



PARECER N. 605/2025

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 44/2025

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 44/2025, que "Institui, no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco/AC, o Programa de Intercâmbio Educativo Aluno Rumo à NASA e à Disney e dá outras providências".

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 44/2025.
INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO, INSTITUIÇÃO DE
PROGRAMA DE INTERCÂMBIO EDUCACIONAL, MATÉRIA
DE INTERESSE LOCAL, EDUCAÇÃO E CULTURA,
COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL, INICIATIVA
PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO EM
RAZÃO DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, ESPÉCIE
NORMATIVA INADEQUADA, MÉRITO JURÍDICO EM
CONFORMIDADE COM O ORDENAMENTO, ADEQUAÇÃO
ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA, OBSERVÂNCIA PARCIAL
DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, NECESSIDADE
DE ADEQUAÇÕES DE TÉCNICA LEGISLATIVA.
RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei Complementar n. 44/2025, que "Institui, no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco/AC, o Programa de Intercâmbio Educativo Aluno Rumo à NASA e à Disney e dá outras providências".

A proposição foi encaminhada a esta Casa Legislativa por meio do Ofício/SEJUR/GABPRE/Nº 409/2025, acompanhada da Mensagem Governamental n. 64/2025 e da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (EIOF) n. 0042/2025.

O projeto visa criar um programa de intercâmbio para estudantes do 4º e 5º anos do Ensino Fundamental da rede municipal, com o objetivo de ampliar seus horizontes educacionais, culturais e científicos, por meio de visitas a instituições de renome internacional. A seleção dos participantes se daria por meio de avaliação de desempenho acadêmico, e o custeio da viagem seria integralmente arcado pelo Poder Público Municipal.

Admitida a tramitação da matéria pela Presidência desta Câmara Municipal, foram os autos remetidos a esta Procuradoria Legislativa para a devida análise e emissão de parecer.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

A análise da competência legislativa municipal para tratar da matéria em apreço inicia-se pela verificação das atribuições conferidas aos Municípios pela Constituição Federal de 1988, pela Constituição do Estado do Acre e pela Lei Orgânica do Município de Rio Branco. O art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, confere aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber. Essa prerrogativa é espelhada no art. 10, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Rio Branco (LOM). A instituição de um programa educacional e cultural, voltado exclusivamente para os alunos da rede municipal de ensino, enquadra-se manifestamente na seara do interesse local.



Ademais, o art. 23, inciso V, da Constituição Federal, e o art. 10, inciso VI, da LOM, estabelecem a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proporcionar os meios de acesso à cultura e à educação, bem como para manter programas de ensino fundamental. O Projeto de Lei Complementar n. 44/2025, ao criar um programa de intercâmbio com viés educativo e cultural, alinha-se diretamente a essa competência. Dessa forma, conclui-se que a matéria tratada na proposição legislativa, de natureza eminentemente educacional e cultural, está inserida no âmbito da competência legislativa do Município de Rio Branco, não havendo qualquer vício a ser apontado neste quesito.

2.2. Iniciativa

A iniciativa para a proposição de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, é matéria de estrita observância. O art. 36 da Lei Orgânica do Município de Rio Branco, em simetria com o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

O Projeto de Lei em tela institui um programa a ser executado pela Secretaria Municipal de Educação (SEME), detalhando suas atribuições e responsabilidades na condução do intercâmbio, o que caracteriza ato de organização administrativa e funcionamento de órgãos do Poder Executivo.

Tendo sido a proposição apresentada pelo Prefeito Municipal, conforme atesta o Ofício/SEJUR/GABPRE/Nº 409/2025, verifica-se que a iniciativa legislativa está em plena conformidade com as disposições da Lei Orgânica do Município, não havendo, portanto, vício de iniciativa.

2.3. Espécie normativa

O projeto foi autuado como Lei Complementar, embora o texto do projeto e a justificativa mencionem projeto de lei ordinária. A Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município de Rio Branco reservam a espécie normativa "lei complementar" para matérias específicas que, pela sua relevância e necessidade de maior estabilidade, exigem um quórum de aprovação qualificado, qual seja, a maioria absoluta dos membros da Casa Legislativa, nos termos do art. 43 da LOM.

