Estado do Rio Grande do Norte

Câmara Municipal de Caicó

PROJETO DE LEI

Nº 120/2021

EMENTA: DISPÕE SOBRE O HASTEAMENTO DA BANDEIRA NACIONAL EM TODAS AS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA E PRIVADA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CAICÓ.

AUTOR(A)/PROPONENTE: RENATO SALDANHA DE SOUZA

DATA: 06/12/2021

CÂMARA MUNICIPAL DE CAICÓ
CNPJ: 08.385.940/0001-58
Rua Felipe Guerra, 179, Centro, CEP. 59.300-000
Cx. Postal 48 – Fone: 3417-2954 – Caicó/RN
PALÁCIO VEREADOR IVANOR PEREIRA

GABINETE DO VEREADOR – IRMÃO RENATO SALDANHA

PROJETO DE LEI Nº 120 /2021

PROTOCOLO
06 DEZ 2021
10:20

O Vereador **IRMÃO RENATO**, no desempenho de seu mandato, com fundamento na Lei Orgânica e no art. 136 e ss. do Regimento Interno desta Casa Legislativa, apresenta o seguinte **Projeto de Lei**:

Dispõe sobre o hasteamento da Bandeira Nacional em todas as escolas da rede pública e privada no âmbito do município de Caicó.

ART. 1° - Toda escola, pública ou privada, no âmbito do município de Caicó, é incentivada semanalmente e continuamente hasteada a Bandeira Nacional, em local visível e de amplo e irrestrito acesso, de preferência na fachada do edifício, de modo a valorizar patrioticamente o símbolo nacional, nos termos da Lei Federal nº 5.700, de 01.09.1971.

Parágrafo único. Ainda que em período de férias, a bandeira permanecerá hasteada.

ART. 2° - Incentiva o hasteamento solene da Bandeira Nacional para os alunos das escolas públicas e particulares do ensino fundamental e do ensino médio, pelo menos uma vez por semana, durante o ano letivo.

Parágrafo único. Deverá se fazer presente na solenidade, sempre que possível, uma autoridade:

I – Da Polícia Militar.
II – Da Polícia Judiciária Civil.
III – Do Corpo de Bombeiro Militar.

IV – Do Poder Executivo.
V – Do Poder Legislativo.
VI – Do Poder Judiciário.

ART. 3º - Em continência à Bandeira Nacional será o Hino Nacional executado.

ART. 4º - O Poder Executivo poderá regulamentar a presente Lei para seu fiel cumprimento.

ART. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A reverência frequente e o respeito aos símbolos nacionais constituem importantes elementos formadores da cidadania.

O ambiente escolar é contexto propício para seu estímulo, na medida que nele se transmitem e consolidam os princípios e valores fundamentais da sociedade, para que estes menores cresçam sob a influência positiva e viva do patriotismo.

A legislação atual prevê o hasteamento solene semanal da Bandeira Nacional (art. 14, parágrafo único, da Lei nº 5.700, de 1971), acompanhado da execução do Hino Nacional (art. 25, II, da mesma Lei).

Quanto as autoridades que a lei menciona, além de prestigiar o art. 2º da Constituição Federal, as elas por si só serão incentivadores do patriotismo nas escolas para os alunos, assim como ocorre nos Estados Unidos da América, por exemplo, que gera uma simpatia imensa com a nação e porquanto, cidadãos mais comprometidos à proteção dos interesses do País, que ora ou outra serão refletidos no voto, quando atingirem a capacidade civil para tanto.

Câmara Municipal de Caicó, 01 de Dezembro de 2021.

Renato Saldanha de Souza

IRMÃO RENATO
VEREADOR PP

Projeto de Lei nº 120/2021
Autoria: Renato Saldanha de Souza (PP)

PARECER

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa do parlamentar Renato Saldanha de Souza, tombado sob o nº 120/2021, com ementário "*dispõe sobre o hasteamento da bandeira nacional em todas as escolas da rede pública e privada no âmbito do Município de Caicó*".

De acordo com o parlamentar, a essencialidade da conscientização às crianças e adolescentes, durante a vida escolar, da ideia de patriotismo, mediante a inclusão, entre os atos obrigatórios, do hasteamento de bandeira nacional e entoamento do hino, estimulará, não só, a ideia de amor à pátria, mas também de civismo.

