

PARECER Nº 511/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo:17384/2025

Autoria: T. Coronel Dias

Ementa: Projeto de Lei que: *“Institui, no âmbito do Município de Cuiabá/MT, o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) nas escolas da rede pública municipal de ensino e dá outras providências.”.*

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva instituir o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD, com o objetivo de promover atividades educacionais para conscientização dos efeitos causados pelo uso de drogas e/ ou entorpecentes, bem como a prevenção, o tratamento e o combate, nas escolas públicas municipais.

A propositura dispõe sobre: os objetivos do programa (art. 2º); a execução (art. 3º); o desenvolvimento no âmbito escolar (art. 4º) e demais disposições. O autor Justifica (fls. 3) a proposição nos seguintes termos:

A presença do PROERD nas escolas contribui para o fortalecimento da relação entre a comunidade escolar, as famílias e as forças de segurança pública, estabelecendo uma rede de proteção social efetiva. Além disso, pesquisas e relatórios pedagógicos indicam que o programa tem um impacto significativo na redução de comportamentos de risco entre os jovens.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que, quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto havendo mácula ou vício no processo legislativo.



A priori, verifica-se que a iniciativa parlamentar em projetos que instituem Políticas Públicas, Programas ou Planos Municipais encontra amparo com a atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, **desde que não crie atribuições ao Poder Executivo ou não fira a Separação Entre os Poderes.**

No caso em apreço é necessário analisar do que trata o Programa em questão. Elucida-se que **o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD- já existe e está regulamentado em âmbito estadual pelo Decreto nº 5.651/2002,** que “*Institui o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência - PROERD, no âmbito da Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso e dá outras providências*”, e que assim dispõe:

Art. 2º O PROERD será supervisionado pelo Secretário de Estado de Justiça e Segurança Pública, objetivando o desenvolvimento de políticas e atividades principalmente voltadas à criança e ao adolescente, esclarecendo e informando sobre os males decorrentes do uso de drogas, sejam elas lícitas ou não, atuando, reflexamente, no combate à violência decorrente do uso dessas substâncias.

Ademais, o Programa também foi regulamentado pela Lei Estadual nº 9.570/2011:

Art. 1º Fica institucionalizado o Programa Educacional de Resistência às Drogas - PROERD, baseado no Modelo Internacional D.A.R.E (Drug Abuse Resistance Education) a ser desenvolvido na rede de ensino pública e particular do Estado de Mato Grosso, nos currículos do 5º (quinto) e do 7º (sétimo) ano do ensino fundamental, bem como currículo para pais, mediante a realização de ações preventivas e cooperativas entre a polícia militar, a escola e a família.

*Art. 2º **O PROERD será executado exclusivamente pela Polícia Militar do Estado de Mato Grosso**, de acordo com a matriz curricular pedagógica nacional específica, constituindo-se em tema transversal da cidadania, ética, saúde, pluralidade cultural, trabalho, orientação sexual, emprego, meio ambiente e drogas, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação. (grifo nosso).*

Assim, o PROERD não poderia ser por outro ente disposto, já que o Programa é desenvolvido pela **Polícia Militar do Estado de Mato Grosso**. A referida Lei Estadual regulamenta o Programa, estabelecendo a metodologia e diretrizes (art. 3º), bem como prevê a possibilidade de haver convênios e termos de cooperação técnica para a execução do PROERD (art. 4º).

Dessa maneira, não é possível a iniciativa de lei municipal tendente a estabelecer os objetivos e a execução de um Programa *já regulamentado por decreto e lei*, bem como que



é executada pela Polícia do Estado de Mato Grosso, portanto, por instituição de ordem estadual, conforme preconiza a **Lei Complementar Estadual nº 386/2010**:

Art. 1º A Polícia Militar do Estado de Mato Grosso é instituição militar permanente, exclusiva e típica de Estado, essencial à Justiça Militar e ao Estado Democrático de Direito, na condição de força auxiliar e reserva do Exército, nos termos do § 6º do art. 144 da Constituição Federal, indispensável à preservação da ordem pública, à segurança pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio e ao regime democrático, organizada com base na hierarquia e na disciplina militares, subordinada diretamente ao Governador do Estado, vinculada operacionalmente à Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública e comandada por oficial da ativa do último posto, integrante do Quadro de Oficiais de Estado-Maior (QOEM) da respectiva instituição, competindo-lhe:
(Nova redação dada pela LC [806/2024](#))

Assim, não é possível que lei municipal estabeleça obrigação - a realização necessária do Programa - destinada a instituição subordinada à organização do Estado de Mato Grosso, sob pena de violação da autonomia entre os entes federativos e do Princípio da Separação entre os Poderes.

Ressalta-se, ademais, que consta nos sítios eletrônicos estaduais a informação de que é possível solicitar a realização do Programa Educacional de Resistência às Drogas – Proerd, inclusive para as escolas da rede Municipal. Para tanto, deve ser celebrado o Termo de Cooperação Técnica entre a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso e o Município por meio da Coordenadoria de Convênios da SESP.