A matéria versada na proposição — a criação de um programa de intercâmbio educacional — não se encontra no rol de temas para os quais a Lei Orgânica do Município de Rio Branco ou as Constituições Federal e Estadual exigem a forma de lei complementar.

Assim, a matéria poderia e deveria ser tratada por meio de **lei ordinária**, cuja aprovação demanda maioria simples, presente a maioria absoluta dos vereadores, conforme art. 43-A da LOM. A adoção da espécie normativa mais gravosa (lei complementar) sem a devida exigência constitucional ou orgânica constitui impropriedade técnica, que deve ser corrigida durante a tramitação do projeto.

2.4. Mérito

A análise do mérito jurídico cinge-se à verificação da compatibilidade da matéria com o ordenamento jurídico vigente. O Projeto de Lei propõe a instituição de um programa de intercâmbio educativo que inclui viagens, hospedagem, alimentação e acesso a instituições como a NASA e a Disney, como parte integrante da experiência educacional. A realização de um programa dessa natureza, com custeio pelo Poder Público, deve fundamentar-se em



relevante interesse público, sob pena de ofensa aos princípios da imparcialidade e da moralidade insculpidos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

A proposição em tela busca obter autorização legal para a realização dessas despesas inerentes à execução do programa. O interesse público que a justifica assenta-se no dever do Estado, da família e da sociedade de assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à educação, à cultura e ao lazer, conforme preceitua o art. 227 da Constituição Federal. O Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/1990), em seu art. 16, IV, reconhece expressamente o direito de "brincar, praticar esportes e divertir-se" como parte do direito à liberdade. O programa, ao aliar conhecimento técnico-científico (visita à NASA) e aspectos lúdico-culturais (visita à Disney), materializa uma política pública voltada à efetivação desses direitos fundamentais e ao enriquecimento da experiência educacional dos estudantes.

Para resguardar o princípio da imparcialidade, o projeto estabelece critérios objetivos para a seleção dos beneficiários, notadamente o desempenho em avaliação de aprendizagem (art. 3º, § 4º) e outros critérios de desempate (art. 4º), o que afasta, em tese, o risco de utilização da medida para fins de promoção pessoal de agentes públicos.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

O projeto de lei institui uma despesa de caráter continuado, pois sua execução se estenderá por mais de dois exercícios financeiros. O art. 17 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) estabelece requisitos para a criação de tal despesa, exigindo que o ato seja instruído com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e a demonstração da origem dos recursos para seu custeio. Além disso, o § 2º do mesmo artigo exige que os atos que criem ou aumentem despesa de caráter continuado sejam instruídos com a comprovação de que o aumento da despesa não afetará as metas de resultados fiscais e seja acompanhado de medidas de compensação, como o aumento permanente de receita ou a redução permanente de despesa.

A Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (EIOF) n. 0042/2025, que acompanha a proposição, apresenta a projeção de custos para os exercícios de 2026, 2027 e 2028, e indica a dotação orçamentária que suportará os gastos, declarando a compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Não obstante, a documentação apresentada **não demonstra a adoção de medidas compensatórias** exigidas pelo art. 17, § 2º, da LRF, limitando-se a afirmar a viabilidade orçamentária e o não comprometimento das metas fiscais. A ausência de demonstração de aumento de receita ou de redução de despesa permanente para compensar o novo gasto continuado configura um óbice jurídico à aprovação da matéria nos termos em que foi apresentada, por descumprimento de norma de finanças públicas.

2.6. Técnica legislativa

A redação do Projeto de Lei Complementar n. 44/2025 apresenta diversas impropriedades que contrariam as normas de técnica legislativa consolidadas na Lei Complementar n. 95/1998 e no Decreto n. 12.002, de 22 de abril de 2024. Para sanar tais vícios, são sugeridas as seguintes emendas:

a) Emenda Modificativa da Ementa:

A ementa contém a expressão "e dá outras providências", cujo uso é vedado pelo art. 5º, parágrafo único, do Decreto n. 12.002/2024, por não se tratar de ato normativo de extensão excepcional e com multiplicidade de temas.

