

Porto Alegre, 14 de agosto de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 14.864/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Parobé** solicita orientação acerca da constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Complementar nº 09/2026, de iniciativa parlamentar, que acrescenta normas sobre espaços escolares ao Código de Posturas Municipal.

II. Análise técnica.

A proteção dos espaços escolares municipais, da integridade das pessoas que os frequentam e do patrimônio público possui relevante interesse local. A matéria relaciona-se à preservação dos bens municipais, ao funcionamento regular do serviço educacional e ao exercício do poder de polícia administrativa, inserindo-se na competência legislativa do Município:

Lei Orgânica do Município de Parobé:

Art. 11. Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a Legislação Federal e Estadual, no que couber;

XXXII - organizar e manter os serviços de fiscalização necessária ao exercício do seu poder e de polícia administrativa;

XXXVI - estabelecer e impor penalidades por infrações de suas Leis e regulamentos;

A iniciativa parlamentar é juridicamente admissível porque o projeto estabelece regras materiais de conduta e sanções no âmbito do Código de Posturas, sem criar cargos, órgãos, atribuições administrativas específicas ou despesas obrigatórias para o Poder

Executivo. A execução das disposições permanece submetida às autoridades, aos agentes e ao procedimento já previstos no próprio Código.

A forma de projeto de lei complementar é correta, pois o Código de Posturas integra as matérias reservadas a essa espécie normativa pelo **art. 42, parágrafo único, IV, da Lei Orgânica**. A aprovação exige maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme o **art. 42, caput, da Lei Orgânica** e o **art. 90, § 2º, II, do Regimento Interno**. Também não é cabível regime de urgência, nos termos dos **arts. 113, § 1º, e 152, § 2º, do Regimento Interno**.

A inserção do novo Capítulo XIV após o atual **art. 170** do Código de Posturas é sistematicamente compatível, pois o diploma passa diretamente do **art. 170** para o **art. 172**. A providência aproveita numeração não utilizada e preserva a organização do Título III.

O objeto proposto, contudo, demanda saneamento material antes da deliberação. O **art. 171-A** descreve infração de forma excessivamente ampla, ao alcançar qualquer conduta que comprometa ordem, segurança, urbanidade, integridade física ou patrimônio. O mesmo problema se repete no **art. 171-B**, especialmente nos incisos II, III, IV e VI, que empregam expressões indeterminadas, tais como conduta incompatível com o ambiente escolar, ofensas graves, violência verbal e qualquer ato que comprometa a organização ou utilização regular dos espaços.

A tipificação administrativa deve permitir que os destinatários conheçam, com objetividade, as condutas vedadas e as consequências aplicáveis. Recomenda-se, portanto, suprimir o **art. 171-A** ou convertê-lo em disposição meramente declaratória, sem conteúdo sancionatório, e restringir o **art. 171-B** a comportamentos materialmente identificáveis, relacionados a dano ao patrimônio, ameaça concreta à integridade física, agressão, tumulto intencional ou risco efetivo à segurança das pessoas.

O projeto também não fixa a faixa de multa aplicável. Embora o Código possua regras gerais sobre multas nos **arts. 5º, 7º e 8º**, cada capítulo que prevê infrações estabelece, em regra, parâmetros próprios de valor. A ausência de valor mínimo, máximo ou critério objetivo de quantificação impede a aplicação válida da penalidade pecuniária, pois esse elemento essencial não pode ser inteiramente delegado a decreto regulamentador administrativo.

Deve ser apresentada emenda ao **art. 171-C** para definir a multa aplicável, mediante valor mínimo e máximo, com indicação da unidade de referência municipal válida, ou mediante remissão expressa a faixa já existente e plenamente aplicável no Código. A gradação deverá considerar a gravidade, a extensão do dano, a reincidência e as circunstâncias do fato, critérios já compatíveis com o regime geral do **art. 7º** do Código de Posturas.

A obrigação de reparar dano patrimonial não deve ser tratada como sanção autônoma equivalente à advertência ou à multa. Trata-se de dever reparatório decorrente do prejuízo efetivamente demonstrado, cuja apuração deve identificar o dano, seu valor, o nexo com a conduta e o responsável. É recomendável ajustar o inciso III do **art. 171-C** para prever que a responsabilização administrativa não afasta o dever de reparação integral dos danos causados ao patrimônio público, em consonância com o **art. 9º** do Código de Posturas.

A incidência do projeto sobre estudantes, inclusive crianças e adolescentes, requer especial cautela. O Código de Posturas já afasta a punição direta de incapazes e disciplina a responsabilidade de seus responsáveis legais, o que deve ser observado em qualquer procedimento decorrente das novas disposições:

Lei Complementar nº 583/1991:

Art. 12. Não são diretamente puníveis das penas definidas neste Código:

I - os incapazes na forma da lei.