Ou seja, **frisa-se que o Município de Cuiabá já conta com a possibilidade de ter o Programa implementado nas redes municipais.**

Por fim, observa-se que lei municipal tendente a instituir tal cooperação seria de iniciativa do Executivo Municipal, posto que se trata de ingerência nas escolas municipais. Assim, a propositura também invade **o mérito administrativo do gestor municipal**, qual seja, o Prefeito. Nesse sentido, o Projeto de Lei também viola as disposições da **Lei Orgânica do Município de Cuiabá, em seu art. 27, III, art. 40 e art. 41, XXII e XXXV.**

Diante do exposto, imperativo se faz respeitar o Princípio da Separação dos Poderes. A propósito, dispõe a **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



Parágrafo único. É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.

(...)

Art. 190. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

(...)

Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

I - matéria orçamentária e tributária;

II – servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

Percebe-se, assim, que o Projeto de Lei não atende aos critérios de constitucionalidade e legalidade. Nesse mesmo sentido se encontra Lei análoga ao caso, a Lei n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas à Violência. Observa-se que o **Governador do Estado do RS ajuizou ADI frente à norma**, que foi considerada inconstitucional, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL . INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n .º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, apresenta vícios de ordem formal e material, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea d, 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA**



PROCEDENTE. UNÂNIME .(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Isabel Dias Almeida, Julgado em: 14-09-2015)

(TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: 70064362007 PORTO ALEGRE, Relator: Isabel Dias Almeida, Data de Julgamento: 14/09/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/09/2015)

No mesmo sentido decidiu o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito em caso semelhante:

TRIBUNAL PLENO A C Ó R D Ã O Ação de Inconstitucionalidade nº 0020131-75.2015.8.08 .0000 Requerente: Prefeito Municipal de Santa TeresaES Requerida: Câmara Municipal de Santa TeresaES Relatora: Desembargadora Janete Vargas Simões EMENTA : CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.4802014 – MUNICÍPIO DE SANTA TERESAES - CRIAÇÃO DE PROGRAMA PARA COMBATE ÀS DROGAS - NORMA EMANADA DA CÂMARA MUNICIPAL - IMPOSSIBILIDADE - INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1 – Existência de inconstitucionalidade formal do referido ato normativo (Lei Municipal nº 2 .4802014), em razão de vício de iniciativa, já que caberia ao Prefeito apresentar projeto de lei que verse sobre atribuições das Secretarias do Poder Executivo, a teor do artigo 63, inciso VI, da Constituição Estadual, aplicado por simetria aos entes municipais. Precedentes do STF e do TJES. 2 - A norma em análise também está maculada por vício nomoestático, haja vista a incompatibilidade material com o artigo 152, inciso I, da Constituição Estadual, pelo fato de a Lei Municipal não ter realizado qualquer estudo de impacto orçamentário-financeiro e tampouco ter demonstrado a adequação à lei de diretrizes orçamentárias do município de Santa Teresa. 3 - A lei guerreada limitou-se em mencionar que as despesas com a execução dos serviços seriam custeados pela Secretaria da Educação, conforme se depreende da leitura de seu artigo 3º, § 2º . Insta frisar que o constituinte estadual vedou o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária estadual, independentemente do programa ter sido instituído por regulamentação legal, porquanto é obrigatória a observância do orçamento anual para a realização de despesa prévia. O orçamento público é essencial para a sistematização da atividade financeira do ente público, pois discrimina as receitas e despesas da Administração Pública previstas para determinado exercício financeiro. 4 - Não se olvide, a propósito, que,



inobstante o louvável intento da Câmara Municipal no combate às drogas, o Município já vem desenvolvendo outro programa com a mesma finalidade, denominado por Programa Educacional de Resistência às Drogas e à violência - PROERD -, desde 2004, situação que revela, com mais robustez, a inconstitucionalidade material supradescrita, haja vista uma realização de gastos em duplicidade, o que, sem dúvida, ofende os princípios da moralidade, economicidade dos gastos públicos e até mesmo o próprio princípio Republicano. 5 - Procedência da presente representação de inconstitucionalidade, confirmando a medida liminar ao seu tempo deferida, e declarando a inconstitucionalidade integral da Lei nº 2.480/2014, com efeitos *extinctio* (art. 27, da Lei 9.868/99), deflagrada pela Câmara Municipal de Santa Teresa. VISTOS, relatados e discutidos estes autos ACORDAM os Desembargadores que compõem o Tribunal Pleno do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, de conformidade com a ata e notas taquigráficas que integram este julgado, à unanimidade de votos, julgar procedente o pedido contido na ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto da Eminente Relatora . Vitória, 07 de abril de 2016. PRESIDENTE RELATORA

(TJ-ES - ADI: 00201317520158080000, Relator.: JANETE VARGAS SIMÕES, Data de Julgamento: 07/04/2016, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 26/04/2016)

Conforme vimos, quanto ao projeto de lei em comento **é patente sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois interfere em competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre atribuições à administração pública municipal, bem como trata de Programa já normatizado e executado por instituição de esfera estadual, assim, fere o princípio da separação entre os poderes e a autonomia entre os entes federativos.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.



3. REDAÇÃO

O Projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

4. CONCLUSÃO

O Projeto de Lei merece REJEIÇÃO, pois **interfere em competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre atribuições à administração pública municipal, bem como trata de Programa já normatizado e executado por instituição de esfera estadual (Polícia Militar do Estado de Mato Grosso), assim, fere o princípio da separação entre os poderes e a autonomia entre os entes federativos.**

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 30 de outubro de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100340039003900370035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 30/10/2025 16:00

Checksum: **E402B68942276A355C03728E189854C0C076344B1A73D59A5FD35F54D356394D**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100340039003900370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.