



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA
APROVADO POR UNANIMIDADE DE VOTOS
SESSÃO DO DIA 03/05/2024

Eleonilson Nascimento Gomes
1º Secretário

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Matéria: Consulta sobre constitucionalidade e legalidade de Projeto de Lei n.º 008/2024 que cria o Programa de Educação Integral no Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências.

Autor: Francisco Pedreiras Martins Júnior – Prefeito Municipal

EMENTA: LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. PROJETO DE LEI Nº 008/2024. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. INTERESSE LOCAL, ART. 30, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. DIREITO DE EDUCAÇÃO, ARTIGOS 205, 206 E 208, DA CF/88. LEI FEDERAL Nº 9.394/1996. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, ART. 131, INCISO III.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de emissão de parecer jurídico enviada pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de São Luís Gonzaga do Maranhão/MA, com fim de se analisar a constitucionalidade e adequação com a Lei Orgânica, do projeto de Lei n. 008/2024, de iniciativa do Poder Executivo.

Neste sentido, para fins de delimitação do escopo deste trabalho, será utilizado o seguinte quesito:

O Projeto de Lei n. 008/2024 é constitucional e é compatível com as normas vigentes?

É o relatório, passamos a opinar.

DA ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

A matéria tratada na proposta é amparada pelo art. 30, incisos I e VI, da Constituição da República, que atribuiu ao Município a competência para dispor “sobre assuntos de interesse local” e “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental”.

A Lei Orgânica do Município¹, em congruência com a Constituição Federal, realça que ao Município compete, no exercício de sua autonomia, legislar sobre assuntos de interesse local, provendo a tudo quanto se relacione com seu peculiar interesse e com o bem-estar de sua população.

A doutrina do Professor Alexandre de Moraes reconhece que os assuntos de interesse local, ínsitos à competência legislativa do município, são os que dizem respeito diretamente às necessidades imediatas dos Municípios²:

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas dos municípios, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União), pois, como afirmado por Fernanda Dias Menezes, “é inegável que mesmo atividades e serviços tradicionalmente desempenhados pelos municípios, como transporte coletivo, polícia das edificações, fiscalização das condições de higiene de restaurante e similares, coleta de lixo, ordenação do uso do solo urbano, etc., dizem secundariamente com o interesse estadual e nacional.

Hely Lopes Meirelles³, por sua vez, destaca que o que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional, “é a *preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União*”. Para o doutrinador, alcança o status de interesse local as matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais.

¹ Art. 59º - Compete ao Prefeito: II – Iniciar o processo Legislativo nos casos previstos nesta Lei e nas Constituições Federal e Estadual.

² Direito Constitucional. 17ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 282/283.

³ Direito Municipal Brasileiro. 16ªed. São Paulo: Malheiros, p. 136/137.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

A instituição e execução de programas relacionados à atuação de órgão da administração constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão que se sujeita ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. Sobre o assunto, insta trazer à baila a lição de Hely Lopes Meirelles⁴:

A administração municipal é dirigida pelo Prefeito, que, unipessoalmente, como Chefe do Executivo local, comanda, supervisiona e coordena os serviços de peculiar interesse do Município, auxiliados por Secretários Municipais ou Diretores de Departamento, conforme a organização da Prefeitura e a maior ou menor desconcentração de suas atividades, sendo permitida, ainda, a criação das autarquias e entidades paraestatais, visando à descentralização administrativa. As leis locais são votadas pela Câmara de Vereadores, órgão colegiado, com função legislativa precípua para todos os assuntos de peculiar interesse do Município e funções complementares de fiscalização e controle da conduta político-administrativa do Prefeito (julgamento de suas contas, cassação de mandato etc.), de assessoramento governamental (indicações ao executivo) e de administração de seus serviços auxiliares (organização interna da Câmara).

