

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

Telefone: - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

PARECER Nº
PROCESSO Nº 026.00039/2020-63
INTERESSADO:

PARECER Nº 279/20

PROCESSO Nº: 026.00039/2020-63

Proc. 0282/20 - PLL 110/20

Parecer Prévio. Projeto de lei de iniciativa parlamentar, que institui o Programa de Ensino e Conscientização sobre Doação e Transplante de Órgãos e Tecidos no currículo escolar das redes pública e privada de ensino no Município de Porto Alegre.

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de lei, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que institui o Programa de Ensino e Conscientização sobre Doação e Transplante de Órgãos e Tecidos no currículo escolar das redes pública e privada de ensino no Município de Porto Alegre.

Sobre proposta de natureza semelhante, ou seja, que determinava a inclusão de conteúdo curricular acerca das diretrizes da proteção, dos direitos e do bem-estar animal, como tema transversal, nas disciplinas ofertadas na rede municipal de ensino, esta Procuradoria assim se manifestou conforme Parecer n. 614/19 ((Proc. 0316/19, PLL 147/19):

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, uma vez que cuida de matéria tipicamente administrativa^[1].

A respeito, Hely Lopes Meirelles,^[2] 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, 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."

A respeito sobre caso semelhante já se pronunciou o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. É inconstitucional a Lei Municipal nº 12/07, de iniciativa do Poder Legislativo de Guaporé, que inclui o estudo de língua estrangeira italiana (dialeto) no currículo das Escolas de Ensino Fundamental da rede pública municipal. Vício de origem. Afronta aos artigos 8º, 10; 60, II, "a" e "d"; e 82, VII, da Constituição Estadual. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022340756, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leo Lima, Julgado em 19/05/2008)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INSERÇÃO DE AULAS DE XADREZ NA GRADE CURRICULAR DA REDE DE ENSINO. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. Lei n.º 3.036/2017 do Município de Novo Hamburgo, que institui como matéria curricular o ensino do jogo de xadrez nas escolas municipais de ensino fundamental, como suporte pedagógico para outras disciplinas. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal e material, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração

Pública. Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e material, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d , 82, incisos II, III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074889619, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 12/03/2018)

No mesmo sentido, colaciona-se alguns julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo:

LEI MUNICIPAL Nº 3.696/2014 - Município de mirassol - iniciativa parlamentar – LEI QUE DISPÕE SOBRE A obrigatoriedade da educação política e social no currículo escolar das ESCOLAS da rede municipal de ensino de mirassol e dá outras providências - Invasão da competência reservada ao Chefe do Poder Executivo - Ingerência na Administração do Município - Vício de iniciativa configurado - Violação ao Princípio da Separação de Poderes - Criação de despesas sem a indicação da fonte de custeio - Violação dos artigos 5º, 24, §2º e 2, 25, 47, II e XIV, 144 e 176, I, Da Constituição do Estado DE SÃO PAULO - **Precedentes - Inconstitucionalidade reconhecida** (ADI nº **2017044-76.2015.8.26.0000** – **TJ-SP**, Relator(a): João Negrini Filho, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 16/09/2015, Data de publicação: 17/09/2015, Data de registro: 17/09/2015).

Lei municipal que dispõe sobre a obrigatoriedade da Educação Ambiental no Currículo Escolar das escolas da Rede Municipal de Ensino de Mirassol e dá outras providências - Comando legal possui todas as características de ato administrativo - Violação à regra de separação de poderes contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação procedente. (ADI nº 2016259-17.2015.8.26.0000 – TJ-SP, Relator(a): Antonio Carlos Malheiros, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 27/05/2015, Data de publicação: 28/05/2015, Data de registro: 28/05/2015).

No caso, a proposta de inclusão de matéria no currículo escolar se dá pela instituição de programa, o que ao nosso ver não afasta o vício de iniciativa. De modo que entendo que a proposta é inconstitucional.

Em 14 de outubro de 2020.

[1]A organização curricular, com efeito, nos parece ato típico de gestão. Vale dizer que a inclusão de determinada disciplina no currículo demanda todo um rearranjo administrativo, envolvendo contratação de professores, reorganização da grade curricular, entre outras coisas.

[2]Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 8ª ed., p. 541 e 543.



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador-Geral**, em 14/10/2020, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0172718** e o código CRC **8069A76F**.