



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 72/2023

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Honrado pela oportunidade de dirigir-me a Vossas Excelências, apresento os meus sinceros cumprimentos, ao mesmo tempo, no uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi **VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** o Projeto de Lei nº 4463/2023, que *“Assegura às mães, aos pais ou responsáveis o direito de frequentar a escola ou a universidade com seus filhos de até 12 (doze) anos incompletos”*.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município sugeriu no seguinte sentido:

“O projeto de lei em questão garantiria o direito das mães, pais ou responsáveis de frequentar escolas ou universidades juntamente com seus filhos menores de 12 anos desde de que estejam matriculados em instituições de ensino. Além disso, as instituições de ensino devem buscar ativamente meios de garantir o acesso à educação para as mães através de seus regimentos, currículos, posturas administrativas e programações.

No caso de descumprimento dessa Lei, as instituições de ensino estariam sujeitas a sanções civis e administrativas previstas na legislação vigente, incluindo a aplicação de multas em caso de reincidência. A imposição da multa seria responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, seguindo um procedimento administrativo que garanta o contraditório e a ampla defesa.

É importante ressaltar que essas disposições da Lei têm aplicação em todo o território do município de Porto Velho e atingindo no caso de sua aprovação tanto as entidades que oferecem ensino de forma pública quanto privada.

O texto legislativo possui a seguinte redação:

**“LEI Nº
DOM Nº
AUTÓGRAFO Nº 090/2023.
PROJETO DE LEI Nº 4463/2023.
AUTORIA: VEREADOR ISAQUE MACHADO.**

“Assegura às mães, aos pais ou responsáveis o direito de frequentar a escola ou a universidade com seus filhos de até 12 (doze) anos incompletos”.

O **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO**, usando da atribuição que lhe confere o inciso IV, do art. 87, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho.

FAÇO SABER que a **CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO** aprovou e eu sanciono a seguinte



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

LEI:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º É assegurado às mães, aos pais ou responsáveis o direito de frequentar a escola ou a universidade com seus filhos de até 12 (doze) anos incompletos, desde que estejam matriculadas em instituições em ensino.

Art. 2º Independentemente da idade dos filhos, as instituições de ensino deverão buscar ativamente a efetivação do direito de educação às mães, por meio de seus regimentos, currículos, posturas administrativas e programações.

Art. 3º A inobservância do disposto nesta Lei sujeitará as instituições de ensino às sanções civis e administrativas cabíveis previstas na legislação em vigor, além de multa em caso de reincidência. Parágrafo único. A pena de multa prevista no caput deste artigo será aplicada pela Secretaria Municipal de Educação, a depender do sistema de ensino ao qual esteja ligada a instituição de ensino, após a instauração de procedimento administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 4º As disposições desta Lei serão aplicadas em todo território do município de Porto Velho e alcançará as entidades que ofertam o ensino de forma pública e privada.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias."

A medida prevê, em síntese, a garantia do direito de mães, pais ou responsáveis frequentarem escolas/universidades acompanhados de seus filhos de até 12 anos. Instituições devem facilitar a educação das mães e aplicar sanções em caso de descumprimento. Aplicável em Porto Velho para ensino público e privado, objetivando promover a inclusão dessas pessoas na educação.

III – FUNDAMENTAÇÃO

A matéria em análise diz respeito à competência legislativa relacionada à área da educação, e de fato, a Constituição Federal, em seu artigo 24, inciso IX, atribui aos Estados-membros a capacidade de legislar sobre esse assunto, complementando a legislação da União, que é responsável pela criação de normas gerais de acordo com o artigo 22, XXIV da CF/88:

"**Art. 22** – compete privativamente à União legislar sobre:
(...)

XXIV – **diretrizes e bases da educação nacional;** (grifamos)

Sendo importante destacar que Constituição Federal também estabelece em seus artigos 206, 207 e 209, entre outros, alguns princípios importantes relacionados à educação. Esses princípios incluem a gestão democrática do ensino público, a asseguaração de padrões de qualidade, bem como a autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial das universidades. Além disso, também são definidas as condições do ensino privado, atribuído à livre iniciativa.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Nessa perspectiva, em conformidade com sua capacidade legislativa, a União promulgou a Lei Federal nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e fundamentos da educação nacional, conhecida como LDB. Essa lei preconiza o regime de colaboração entre o Poder Público e organiza o sistema de ensino nas três esferas do Estado federado, conforme o artigo 8º:

“LDB

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.”

O sistema de ensino federal é composto pelas instituições de ensino mantidas pelo Governo Federal, as instituições de ensino superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação, como definido no artigo 16 da LDB:

“**Art. 16.** O sistema federal de ensino compreende:

- I – as instituições de ensino mantidas pela União;
- II – as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada;
- III – os órgãos federais de educação.”

No que diz respeito ao ensino superior, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional assegura a autonomia didático-científica, administrativa e financeira das entidades que fazem parte desse sistema de ensino, conforme estabelecido nos artigos 53, parágrafo único, 54, §§ 1º e 2º da LDB

Portanto, as instituições de ensino superior privadas, incluindo universidades e institutos isolados, fazem parte do sistema de ensino federal. Nesse caso, a LDB atribui à União a competência para autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar, avaliar e normatizar as instituições e cursos da educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino, como previsto no artigo 9º da referida Lei Federal.

