



MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



PARECER N. 18/2022

PROJETO DE LEI N. 60/2021

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 60/2021, que "Institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 60/2021. POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO ABANDONO E À EVASÃO ESCOLAR. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. DIREITO À EDUCAÇÃO (ARTS. 6º, 205 E 206, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). SUGESTÃO DE EMENDAS. APROVAÇÃO.

I - RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Lei n. 60/2021, que "Institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar".

Projeto de lei juntado às fls. 02/04 e justificativa às fls. 05/06.

O projeto institui a Política Municipal de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar e define princípios e diretrizes para a sua implementação na cidade de Rio Branco (art. 1º).

O art. 2º traz definições para a correta interpretação da Lei e o art. 3º elenca os princípios da Política Municipal em questão.

O art. 4º do projeto estabelece as diretrizes para a Política de Prevenção ao Abandono e à Evasão Escolar.

É o necessário a relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre salientar que o Projeto de Lei n. 60/2021 se enquadra nas autorizações para legislar franquadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I, da CF/88 e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco.

Em princípio, também não há vício de iniciativa, pois a matéria em questão não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa previstas na Lei Orgânica, podendo, portanto, ser proposta por qualquer dos legitimados à propositura de leis no âmbito municipal. **Eventuais disposições que firmam as regras de iniciativa legislativa serão apontadas oportunamente.**

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



Com relação ao mérito, o projeto não viola princípios ou regras constitucionais, nem mesmo os atinentes à legislação infraconstitucional. Suas disposições objetivam prevenir o abandono e à evasão escolar na rede municipal de educação, incentivando a integração entre alunos e entre discentes e docentes, combatendo fatores que possam levar ao abandono da escola, como o assédio moral, o *bullying* e a gravidez precoce.

A proposta também zela para que a escola seja um ambiente no qual se discutam as aspirações dos alunos para o futuro e as principais possibilidades acadêmicas e profissionais disponíveis após a conclusão do ensino básico.

Diante disso, o projeto concretiza o direito fundamental à educação (arts. 6º e 205 da Constituição) e os seguintes princípios:

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

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Todavia, o Supremo Tribunal Federal possui posicionamento pacífico de que é da competência privativa do Chefe do Executivo a inclusão de disciplinas da rede pública de ensino. Colaciono:

[...]

O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 3.593/01, do Município de Americana, sob o fundamento de que esse dispositivo não poderia ter criado obrigações para órgãos da Administração. Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo. Nesse sentido, anote-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95.” (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/2007).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno Relator o Ministro Joaquim Barbosa, , DJe de 30.11.2007- grifo nosso).

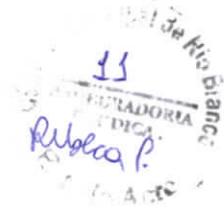
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5.12.2003).

Ressalte-se que o acórdão recorrido se ajusta a essa orientação na medida em que a Lei municipal nº 3.593/01, de Americana, determina a incorporação ao currículo das escolas da rede municipal de ensino, supletivo e fundamental, das disciplinas "Sociologia" e "Filosofia", influenciando na organização dos órgãos pertinentes. A respeito, também, o seguinte precedente que trouxe o tema da organização do ensino público:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, C; 84, VI, A; E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembléia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo grau, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas; bem como, no caso das particulares, invade competência legislativa privativa da União. Por fim, em relação às universidades, a Lei estadual n.º 11.830/2002 viola a autonomia



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



constitucionalmente garantida a tais organismos educacionais. Ação julgada procedente" (ADI nº 2.806/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 27/6/03).

No mesmo sentido, a seguinte decisão monocrática: RE nº 566.834/RJ, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 18/2/10.

Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário.

Publique-se.

Brasília, 15 de abril de 2010.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

(RE 404889 / SP - SÃO PAULO, Decisão monocrática, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 15/04/2010, Publicação: 03/05/2010, DJe-077 DIVULG 30/04/2010 PUBLIC 03/05/2010)

[...]

