COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER nº 189

REF.: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 62/21 e emendas

AUTORIA: Prefeito Municipal

EMENTA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 62/21 – Dispõe sobre a organização do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto.

RELATOR: Vereador Renato Zucoloto

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de nº 62/21, de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre a organização do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto.

Conforme previsto no artigo 72, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, compete a Comissão de Constituição, Justiça e Redação se manifestar em todos os projetos, especialmente no que pertine aos seus aspectos de constitucionalidade e legalidade, verificando também se o Poder Legislativo é competente para a propositura da matéria, analisando seu aspecto intrínseco, sob pena de incorrer em vício de iniciativa que macula desde o nascedouro o projeto apresentado.

Assim dispõe o Regimento:

> *"Art. 72 - Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos nos aspectos constitucional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar o texto das proposições ao bom vernáculo."*

Vale dizer que, no procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito de produção legislativa municipal, de um modo geral, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sobre três perspectivas elementares:

I) a matéria legislativa proposta deve se encontrar entre aquelas autorizadas pela CF/88 aos Municípios; II) se foi respeitada a rígida observância das preferências quanto à iniciativa para proposição prevista pela ordem jurídico-constitucional; III) a possibilidade de violação por parte da matéria legislativa proposta à direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

De acordo com o texto, a competência da CCJ não se exaure na aprovação do projeto, eis que ao depois, compete a análise do seu conteúdo sob os aspectos lógicos e gramaticais, proporcionando assim uma lei, no aspecto amplo, de fácil compreensão e aplicação.

RELATADO, FUNDAMENTO E PASSO A EMITIR O PARECER.

De início, ressalta-se que o objeto do Projeto de Lei Complementar nº 62/21 de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre a organização do Conselho Municipal de Educação de Ribeirão Preto, se enquadra perfeitamente nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios de acordo com o inciso I do artigo 30 da CF/88 referente à assuntos de interesse local. Competência reconhecida, portanto.

Na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para dispor sobre sua própria organização, inexistindo liberdade absoluta ou plenitude legislativa nessa matéria, prerrogativa só conferida ao poder constituinte originário.

Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União. Essas normas centrais são constituídas de princípios e regras constitucionais, dentre os quais se sobressai o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, com previsão permanente nas Constituições Republicanas, consagrado no artigo 2º da atual Carta Magna. E, na concretização desse princípio, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente aos Municípios, senão vejamos:

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

Por sua vez, quanto a competência da Casa, a matéria tratada pelo Projeto em comento se amolda com o que dispõe o artigo 4º, inciso I da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto e, por sua vez, é de iniciativa do município legislar sobre peculiar interesse e bem-estar da população, desde que atendidos os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e desenvolvimento humano.

O presente projeto de lei complementar em comento tem a finalidade precípua de alterar a organização do Conselho Municipal de Educação que, por sua vez, fora instituído pela Lei Municipal nº 310/93 e alterado pela LC nº 1.686/2004.

Impera ressaltar que de acordo com a Constituição Federal, as políticas públicas em todas as áreas deverão ser implementadas pelos poderes executivos nas três instâncias: Federal, Estadual e Municipal.

No entanto, de modo a fortalecer as instâncias democráticas que a constituiu, previu a criação de colegiados, compostos com membros de diferentes segmentos da sociedade civil, organizada ou não, como forma de garantir uma participação efetiva no processo de tomada de decisão da coisa pública.

Como argumento inicial insta destacar o fato de que de acordo com o disposto no artigo 205 da mesma:

> *Art. 205. 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.*

Estabeleceu-se como princípio a participação da sociedade civil na implementação de políticas públicas educacionais em todo o território nacional e, essa participação, portanto, é reconhecida como uma ferramenta para que as políticas efetivem o direito universal à educação; o pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

Desta forma, a fim de viabilizar o princípio em questão, tanto no acompanhamento como na avaliação das políticas públicas, algumas instâncias foram criadas, sendo elas denominadas de conselhos de políticas públicas.

No sentido de qualificar a atuação dos entes na consecução desses objetivos, a Constituição Federal consignou no artigo 211 que compete aos Municípios a oferta prioritária da educação infantil e do ensino fundamental e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), em seu artigo 11, definiu a responsabilidades do Poder Público Municipal.