II - os que forem coagidos a cometer a infração.

Art. 13. Sempre que a infração for praticada por qualquer dos agentes, a que se refere o artigo anterior a pena recaíra:

I - sobre os pais, tutores ou pessoa sob cuja guarda estiver o menor;

II - sobre o curador ou pessoa sob cuja guarda estiver o doente mental;

III - sobre aquele que der causa a contravenção forjada;

Art. 20. O infrator terá o prazo de 20 (vinte) dias para apresentar defesa, devendo fazê-lo em requerimento dirigido ao Prefeito Municipal.

Art. 21. Julgada improcedente ou não sendo a defesa apresentada no prazo legal, será imposta a multa ao infrator o qual, será intimado a recolhe-la dentro do prazo de 10 (dez) dias.

Não é juridicamente adequado que conflitos pedagógicos cotidianos sejam automaticamente convertidos em infrações administrativas. As medidas educativas e disciplinares próprias da escola devem permanecer distintas da atuação de polícia administrativa. A incidência do novo capítulo deve ficar reservada a fatos graves, com dano ao patrimônio, risco concreto à segurança ou violação relevante à ordem escolar.

Quando o envolvido for incapaz, eventual responsabilização de pai, mãe, tutor ou responsável não pode resultar de presunção automática. O processo administrativo deverá comprovar o fato, a autoria, a extensão do dano, a condição do responsável e a relação concreta com a guarda, assegurando-se contraditório e ampla defesa. A redação proposta

deve referir expressamente a observância dos **arts. 12, 13 e 14 a 21 do Código de Posturas**. E, independentemente de processo administrativo para os responsáveis, é recomendável que a autoridade pública local comunique o fato ao Ministério Público, para iniciar procedimento de apuração de ato infracional e aplicação de medida socioeducativa junto ao Juízo da Comarca, na forma da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente).

O projeto não exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro pelos **arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal**, pois não cria ou amplia ação governamental em sentido orçamentário-programático, não institui despesa obrigatória de caráter continuado, não cria cargos nem prevê renúncia de receita. A fiscalização e o processamento das infrações inserem-se na estrutura administrativa já prevista no Código de Posturas.

Caso a execução futura demande novos cargos, sistemas, contratos ou estrutura específica, essas medidas deverão ser previamente planejadas e suportadas por dotação orçamentária adequada.

Para instruir o interesse público e a viabilidade prática da proposição, cabe diligência à Secretaria Municipal de Educação para informar os procedimentos já existentes para registro de danos, comunicação aos responsáveis, elaboração de ocorrências, apuração de fatos e reparação de bens escolares. A manifestação deverá indicar, ainda, quais servidores poderão atuar na comunicação das ocorrências aos agentes municipais competentes, sem atribuir poder de autuação a quem não possua designação legal.

O procedimento legislativo deverá observar o **art. 63 do Regimento Interno**, mantendo o projeto de alteração do Código disponível para consulta pública pelo prazo de quinze dias, sem regime de urgência. Também deverá ser realizada audiência pública, pois o **art. 62, § 8º, do Regimento Interno** classifica as posturas públicas como matéria de grande repercussão.

A instrução deve iniciar pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e alcançar as Comissões de Infraestrutura e Desenvolvimento Local e de Educação, Saúde e Bem-Estar Social, conforme suas competências regimentais.

III. Conclusão.

O Projeto de Lei Complementar nº 09/2026 possui objeto de interesse público local, iniciativa parlamentar válida e forma normativa adequada para alterar o Código de Posturas. Entretanto, sua redação atual não reúne condições jurídicas suficientes para deliberação de mérito, em razão da indeterminação das condutas sancionáveis, da falta de

parâmetro legal para a multa e da necessidade de distinguir infrações administrativas de situações pedagógicas próprias do ambiente escolar.

Deverão ser promovidas emendas para objetivar as infrações, definir a multa, disciplinar a responsabilização por danos, assegurar a observância do processo administrativo e resguardar o tratamento juridicamente adequado de fatos envolvendo incapazes. Deverá, ainda, ser realizada diligência à Secretaria Municipal de Educação, consulta pública pelo prazo regimental e audiência pública. Realizados os ajustes e atendidas as providências indicadas, o projeto estará apto à deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital (QR code)

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Cristiane Machado - OAB: 123896

Revisor(es) do processo: Roger Araújo Machado - OAB: 93.173B

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital