



# Câmara Municipal de Guaçuí

Estado do Espírito Santo

## INDICAÇÃO Nº 015/2019

Senhor Presidente:

O Vereador *in fine* assinado, no uso de suas atribuições legais, apresenta a seguinte:

### INDICAÇÃO

Solicita ao Poder Executivo Municipal, que empreenda esforços no sentido de promover a elaboração de Projeto, objetivando firmar Convênio de Concessão de Bolsas de Estudo no Ensino Superior e Técnico, em Instituições sediadas no Município de Guaçuí, estabelecendo critérios e normas, conforme minuta (anexa).

### JUSTIFICATIVA

A presente propositura visa conceder aos estudantes residentes em nosso Município e que não possuem condições financeiras de manter os gastos com mensalidades, a oportunidade de ingressarem e/ou prosseguirem no Curso Superior e Técnico.

É notório, que muitos estudantes, até iniciaram algum Curso Técnico ou Superior nas Instituições Particulares localizadas em Guaçuí e devido às dificuldades relacionadas ao pagamento de mensalidades tiveram que adiar o sonho de se graduarem na área desejada.

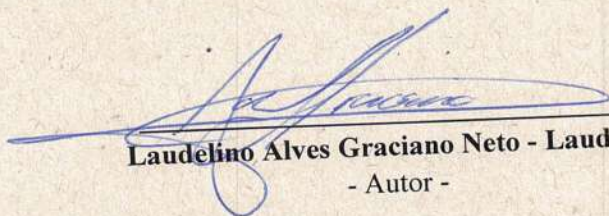
Portanto, é necessário promover a concessão de Bolsas de Estudos de forma Parcial ou Integral, nas Instituições de Ensino existentes em nosso Município, estabelecendo Critérios e Normas para que os estudantes tenham o direito à mesma.

Cabe destacar a importância desta iniciativa, tendo em vista também ser do interesse destas Instituições, sendo assim aguardam agilidade neste processo.

Diante do exposto, conto com a especial atenção do Poder Executivo Municipal no atendimento desta Propositura.

Sala das Sessões Dr. Francisco Lacerda de Aguiar.

Guaçuí, 15 de março de 2019.



Laudelino Alves Graciano Neto - Laudinho

- Autor -



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

## LEI Nº 0000/2019

ESTABELECE CRITÉRIOS E NORMAS PARA CONCESSÃO DE BOLSA DE ESTUDO DE ENSINO SUPERIOR E TECNICO EM INSTITUIÇÕES SEDIADAS NO MUNICÍPIO DE GUAÇUÍ.

O Prefeito Municipal de Guaçuí, Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal APROVOU e ele SANCIONA a seguinte Lei:

**Artigo 1º.** Fica o Município de Guaçuí, através do Poder Executivo Municipal, autorizado a estabelecer critérios e normas básicas para a concessão de bolsa de estudo junto às instituições de ensino técnico e superior com sede administrativa no Município, visando propiciar aos estudantes o ingresso e permanência nos cursos atualmente oferecidos pelas instituições credenciadas, conforme discriminado abaixo:

I – O postulante deverá provar uma renda familiar de até 04 (quatro) salários mínimos, através de documento próprio e reconhecido pela Secretaria Municipal de Ação Social;

II – As concessões serão deferidas para estudantes que estiverem matriculados em Técnico e/ou Curso Superior, mediante requerimento, atendendo o disposto no inciso anterior;

III – Não poderá haver concessão para duas pessoas da mesma unidade familiar;

IV – Os agraciados com a bolsa de estudo, se solicitados pela Administração Municipal, prestarão no último período do curso, dentro de sua especialidade, 05 (cinco) horas de trabalhos semanais;

V – O postulante terá que estar residindo no Município de Guaçuí, a pelo menos 02 (dois) anos e ter domicílio eleitoral no Município;

VI – O bolsista, não poderá ter nota média inferior a 07 (sete), nem ficar em dependência ou reprovado em qualquer disciplina, bem como, o mesmo terá que ter frequência igual ou superior a 75% (setenta e cinco por cento) em cada semestre, salvo em caso de doenças comprovadamente atestadas;



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

VII – Para o cumprimento do disposto no inciso anterior, a instituição de ensino, deverá encaminhar à Secretaria Municipal de Ação Social, ao final de cada semestre, relatório de frequência escolar e as notas de cada bolsista;

VIII – A instituição de ensino deverá comunicar às Secretarias Municipais de Ação Social e de Administração, sobre as desistências por parte dos bolsistas dos cursos que freqüentavam, a fim de que seja providenciado imediatamente o cancelamento da bolsa.

