAB/MS N°. 17.920