Sendo assim, a Constituição Federal e a LDBEN, dão a direção da forma de funcionamento e governança dos órgãos municipais de educação e sua necessária interface com os órgãos colegiados.

Nota-se que a atuação dessas duas instâncias é colaborativa, complementar e independente, vez que, seus objetivos são precípuos, mas suas atuações e responsabilidades são completamente distintas. Enquanto o Poder Executivo formula e implementa políticas para a garantia do direito à educação para todos, o outro, no caso os órgãos colegiados, monitoram e oferecem subsídios para o aperfeiçoamento dessas políticas.

De outra banda, de acordo com o disposto no artigo 243 da Constituição Estadual os critérios para criação, composição e atribuições dos Conselhos Regionais e Municipais de Educação serão estabelecidos e regulamentados por lei.

De mais a mais, a Lei Orgânica do Município, em seu art. 179, prevê também que ao Município cabe a observância do que disposto no supracitado artigo da Constituição estadual, no que tange ao Conselho Municipal de Educação.

Ainda analisando a seara legal, especificamente no que preconiza a Lei de Diretrizes que existe para cumprir o disposto pelo artigo 214 da CF, prevê que os sistemas de ensino definirão as normas de gestão democrática do ensino público, fixando então, como uma de suas bases, a participação das comunidade escolar e local em conselhos escolares, especificamente em seu artigo 14. Se não, vejamos:

> *Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:*
> *(...)*
> *II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.*

Os dispositivos que a Lei de Diretrizes que a LC nº 1.686/2004 coloca como atribuições do Conselho Municipal de Educação, quais sejam, fixar normas para educação infantil e ensino fundamental, o EJA, o currículo dos estabelecimentos de ensino da educação básica, a progressão parcial e continuada, tratam-se, por sua vez, de normas gerais para o sistema de ensino e, por tal razão obtém respaldo legal do artigo 239 da Constituição Estadual ao organizar os sistemas de ensino, conforme leciona:

> *Art. 239. O Poder Público organizará o Sistema Estadual de Ensino, abrangendo todos os níveis e modalidade, incluindoa especial, estabelecendo normas gerais de funcionamento para as escolas públicas estaduais e municipais, bem como para as particulares.*
> *§1º - Os municípios organizarão, igualmente, seus sistemas de ensino.*

A fim de elucidar de melhor e mais clara maneira, vale consignar que revogação de lei é o ato que põe fim a sua vigência. Ou seja, desnecessário que para este ato exija-se qualquer tipo de deliberação colegiada. E, por sua vez, derrogação trata-se de modificação legal, visto que a lei em questão não perderá sua vigência, apenas parte dela e, a depender, pode exigir certa deliberação.

Destarte, o projeto de lei complementar em questão visa revogar a lei anterior e não apenas e tão somente realizar modificações pontuais na mesma e, sendo assim, clarividente a desnecessidade de qualquer tipo de deliberação por parte do Conselho.

Sendo assim, podemos dizer que os Conselhos Municipais de Educação são então, órgãos normativos, consultivos e deliberativos dos sistemas municipais de ensino, criados e instalados por iniciativa do Poder Executivo Municipal, o qual deve observar as normas estabelecidas pelas legislações federais, estaduais e municipais

Tratam-se de órgãos normativos, pois, dentre as atribuições previstas na aludida lei, compete-lhes propor normas sobre a autorização de serviços escolares e de instalação e funcionamento de estabelecimentos de ensino da rede municipal e de particular, regularização de cursos e deliberação sobre o currículo escolar, bem como elaborar e alterar seu regimento interno.

O caráter deliberativo se refere à atribuição dos Conselhos Municipais de Educação opinar sobre assuntos e fatos que envolvam a educação, auxiliando a melhor tomada de decisão dos gestores, além de contribuir com o acompanhamento das ações do sistema de ensino, adoção de medidas para melhoria do rendimento escolar e busca de diferentes estratégias de articulação com a comunidade.