Aos Estados-membros e Município são concedidas as mesmas atribuições em relação às instituições de ensino superior e aos estabelecimentos de ensino que integram o seu próprio sistema, conforme descrito nos artigos 10 e 11 da LDB:

Nesse contexto, em relação inovação legislativa municipal, é claramente visível a contrariedade aos parâmetros constitucionais mencionados anteriormente e a violação ao princípio federativo. Isso ocorre porque a medida em questão adentra a área de competência atribuída à União, conforme estabelecido na Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

A despeito da possibilidade de os municípios tratarem do assunto em questão, o teor específico presente no projeto de lei se enquadra entre aqueles que requerem a iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo Municipal. Logo, o Poder Legislativo local não está autorizado a se envolver em temas dessa natureza, o que claramente caracteriza uma violação evidente à separação e harmonia entre os Poderes, como determinado nos artigos 2º da Constituição Federal.

A inconstitucionalidade se configura pela violação ao Princípio da Separação dos Poderes (art. 7º da CE/RO e art. 2º CF), em conjunto com outros dispositivos da Constituição Federal e da Constituição Estadual. Nesse sentido, destacam-se os seguintes dispositivos:

“CF

(...)

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Art. 61.

(...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

CE/RO

(...)

Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, não podendo, quem for investido em cargo de um deles, exercer o de outro.

(...)

Art. 39.

(...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II – disponham sobre:

(...)

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.”

Com isso, é nítido que o Legislador Municipal, adentra na estrutura organizacional e administrativa do Poder Executivo Municipal, Estadual e da União configurando assim, espécie de Gerencialismo em outro Poder, o que é proibido pelo Princípio da Separação dos Poderes (art. 7º CE/RO; art. 2º CF).

Nesse sentido é a jurisprudência do TJ/RO:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo Municipal. Organização administrativa. Atribuição do Executivo. Preservação do princípio da harmonia e independência entre os Poderes. Procedente. Por força da Constituição do Estado de Rondônia, bem como da própria Lei Orgânica Municipal, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente criação, estruturação e atribuição das Secretarias de



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

Estado e Órgãos do Poder Executivo Municipal é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. (...) DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0802870-35.2019.8.22.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Presidência, Relator(a) do Acórdão: Des. Hiram Souza Marques, Data de julgamento: 19/12/2019. (negritei)

ADI nº 0803518-15.2019.8.22.0000, referente à Lei nº 2605/2019

ADI. Lei municipal. Iniciativa parlamentar. Regras. Natureza administrativa. Carta Estadual e LOM. Iniciativa privada do chefe do Executivo.

A alteração legislativa de iniciativa parlamentar que versa sobre a criação de semana municipal de conscientização e prevenção à prática de queimadas urbanas, a ser implantada no calendário escolar da rede municipal de ensino, constitui usurpação de competência e converge ao reconhecimento de vício formal de inconstitucionalidade, em vista de afetar as atribuições das secretarias municipais, e, por consequência, a organização da Administração pública, impondo deveres concretos ao Executivo, malferindo a separação dos poderes.

E Supremo Tribunal Federal – SFT:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012.” (negritei)

Ressalta ainda, que a nível de repercussão nacional a jurisprudência sobre a matéria segue o mesmo entendimento, declarando inconstitucional toda lei que não respeita o processo legal na sua formação e padece de vício de iniciativa, vejamos:

“EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 1.516/2015 DO MUNICÍPIO DE NOVO GAMA – GO. PROIBIÇÃO DE DIVULGAÇÃO DE MATERIAL COM INFORMAÇÃO DE IDEOLOGIA DE GÊNERO EM ESCOLAS MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA LEGISLATIVA DA UNIÃO. DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL (ART. 22, XXIV, CF). VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES À LIBERDADE DE APREENDER, ENSINAR, PESQUISAR E DIVULGAR O PENSAMENTO A ARTE E O SABER (ART. 206, II, CF), E AO PLURALISMO DE IDEIAS E DE CONCEPÇÕES PEDAGÓGICAS (ART. 206, III, CF). PROIBIÇÃO DA CENSURA EM ATIVIDADES CULTURAIS E LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IX, CF). DIREITO À IGUALDADE (ART. 5º, CAPUT, CF). DEVER ESTATAL NA PROMOÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À DESIGUALDADE E À DISCRIMINAÇÃO DE MINORIAS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL RECONHECIDAS. PROCEDÊNCIA. 1. **Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV), de modo que os Municípios não têm competência legislativa para a edição de normas que tratem de currículos, conteúdos programáticos, metodologia de ensino ou modo de exercício da atividade docente.”**

Portando, considerando que a iniciativa de leis que tratam sobre organização e funcionamento da administração é privativa do Chefe do Executivo Municipal e a presente proposta busca INOVAR e promover a nível municipal disposições não contidas na Lei de Diretrizes de Base da Educação Nacional,