Após as formalidades de estilo, nos moldes do Regimento Interno da Câmara Municipal de Caicó (RI/CMC), os autos vieram à Procuradoria para emissão de parecer.

É o que importa relatar.
Passo a opinar.

Ante acta, importante destacar que o exame desta Procuradoria cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual se incursiona em discussões de ordem técnico-jurídica, não havendo incidência no juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Superado esclarecimento em comento, verifica-se o preenchimento dos requisitos regimentais formais insculpidos nos arts. 137 e 139 do RI/CMC, respectivamente acerca da técnica legislativa e da proposição, vê-se que o presente projeto cumpre as regras de formatação e elaboração.

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que "*A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*"

O termo "autonomia política", sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

> Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Alexandre de Moraes afirma que "*interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)*" (*in* Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740)

In casu, a medida que se pretende aprovar no âmbito do Município de Caicó se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que o Projeto de Lei em comento visa aprimorar a educação escolar mediante a inclusão, no estrito âmbito local, de tema transversal relativo à prevenção às drogas, o que não encontra resistência na Constituição Federal de 1988 quanto à competência.

Quanto à matéria de fundo, também não há qualquer óbice à proposta. Convém lembrar que o objetivo primordial do Projeto de Lei em tela é promover a proteção dos interesses das crianças e dos adolescentes, alunos das escolas públicas municipais, por meio da educação cidadã, preparando-os para o agir ético e respeito a sua integridade física e psíquica, além de valores sociais.

O artigo 227, *caput*, da CF/88 prevê que "É dever da família, da sociedade e do **Estado** assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.". A expressão "Estado", obviamente, traduz-se em um conceito *lato sensu*, abrangendo União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Mais especificamente, o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90), atendendo às diretrizes constitucionais, estabeleceu um verdadeiro conjunto de normas destinadas à proteção integral e absoluta das crianças e dos adolescentes, que passaram a ser tratadas como efetivos sujeitos de direitos. Os artigos 3º, 4º e 5º do referido Estatuto indicam, resumidamente, todos os direitos garantidos às crianças e adolescentes. Veja-se

> *Art. 3º A criança e o adolescente gozam de **todos os direitos fundamentais** inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da **proteção integral** de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.*
>
> *Art. 4º É **dever** da família, da comunidade, da sociedade em geral e do **poder público** assegurar, **com absoluta prioridade**, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.*
>
> *Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.*

É perceptível, portanto, que a medida pretendida no Projeto de Lei nº 093/2018 é compatível com os interesses defendidos na Constituição Federal e no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90).

Ocorre que o Projeto de Lei em disceptação, embora louvável no seu objeto, contém vício de iniciativa. O sistema constitucional brasileiro se estruturou no princípio da tripartição dos poderes, na forma do artigo 2º da CF/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos. A mesma norma que institui a separação dos poderes proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro, de forma a garantir a já referida harmonia, motivo pelo qual a Constituição Federal estabeleceu determinadas matérias para as quais há reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, por dizerem respeito a questões de organização administrativa e, especialmente, que estão sob o controle e gerenciamento do titular desse poder.

Na CF/88, a reserva de iniciativa está prevista no artigo 61, § 1º, o qual prevê preveem os inúmeros casos em que apenas o Chefe do Poder Executivo poderá deflagrar o processo legislativo. Por serem normas restritivas, tão somente essas hipóteses são reservadas ao Executivo; os demais casos são de iniciativa concorrente, garantindo-se a legitimidade das propostas por parte de membros do Legislativo. Na Lei Orgânica Municipal, tais restrições são repetidas e detalhadas no art. 40, sendo de observância obrigatória na análise jurídica das proposições:

> Art. 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:
> I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos;
> II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> III - matéria orçamentária, bem assim a que autoriza a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;
> Parágrafo Único - Não será admitido aumento das despesas previstas nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso III.

Ocorre que essas normas são demasiadamente amplas e carregam conceitos genéricos ("organização administrativa", "servidores públicos", "criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública", "serviços públicos"), tornando-se quase impossível, na prática, a atividade legislativa por iniciativa parlamentar para atribuir obrigações ao Poder Executivo, porque geralmente esbarram na reserva de iniciativa legitimada pelo princípio da separação dos poderes.