Por sua vez, o caráter normativo, isto é, de formulação de propostas que regulamentem o sistema municipal de ensino, requer que o Conselho Municipal de Educação seja integrado, também, por alguns especialistas que possam alicerçar os preceitos legais e pedagógicos, preconizados pelos órgãos nacionais de educação, e fomentar a discussão com base técnica e legal. Portanto, no desempenho da função normativa, caberá ao Conselho Municipal formular normas complementares e interpretar a legislação e as normas educacionais.

Nesse sentido, as atribuições do Conselho Municipal de Educação delineiam a atuação dos membros do Conselho que, de sobremaneira, assevera o princípio constitucional da gestão democrática da coisa pública.

É por caber ao Poder Público assegurar a oferta de educação básica para todos, que é dele a responsabilidade de formular e implementar políticas que viabilizem esse

direito. Por essa razão, o Conselho não pode substituir ou impossibilitar que o poder público cumpra aquilo que a legislação determinou que ele realize, mas deve, no entanto, comunicar às instâncias cabíveis quando esse primeiro não estiver efetivando seu papel.

Desta forma, para a constituição do Conselho e em observância expressa ao que disposto na Constituição Estadual, a Lei 9.143 de 09 de Março de 1995 estabeleceu em seu artigo 3° normas específicas a para composição, criação, atribuições e funcionamento dos conselhos municipais e regionais de educação.

> *Art. 3°. O ato de criação de Conselho Municipal de Educação disporá sobre:*
> *I – a forma de nomeação e o número de conselheiros e suplentes;*
> *II – a duração do mandato e a forma de renovação dos dirigentes do colegiado;*
> *III – a participação de instituições públicas e privadas, bem como da comunidade, na composição da comunidade, na composição do colegiado;*
> *IV – a posição administrativa do colegiado na estrutura administrativa do Município e seu relacionamento com o Poder Executivo local;*
> *V – o critério de escolha de presidente e vice-presidente; e*
> *VI – a estrutura administrativa, financeira e técnica do colegiado.*

Sendo assim, o presente projeto vem no sentido organizar o Conselho Municipal de Educação, como integrante do sistema municipal de ensino e possui relevância no sentido de que o órgão possa contribuir com maior eficiência com Poder Público Municipal, para que este, em cumprimento aos princípios que regem a matéria, implemente satisfatoriamente a política pública na área da educação, em especial para a efetivação do direito universal à educação; do pleno desenvolvimento da pessoa para o exercício da cidadania e para a qualificação para o trabalho.

Pelas razões descritas, bem como por todo o exposto legal há de se compreender que a propositura em apreciação nesta Comissão, de iniciativa do chefe do Executivo, visa atingir o objeto proposto e tratado pela ementa do projeto.

Isto posto, o objeto da presente Lei está em consonância com a Lei Orgânica do Município, cabendo à esta Casa a deliberação sobre a autorização (art. 8° da LOM).

A matéria é pertinente à Lei Ordinária, como no caso, pelo que se extrai da leitura do artigo 35 da Lei Orgânica do Município.

Assim, ressalta-se que o Prefeito trouxe os documentos necessários os quais permitem a análise de natureza constitucional, legal e quanto à redação do projeto de lei complementar.

As disposições do Projeto não ferem cláusulas constitucionais de natureza material. A proposição tampouco merece reparos no que tange à sua juridicidade, regimentalidade e técnica; merecendo, portanto, nestes termos, prosperar a presente propositura, visto que a matéria tratada e a forma legislativa utilizada estão em perfeita consonância com a exigência legal e atende ao mérito de relevância.

Sendo assim, por se encontrar o Projeto de Lei Complementar de acordo com as diretrizes legais e constitucionais, este relator não vê óbice instransponível à aprovação do referido projeto e, de acordo com o disposto pelo artigo 119 do Regimento Interno desta Casa emite-se, portanto, parecer favorável.

É o nosso parecer.

Sala das Comissões, em 26 de Agosto de 2021.

PRESIDENTE
Isaac Antunes

VICE-PRESIDENTE
Renato Zucoloto

MEMBRO
Maurício Vila Abranches

MEMBRO
Brando Veiga

MEMBRO
Jean Corauci