

**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
PROCURADORIA**

**PROCESSO Nº 3566/09
PLL Nº 160/09**

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei em epígrafe, de autoria parlamentar, que propõe a instituição do Programa de Prevenção e Combate às Drogas, a ser implementado nos estabelecimentos de Ensino Fundamental e do Ensino Médio da Rede Municipal de Ensino, revoga a Lei nº 8.542, de 4 de julho de 2000, e dá outras providências.

O Programa, conforme art. 2º do projeto de lei, tem por objetivos a prevenção e combate ao uso das drogas por meio de apresentação de palestras sobre o tema e inclusão de conteúdo no currículo escolar. Sendo que as palestras deverão ser proferidas por profissionais especializados e incluídas no calendário escolar, com previsão de, no mínimo, 2 (duas) por semestre (art. 3º do PLL).

À União compete legislar privativamente sobre as diretrizes e bases da educação nacional, o que não exclui a competência suplementar dos Municípios quando presente o interesse local (art. 30, I e II da CF). Aliás, a própria Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), editada pela União, reconhece esta competência, nos termos dos arts. 11, inc. III, 26, caput e 27, I, abaixo transcritos:

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

(...)

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;”

“Art. 26. Os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela.”

“Art. 27. Os conteúdos curriculares da educação básica observarão, ainda, as seguintes diretrizes:

I - a difusão de valores fundamentais ao interesse social, aos direitos e deveres dos cidadãos, de respeito ao bem comum e à ordem democrática;”

Respeitadas, portanto, as diretrizes e bases nacionais estabelecidas nas normas federais, o Município tem autonomia para decidir sobre as matrizes curriculares das escolas de seu sistema de ensino. Daí, que do ponto de vista material não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, uma vez que trata de assunto de competência municipal.

No entanto, sob o aspecto formal o projeto de lei apresenta vício de inconstitucionalidade e inorganicidade, uma vez que cuida de matéria tipicamente administrativa. Com efeito a promoção de programas nos moldes postos no projeto de lei em exame é matéria que se insere nas atribuições de governo, cujas funções são exercidas, no Município, pelo Prefeito.

A respeito, Hely Lopes Meirelles,¹ leciona:

“As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nessas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.”

Esclarecendo:

“A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe a disposição da coletividade” .

Desse modo, leis que disponham sobre a organização e funcionamento da administração pública, criando atribuições a órgãos do Poder Executivo, devem ter origem no Executivo nos termos da Lei Orgânica Municipal (art. 94,

1 Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 8ª ed., p. 541 e 543.

incisos IV, VII, alínea “c” e XII) e arts. 60, II, “d”, 82, II, III, VII da Constituição Estadual que se aplicam ao Município em razão do princípio da simetria (art. 29, caput da CF).

O projeto de lei em exame adentrando, assim, em seara própria e privativa do Chefe do Poder Executivo acaba por ferir o princípio constitucional da separação dos poderes que, assim, está disposto no art. 2º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre:

"São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único. É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes."

Além disso, a execução do proposto no projeto de lei sob exame provocará despesas, não havendo indicação dos recursos disponíveis. Sendo que, segundo entendimento predominante, o legislativo, não pode, por sua iniciativa, propor projeto de lei que irá repercutir na execução orçamentária do executivo, criando ou aumentando despesas não previstas, devido ao disposto nos arts. 61, I, 154, I da Constituição Estadual e art. 122, I da Lei Orgânica. Incidindo ainda as normas contidas no art. 149 da CE-RS e no art. 116 da LOM.

Registro, por fim, que futura sanção ao projeto de lei em questão pelo Sr. Prefeito não convalidará, em princípio, o vício de iniciativa acima apontado, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial dominante. Contudo, é de se notar que recentemente no julgamento da ADIN² proposta pela Procuradora-Geral de Justiça contra a vigência da Lei Municipal nº 10.531/2008, de Porto Alegre, conhecida como a “Lei das Carroças”, o alegado vício de iniciativa foi afastado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul ante a sanção e manifestação do Sr. Prefeito de que não havia qualquer problema em colocar a referida lei em execução, alterando, assim, entendimento até então tido por consolidado, de que a sanção não convalida o vício de iniciativa.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Em 16 de dezembro de 2009.

Fábio Nyland
Procurador – OAB/RS 50.325

2 ADIN nº 70030187793 julgada em 05/10/2009, porém, ainda sem acórdão publicado.

A Diretoria Legislativa, com o parecer prévio desta Procuradoria, para os devidos fins.

Em 16/12/2009.