No caso em análise, **embora indiscutível o mérito**, a medida acaba por determinar a inclusão de conduta no âmbito das aulas das escolas municipais – públicas e privadas - o que transpõe os limites do princípio da separação dos poderes, visto que interfere em atos de organização administrativa que cabem apenas ao Prefeito praticar, com o apoio dos órgãos que formam o sistema municipal de ensino.

Nessa linha, é importante lembrar que, nos termos do artigo 61, § 1º, inc. II, alínea "b", da CF/88, é privativa do Chefe do Executivo a iniciativa para projetos que disponham sobre organização administrativa:

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.
> § 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;
> (...)

Em pesquisa a respeito do tema, obteve-se informação de que, em âmbito nacional, os temas transversais estão fixados nos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN, sendo definidos como assuntos que devem permear todas as disciplinas obrigatórias curriculares das instituições de ensino, por se referirem diretamente à educação para a cidadania e à formação moral e social dos estudantes.

São temas que, embora não possuam autonomia curricular tal como a Matemática e a Língua Portuguesa, devem estar presentes na atuação profissional dos professores como complementação das disciplinas obrigatórias, visando ao aperfeiçoamento pessoal de cada educando.

Os eixos atualmente existentes nos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN são **Ética, Meio Ambiente, Pluralidade Cultural, Saúde e Orientação Sexual**, nada impedindo, contudo, que Estados e Municípios definam novas temáticas, desde que respeitada a titularidade do Chefe do Executivo e que tais assuntos tenham relevância na perspectiva regional ou local.

Como foi dito, a definição das temáticas, em âmbito local, compete ao Prefeito, com o apoio dos órgãos formadores do sistema municipal de ensino, não cabendo ao Poder Legislativo essa tarefa, até porque depende de atos de planejamento e de organização administrativa, além de abrir margem para uma excessiva atividade legislativa, por iniciativa parlamentar, no sentido da previsão de outros assuntos que devam ser tratados como transversais no âmbito da educação municipal.

Assim, embora sejam admiráveis a justificativa e os termos da proposta, o Projeto de Lei em tela contém vício de iniciativa e afronta ao princípio da separação dos poderes, por dispor sobre matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo, nos termos dos artigos 2º e 61, § 1º, II, "b", da CF/88 e do art. 40, inciso II, da Lei Orgânica Municipal.

A devolução de um Projeto para o Gabinete do respectivo vereador, para os fins que se fizerem necessários, é atribuição exclusiva do Presidente desta Casa Legislativa, nos seguintes termos do RI/CMC:

> **Art. 20** Compete ainda, privativamente, ao Presidente:
> (...)
> III – Quanto às proposições:
> (...)
> d) Devolver ao autor, a proposição que não esteja devidamente formalizada na forma deste Regimento e em termos que não permitam perceber a vontade legislativa, ou aquelas que versem matéria estranha à competência da Câmara, cabendo recurso ao Plenário, com efeito suspensivo;
> (...)

Ante o exposto, com fulcro no art. 133 e 135 do RI/CMC, esta Procuradoria **opina** pela **DEVOLUÇÃO DO PROJETO DE LEI** em epígrafe, por parte do Excelentíssimo Senhor Presidente, conforme exegese da alínea "d" do inciso III do art. 20, também do RI/CMC, ao Gabinete do Parlamentar autor, com a **sugestão** de **ENCAMINHAR SUAS RAZÕES AO PODER EXECUTIVO**, haja vista a matéria tratada ser de sua iniciativa privativa, nos termos do art. 40 da Lei Orgânica.

É o parecer.
S.M.J.

Caicó/RN, 08 de fevereiro de 2022.

NAVDE RAFAEL VARELA DOS SANTOS
Procurador da Câmara
Portaria nº 117/2021, de 01/12/2021

Arquivado em
23/06/2022

DESPACHO

Visto, etc.
Acato integralmente o parecer oriundo da Procuradoria desta Augusta Casa.
Cumpra-se, com expedientes necessários.

Caicó/RN, 14 de fevereiro de 2022.

IVANILDO DOS SANTOS DA COSTA
Presidente