**Artigo 2º.** O descumprimento do artigo anterior, por parte dos bolsistas, ensejará o cancelamento imediato da bolsa de estudo.

**Artigo 3º.** Uma vez concedidas e homologadas as bolsas, a Secretaria de Ação Social remeterá para o Legislativo Municipal a relação dos alunos contemplados.

**Artigo 4º.** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário e em especial a Lei Municipal nº 3.615/2009.

Guaçuí - ES, xx de março de 2019.

Prefeito Municipal

## **PARECER**

Nº 3423/2018

- CL – Competência Legislativa Municipal. Alteração de lei municipal, que concede bolsas de estudo em instituição de ensino superior situada no Município, para estabelecer a concessão de bolsas de estudos em outras instituições de ensino técnico e superior. Considerações.

### **CONSULTA:**

Indaga-se sobre a possibilidade de alteração de lei municipal em vigor, que autoriza o Poder Executivo a conceder bolsas de estudos em instituição de ensino superior situada no Município, para regulamentar a concessão de bolsas de estudo em outras instituições de ensino técnico e superior.

A consulta vem instruída com a lei municipal que se pretende alterar.

### **RESPOSTA:**

Observadas as devidas cautelas, é possível a criação, por meio de lei formal, de programa municipal voltado para a concessão de bolsa de estudo em instituições de nível técnico e superior. A educação, com efeito, é direito fundamental, garantido a todos pelo artigo 205 da Constituição da República. A educação, ademais, é de competência administrativa comum de todos os entes da federação, na forma do artigo 23, V, da Constituição Federal.

Assim, o Município pode até atuar na oferta de ensino técnico ou

superior; diretamente ou mediante a concessão de bolsas de estudos, desde que esteja cumprindo, a contento, suas obrigações definidas constitucionalmente (art. 211, §2º) e no artigo 11 da Lei de diretrizes e bases da educação nacional - LDB.

Bem por isso, já decidiu o Supremo Tribunal Federal que "Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado..." (RE 436.996-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 22-11-2005, Segunda Turma, DJ de 3-2-2006). No mesmo sentido: RE 582.825, Rel. Min. Ayres Britto, decisão monocrática, julgamento em 22-3-2012, DJE de 17-4-2012; ARE 639.337-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 23-8-2011, Segunda Turma, DJE de 15-9-2011; RE 594.018-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 23-6-2009, Segunda Turma, DJE de 7-8-2009).

A esse propósito, cabe lembrar que nos termos do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, "O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente".

A aplicação de recursos municipais em outros níveis de ensino que não sejam o fundamental e a educação infantil, só é cabível se essas áreas prioritárias estiverem plenamente atendidas e com qualidade.

Atendidos tais pressupostos, é viável a alteração de lei municipal que concede bolsas de estudo em uma única instituição de ensino superior para ampliar o programa de auxílio, concedendo bolsas em outras instituições de ensino técnico e superior, desde que respeitadas as normas legais e constitucionais que regem a matéria.

Tendo em vista que não tivemos acesso ao conteúdo específico da nova lei que se pretender editar para alterar lei municipal em vigor, podemos apenas fazer algumas considerações genéricas.

Em primeiro lugar, há que se considerar que a lei que concede bolsas de estudos cria um programa de governo, ainda que não conste do diploma legal o termo programa. Eventual alteração legislativa que vise conceder mais bolsas em mais instituições estará, portanto, ampliando programa de governo.

