



Parecer n. 546/22

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de lei, em epígrafe, de iniciativa parlamentar, que inclui a Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 – Lei Maria da Penha – na grade curricular das escolas da rede municipal de ensino, como tópico de disciplina obrigatória.

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, sob esse aspecto não se vislumbra nenhum óbice à tramitação do projeto, uma vez que trata de assunto de competência municipal.

No entanto, o projeto de lei apresenta vício de inconstitucionalidade, uma vez que cuida de matéria tipicamente administrativa¹.

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:

AÇÃO 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)

AÇÃO 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, §2ºe 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).

Isso posto, entendo que a proposição em exame é inconstitucional.

É o parecer.

Em 18 de agosto de 2022.

1A 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.

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



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador-Geral**, em 18/08/2022, às 15:58, 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 **0428571** e o código CRC **3ACBEC22**.

Referência: Processo nº 145.00009/2022-81

SEI nº 0428571