Proposta de Redação:

Institui, no âmbito da Rede Municipal de Ensino de Rio Branco, o Programa de Intercâmbio Educativo Aluno Rumo à NASA e à Disney.

b) Emenda Supressiva do art. 2º:

O art. 2º possui caráter meramente explicativo, repetindo o objetivo do programa já delineado no art. 1º. O art. 11, § 8º, do Decreto n. 12.002/2024, veda a inclusão de textos explicativos no corpo do ato normativo.

c) Emenda Modificativa do art. 3º:

Os requisitos de elegibilidade dos estudantes estão dispostos em parágrafos (§1º, §2º, §3º e §4º), o que é tecnicamente inadequado. De acordo com o art. 12, inciso X, da Lei Complementar n. 95/1998, desdobramentos de artigos devem ser feitos por meio de incisos.

Proposta de Redação:

Art. 3º O Programa visa atender aos estudantes do 4º e 5º anos do Ensino Fundamental – Anos Iniciais, os quais deverão preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - estar regularmente matriculado na Rede Municipal de Educação de Rio Branco;

II - estar cursando o 4º ou 5º ano do Ensino Fundamental no ano em que ocorrer o processo de seleção e execução do Programa;

III - possuir autorização expressa dos responsáveis legais; e

IV - participar da Avaliação do Programa de Avaliação da Aprendizagem dos Alunos – PROA (2ª Fase), conforme critérios estabelecidos no Edital de lançamento do Programa.

d) Emenda Modificativa do art. 4º, *caput*:

Os critérios de desempate estão dispostos em alíneas, o que é inadequado. De acordo com o art. 12, incisos IV e X, da Lei Complementar n. 95/1998, desdobramentos de artigos devem ser feitos por meio de incisos. Recomenda-se que as alíneas "a", "b" e "c" sejam convertidas em incisos I, II e III.

e) Emenda Supressiva dos §§ 2º e 3º art. 7º:

O § 2º do art. 7º repete o conteúdo já expresso no art. 5º da proposição, configurando redundância que deve ser suprimida para garantir a clareza e a concisão do texto legal. O § 3º, por sua vez, é uma cláusula genérica que não adiciona comando normativo específico.

f) Emenda Supressiva do art. 11:



O art. 11 confere ao Poder Executivo a faculdade de adequar etapas e prazos do programa por meio de decreto. Tal disposição pode representar uma delegação indevida de Poder Legislativo, uma vez que permite a alteração de norma legal por ato infralegal. Ajustes operacionais podem ser previstos no próprio regulamento, mas a alteração das regras fixadas em lei deve seguir o devido processo legislativo.

g) Emenda Aditiva:

Recomenda-se a inclusão do art. 13 para regular a vigência da Lei:

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Finalmente, recomenda-se a observância do art. 12, incisos V e XII, do Decreto n. 12.002/2024.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 44/2025.

Para aprovação da proposição em consonância com a legislação, recomenda-se a observância do quórum de lei ordinária, o cumprimento integral do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o acolhimento das emendas sugeridas, conforme itens 2.3, 2.5 e 2.6 deste parecer.

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, 11 de dezembro de 2025.


Renan Braga e Braga
Procurador



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 44/2025

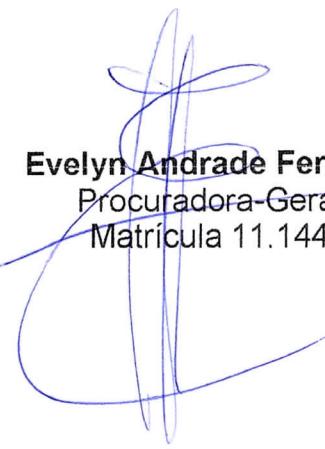
ASSUNTO: INSTITUI, NO ÂMBITO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE RIO BRANCO/AC, O PROGRAMA DE INTERCÂMBIO EDUCATIVO: ALUNO RUMO À NASA E À DISNEY E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 605/2025, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 11 de dezembro de 2025.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____ / ____ /2025

COORDENADORIA DE
COMISSÕES