Ademais, as Leis 6.702/2012 e 7.304/2017 do Município de Mogi das Cruzes, de origem parlamentar, dispõem sobre a inserção de matérias na grade extracurricular de ensino. [...]

Quanto à matéria, esta CORTE tem jurisprudência pacífica acerca da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre inclusão de disciplinas da rede pública de ensino. Nesse sentido, vejam-se os seguintes precedentes:

"Agravos regimentais no recurso extraordinário. Competência do relator para negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Introdução de matéria no conteúdo programático das escolas das redes municipal e privada de ensino. Criação de atribuição. Professor. Curso de formação. Regime do servidor. Aumento de despesa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Prerrogativa do chefe do Poder Executivo. Precedentes. 1. É competente o relator (arts. 557, caput, do Código de Processo Civil e 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para negar seguimento 'ao recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior'. 2. Ofende a Constituição Federal a lei de iniciativa parlamentar que cria atribuições para órgãos públicos e que trata do provimento de cargos e do regime jurídico dos servidores públicos, uma vez que, no caso, cabe ao chefe do Poder Executivo, privativamente, a deflagração do processo legislativo. 3. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de padecer de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que, ao tratar de tema relativo a servidores públicos, acarreta aumento de despesa para o Poder Executivo. 4. Agravo regimental não provido". (RE 395.912-AgR/SP, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 20/9/2013)

"EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 4.295/2004 do Estado do Rio de Janeiro, a qual autoriza os diretores de escolas públicas estaduais a ceder espaço para a realização de encontro de casais, jovens e adolescentes de todos os grupos religiosos e dá outras



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa

12
RUBICA P.

providências. Lei que versa a respeito das atribuições, organização e funcionamento das instituições de ensino públicas estaduais. Competência do chefe do Poder Executivo. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental não provido". (ARE 1075428 AgR / RJ, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 28/5/2018).

O acórdão recorrido não divergiu desse entendimento.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO AGRAVO.

Publique-se.

Brasília, 1º de fevereiro de 2019.

Ministro Alexandre de Moraes

Relator

(ARE 1180541 / SP - SÃO PAULO, Decisão monocrática, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 01/02/2019, Publicação: 05/02/2019 DJe-021 DIVULG 04/02/2019 PUBLIC 05/02/2019)

O art. 4º, VII, da proposição determina a promoção de disciplinas de "projeto de vida", invadindo tema de competência privativa do Prefeito. Assim, sugere-se a proposição de emenda modificativa desse dispositivo, dando-lhe a seguinte redação:

Art. 4º, VII - promover atividades de projeto de vida;

Ademais, o art. 4º, II, gera despesa obrigatória de caráter continuado, porquanto determina a expansão do número de escolas que dispõem do modelo Programa em Tempo Integral, sendo necessário cumprir os requisitos previstos no art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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. (Vide ADI 6357)

§ 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.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

4



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL
Procuradora Legislativa



§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

No caso, não foi demonstrada a compatibilidade do projeto com as disposições do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias nem foi apresentada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a norma entrará em vigor e nos dois exercícios seguintes.

Também não foi indicada a origem dos recursos para custear as despesas oriundas da proposta, sendo insuficiente a menção genérica do art. 5º do projeto, nem foram apresentadas as medidas de compensação exigidas pelo art. 17, § 2º, da LRF.

Por isso, recomenda-se a proposição de emenda supressiva do art. 4º, II, do projeto.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico à aprovação do Projeto de Lei n. 60/2021, com as emendas sugeridas.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Educação e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 20 de janeiro de 2022.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI Nº. 60/2021

ASSUNTO: “INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO AO ABANDONO E À EVASÃO ESCOLAR”.

INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 18/2022, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 25 de janeiro de 2022.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

<p>RECEBIDO EM</p> <p>____/____/2022</p> <p>_____ COMISSÕES TÉCNICAS</p>
--