Desse modo, pelo princípio da separação e harmonia entre os Poderes, trata-se de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Assim, a lei que amplia programa de bolsas de estudo é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Nesse sentido, destacamos as seguintes decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL 4.242, DE 31 DE AGOSTO DE 2015, DO GUARUJÁ - 'CRIA O PROGRAMA CARTÃO KIT ESCOLAR NO MUNICÍPIO' - PROCESSO LEGISLATIVO - INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - INGERÊNCIA INDEVIDA NA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XI E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INGERÊNCIA NAS ATIVIDADES PRÓPRIAS DE DIREÇÃO DA CIDADE - INADMISSIBILIDADE. Não cabe ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

PROCEDÊNCIA, PARA DECLARAR A  
INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA". (TJSP;  
Direta de Inconstitucionalidade 2198739-26.2016.8.26.0000;  
Relator (a): Amorim Cantuária; Órgão Julgador: Órgão Especial;  
Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:  
22/03/2017; Data de Registro: 24/03/2017)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI  
COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 375, DE 11 DE SETEMBRO  
DE 2015, DE TAUBATÉ - AUTORIZA A INSTITUIÇÃO DO  
'PROGRAMA MUNICIPAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA -  
PMDDE'- PROCESSO LEGISLATIVO - INICIATIVA  
PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL -  
MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO  
PODER EXECUTIVO - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, XIV e  
XIX, 'a', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - ATRIBUIÇÃO DE  
FUNÇÕES A ÓRGÃOS E SERVIDORES DA MUNICIPALIDADE -  
AUTORIZAÇÃO DESCABIDA. Não cabe ao Poder Legislativo, sob  
pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes,  
ainda que por lei, praticar atos de caráter administrativo próprios do  
Poder Executivo, cuja atuação privativa na deflagração do  
processo legislativo está definida no texto constitucional. Essa  
prática legislativa de invadir a esfera de competência exclusiva do  
Executivo, quando efetivada, subverte a função primária da lei,  
transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa  
comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa  
em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua  
atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o  
exercício de suas prerrogativas institucionais. PROCEDÊNCIA,  
PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA  
IMPUGNADA". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade  
2036076-33.2016.8.26.0000; Relator (a): Amorim Cantuária; Órgão  
Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A;  
Data do Julgamento: 08/06/2016; Data de Registro: 09/06/2016)

Na mesma linha, este Instituto firmou entendimento sobre a

questão no Enunciado nº 02/2004 do IBAM que dispõe que:

"PROCESSO LEGISLATIVO.  
INCONSTITUCIONALIDADE DE PROJETO DE LEI ORIGINÁRIO  
DO LEGISLATIVO QUE: 1) CRIE PROGRAMA DE GOVERNO; E  
2) INSTITUA ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO E A ÓRGÃOS A  
ELE SUBORDINADOS. (Pareceres Nºs 0735/04; 1483/03 E  
0128/03)."

Destaque-se que, ainda que a lei tenha caráter autorizativo, a iniciativa continua a ser privativa do Chefe do Poder Executivo, sendo inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que, mesmo em forma autorizativa, invada competência exclusiva do Poder Executivo.

Sobre o tema, já entendeu o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo que:

"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 ENSINO 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, 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 (...) (TJ-ES - Ação de Inconstitucionalidade 100010012076 ES 100010012076 J-S) Data de publicação: 30/10/2007)

Em segundo lugar, cabe ressaltar que a lei que altera a legislação vigente para ampliar programa de bolsas de estudos, concedendo bolsas em instituições de ensino superior e técnico, implica aumento de despesa pública. Dessa forma, a lei só pode ser aprovada se atendidas as exigências dos artigos 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal que dispõem que:

"Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17".

" Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição".

Por todo exposto, concluímos que, em tese, é viável a alteração de lei municipal que concede bolsa de estudos em instituição de ensino superior com intuito de ampliar o programa de concessão de bolsas para outras instituições de ensino superior e técnico, desde que a nova lei seja de iniciativa do Prefeito Municipal, atenda às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como respeite todas as normas constitucionais e legais que regem a matéria.

É o parecer, s.m.j.

Júlia Alexim Nunes da Silva  
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 19 de novembro de 2018.