A implementação de políticas públicas na área da educação encontra-se amparada no art. 205 da Constituição da República que destaca que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

Os artigos 206 e 208 da Constituição da República, por sua vez, estabelecem os princípios e os parâmetros mínimos que deverão ser observados por todos os entes da Federação quando da atuação na área de educação:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

⁴ Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 35ª edição, 2011, págs. 849/850).



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

O art. 211 da Constituição da República realça a necessidade de se observar o padrão mínimo de qualidade de ensino e atuação prioritária dos municípios no ensino fundamental e educação infantil:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de forma a assegurar a universalização, a qualidade e a equidade do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão ação redistributiva em relação a suas escolas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

§ 7º O padrão mínimo de qualidade de que trata o § 1º deste artigo considerará as condições adequadas de oferta e terá como referência o Custo Aluno Qualidade (CAQ), pactuados em regime de colaboração na forma disposta em lei complementar, conforme o parágrafo único do art. 23 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Por sua vez, a Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que “estabelece as diretrizes e bases da educação nacional”, prevê a conjugação esforços para que nas escolas públicas seja implantado o ensino em regime de tempo integral:

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

(...)

III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

§ 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei.

§ 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

Art. 87 (...)

§ 5º Serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral.



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

Na Lei Orgânica do Município está previsto que caberá ao Município a *“promoção à educação, a cultura, assistência social, ao esporte e à recreação, assim como implantação de programas municipais de suplementação de merendas nas escolas, com produtos de hortas escolares e comunitárias”*⁵.

Nestes termos, a instituição da Política Municipal de Educação Integral, nos termos exposto no art. 1º do projeto de lei, está em conformidade com as diretrizes e bases da educação previstas na Constituição da República, na Lei Federal nº 9.394/1996, e na Lei Orgânica do Município, de maneira que a proposta não carece de apontamentos sobre este ponto.

De igual modo e ainda sobre o art. 1º, seu paragrafo segundo afirma que as diretrizes do Programa de Educação Integral serão estabelecidas por Decreto. Em análise do Projeto de Lei nº 008/2024 de São Luís Gonzaga do Maranhão, o supracitado decreto não originara novas regras independentes, mas busca tão somente garantir a execução das disposições da lei de acordo com o que está preceitua.

Mais a mais, os demais dispositivos da proposta (arts. 2º, 3º, 4º, 5º) não carecem de apontamentos, uma vez que nos mesmos há apenas previsões genéricas sobre a dotação orçamentária, a regulamentação e a cláusula de vigência da norma.

Anota-se, todavia, que não está prevista de forma expressa na proposta a instituição de novas despesas ao erário municipal.

Nessa esteira, tratando-se de implementação de política pública que envolverá novas obrigações aos órgãos da administração municipal, a competência privativa para o impulso inaugural foi observada no presente processo legislativo.

⁵ Art. nº 131, III.



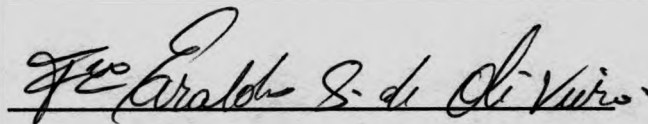
ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO LUÍS GONZAGA DO MARANHÃO
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA
CNPJ 23.697.857/0001-08

CONCLUSÃO

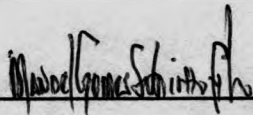
Desta forma, considerando o exposto e feita tais observações, opinamos pela **LEGALIDADE** e **CONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei n.º 008/2024 que cria o Programa de Educação Integral no Sistema Municipal e dá outras providências.

É o parecer, salvo melhor juízo.

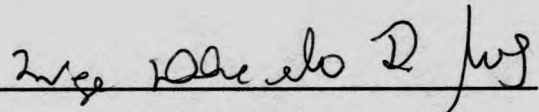
São Luís Gonzaga do Maranhão/MA, 18 de abril de 2024.



Presidente da Comissão



Ver. Relator



Verª. Membra