



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Compromisso, Transparência e Cidadania”

PROCURADORIA JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

PARECER Nº 037/2021

ASSUNTO: PROJETO DE LEI N.º 15/2021, QUE DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO DOS CONTEÚDOS DE DIREITO E PROTEÇÃO ANIMAL NOS PROGRAMAS CURRICULARES DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE PEDRO LEOPOLDO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

COMISSÕES COMPETENTES: JUSTIÇA E REDAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

DA PROPOSTA DE LEI

1. A proposta em testilha, de autoria do vereador Frederico Henrique Cota Alves, dispõe sobre a inclusão dos conteúdos de direito e proteção animal nos programas curriculares das escolas públicas municipais de Pedro Leopoldo e dá outras providências.
2. Como justificativa do projeto, o autor ressalta a importância de promover a consciência ambiental e ecológica para a educação municipal, especialmente na proteção e garantia do bem-estar animal.

DO FUNDAMENTO

3. A Constituição Federal confere ao meio ambiente o status de direito fundamental, em seu art. 225. A proteção e a defesa dos animais, bem como a vedação à crueldade, são expressamente previstas no inciso VII do §1º do art. 225, que prescreve ao Poder Público a incumbência de proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais a crueldade.
4. Importa destacar, do dispositivo constitucional que trata da proteção ambiental, o §3º, por instituir a responsabilidade civil, penal e administrativa às condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Compromisso, Transparência e Cidadania”

5. Ao incumbir ao Poder Público e à sociedade a proteção e a defesa dos animais é indiscutível a importância de criar uma semana de conscientização ou, até mesmo, incluir nos programas curriculares das escolas, conteúdos que versem sobre Direito e Proteção Animal.

6. Entretanto, mesmo sendo relevante a proposição, não cabe ao Legislativo propor a inclusão de conteúdos nos programas curriculares das escolas, como no presente projeto, por ser tratar de competência exclusiva do Executivo.

7. O projeto em questão, possui vício de iniciativa, uma vez que, viola o princípio da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição Federal. **“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.**

8. A constituição do Estado de Minas Geras determina em seu Art. 6º, parágrafo único que:

Art. 6º [...]

Parágrafo único – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

9. Sobre o assunto, preceitua Hely Lopes Meirelles que:

O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Dando continuidade ao raciocínio diz que “O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos); ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito provê in concreto, em razão de seu poder de administrar; a Câmara



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Compromisso, Transparência e Cidadania”

provê in abstracto, em virtude do seu poder de regular. Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.¹

10. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais segue o mesmo entendimento. Vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.422/12 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - ESTABELECIMENTO DE DISCIPLINA A SER CUMPRIDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE NATUREZA FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE.

- A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões.

- A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais.

- A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da tripartição de poderes.

- Declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.422/12, do Município de Belo Horizonte.

- Representação procedente.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.13.024915-4/000 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - REQUERIDO(A)(S): PRESID CÂMARA MUN BELO HORIZONTE

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE LAGOA DA PRATA. LEI N° 2.049/12. INCLUSÃO DO ENSINO DA MÚSICA NA GRADE CURRICULAR DAS ESCOLAS MUNICIPAIS. ALTERAÇÃO DA PROPOSTA PEDAGÓGICA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. MATÉRIA RELATIVA À ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO 66, INCISO III, ALÍNEAS "C" E "F", ART. 68, INCISO I, E ART. 90, INCISO XIV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A iniciativa de leis que tratam de questões atinentes à organização administrativa, notadamente acerca do funcionamento dos órgãos integrantes do Poder Executivo, é privativa do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no art. 66, inciso III, alínea "f" c/c art. 90,

¹ Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 735/736 e 739.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Compromisso, Transparência e Cidadania”

inciso XIV, da Constituição Estadual - normas que se aplicam aos entes municipais em decorrência do princípio da simetria

2. A Lei nº 2.049/12, do Município de Lagoa da Prata, determina a inclusão do ensino da música na grade curricular das escolas públicas municipais, alterando o conteúdo das propostas pedagógicas da Secretaria Municipal de Educação. Ademais, estabelece que o ensino da música deva ser ministrado por professores com formação específica na área.

3. São inconstitucionais as normas insertas na Lei nº 2.049/12, pois tratam de matéria afeta à organização da Secretaria Municipal de Ensino, órgão integrante do Poder Executivo Municipal, além de importar na necessidade de criação de novos cargos no âmbito do magistério municipal e admissão de professores da rede municipal de ensino, gerando aumento de despesas.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.12.095357-5/000 - COMARCA DE LAGOA DA PRATA - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA / MG

11. Nilo Spinola Salgado Filho, em seu parecer em Ação Direta de Inconstitucionalidade expõe:

É pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outro lado, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração. Cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante².”

12. Como visto, cabe essencialmente ao Executivo e não ao Legislativo, deliberar a respeito da forma de promoção da educação no ensino municipal.

13. Portanto, no que pertine à legalidade e constitucionalidade do projeto, entende esta assessoria que o mesmo não reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que não observa os limites da competência legislativa desta Casa, invadindo seara privativa do Executivo, ferindo, portanto, o princípio da separação e independência dos poderes.

² Nilo Spinola Salgado Filho. Parecer em Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo nº 2016259-17.2015.8.26.0000. <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucionalidade/ADIns_3_Pareceres2015/TJ%20-%202016259-17.2015.8.26.0000%20-%20MIRASSOL> Acesso em 24/05/2021.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Compromisso, Transparência e Cidadania”

CONCLUSÃO

14. Destarte, s.m.j., esta assessoria jurídica entende que o Projeto de Lei n.º 15/2021 não cumpre com os requisitos infraconstitucionais e constitucionais para a validação jurídica de sua proposta, razão pela qual é de parecer contrário à sua regular tramitação nesta Casa.

15. Caso as Comissões opinem pela juridicidade da proposta, o que se admite em tese, a aprovação do projeto, por sua vez, dependerá dos votos da maioria dos membros da Câmara, nos termos do art. 70, §2º, inciso VI da LOM, com apuração de forma nominal e em turno único, segundo dispõe o art. 148, inciso I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo/MG.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 07 de junho 2021.


Layanne Simões Torres

Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo


Márcio Toledo

Procurador Geral da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo