



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 005/2024.

Dispõe sobre o Projeto de Lei n.º 3.432/2024, de autoria do Executivo Municipal.

I – RELATÓRIO:

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal que “Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e estabelece critérios técnicos, de mérito e de desempenho e a participação da comunidade escolar para a seleção ao cargo de diretor(a) de escola do Município de Ibiracú-ES, e dá outras providências.”

Em sua justificativa, constante da Mensagem que encaminha a proposição, o Chefe do Poder Executivo enfatiza o seguinte, *in verbis*:

“A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei n.º 9.394/96), define em seu artigo 3º que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VIII – gestão democrática de ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino” e também em seu artigo 14 se encontra definido que:

Art. 14. Lei dos respectivos Estados e Municípios e do Distrito Federal definirá as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em Conselhos Escolares e em Fóruns dos Conselhos Escolares ou equivalentes.

Considerando o que determina o art. 14, § 1º, inciso I e V das condicionalidades da Lei Federal n.º 14113/2020, que regulamenta o novo FUNDEB, a presente lei contém os critérios para a condução e a realização do processo de seleção de diretor na rede pública municipal de ensino.

Ressaltamos ainda que no Plano Municipal de Educação (Lei Municipal n.º 3.666/2015, o artigo 2º dispõe que: “São diretrizes do PME: (...) VI – promoção do princípio da gestão democrática da educação pública” e também na meta 19: “garantir, mediante lei específica aprovada no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a nomeação comissionada de diretores de escola vinculada a critérios técnicos de mérito e desempenho e a participação da comunidade escolar.”

Assim, para garantirmos uma educação voltada na Gestão Democrática para o processo de seleção de Diretores Escolares na rede pública municipal de ensino, serão observados os seguintes princípios:





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

- I – Participação da comunidade educativa na definição e na implementação de decisões pedagógicas, administrativas e financeiras, por meio de órgãos colegiados;*
- II – Participação da comunidade educativa na escolha de Plano de Gestão Escolar da Unidade Educativa da qual faça parte;*
- III – respeito à pluralidade e à diversidade, ao caráter laico da escola pública e aos direitos humanos em todas as instâncias das Unidades educativas;*
- IV – Autonomia das Escolas, nos termos da legislação vigente, nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros;*
- V – Transparência e ética na gestão das Unidades Educativas, nos aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros;*
- VI – Garantia de qualidade social, traduzida pela busca constante de pleno desenvolvimento da pessoa, do preparo para o exercício da cidadania e da qualificação para o trabalho;*
- VII – Democratização das relações pedagógicas e de trabalho e criação de ambiente seguro e propício ao aprendizado e à construção do conhecimento;*
- VIII – Inovação na gestão e nas práticas pedagógicas;*
- IX – Eficiência no uso dos recursos;*
- X – Valorização do profissional da educação e comprometimento com resultados."*

A proposição foi protocolizada na Câmara em data 02/04/2024, publicada no DOM/ES de 04/04/2024 e lida no expediente da sessão ordinária realizada no dia 10/04/2024.

Os presentes autos, após a anexação do *Estudo de Técnica Legislativa*, foram encaminhados, em 19/04/2024, a esta Procuradoria para elaboração de parecer técnico, nos termos do art. 82 do Regimento Interno da Câmara.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

A - Constitucionalidade Formal - Competência e Iniciativa:

Conforme destacado, a proposição em testilha "*Dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e estabelece critérios técnicos, de mérito e de desempenho e a participação da comunidade escolar para a seleção ao cargo de diretor(a)*"





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

de escola do Município de Ibiracú-ES, e dá outras providências”, tratando-se, portanto, de matéria relativa à educação.

Já foi ressaltado em diversas ocasiões que sob o aspecto da natureza da atividade, o regime constitucional comporta duas categorias básicas de competências: de um lado, a competência legislativa (arts. 22 e 24, CF) e, de outro, a competência administrativa (arts. 21 e 23, CF). Nesta, o ente executa funções tipicamente administrativas; naquela é autorizado a promulgar leis e atos análogos, conforme leciona José Afonso da Silva.⁽¹⁾

De outro lado, também se verifica as competências em função da quantidade de entes federativos que as exercem. Nesse sentido, tem-se a competência privativa (ou exclusiva), ou seja, aquela exercida de forma plena por determinado ente, e a competência concorrente (ou comum), para a qual há uma verdadeira divisão de tarefas compartilhada entre diversos entes. Esse, em suma, é o microsistema adotado pela Constituição Federal.

Em relação à educação, a Constituição Federal, em seu art. 24, inciso IX, estabelece a competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para dispor sobre “IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;”.

Por outra vertente, o art. 23, inciso V, da Carta Magna, registra a competência administrativa comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para “V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;”

É certo que o art. 22, XXIV, da Constituição Federal estabelece que é competência privativa da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Não menos certo é que o art. 24 da CF que trata da competência legislativa concorrente, para várias matérias, entre elas a educação, não menciona expressamente os Municípios. Mas isto não significa que estes estejam excluídos da partilha, sendo-lhes dado dispor sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, da CF) e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (art. 30, II, da CF).⁽²⁾ Com efeito, os Municípios estão autorizados a legislar suplementarmente, estabelecendo as normas específicas e, em sendo o caso, também as normas gerais, sempre que isto for necessário ao exercício de competências materiais, comuns ou privativas.⁽³⁾

¹ DA SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional brasileiro, Malheiros, 20ª ed., 2002, p. 495.

² MENEZES DE ALMEIDA, Fernanda Dias. Competências na Constituição de 1988, 2ª ed., São Paulo: Atlas, p. 156.

³ MENEZES DE ALMEIDA, Fernanda Dias. Ob. Cit., p. 157.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

A matéria versada na propositura – *Gestão Democrática do Ensino Público Municipal*, com o estabelecimento de critérios técnicos, de mérito e de desempenho, e a participação da comunidade escola, para a seleção ao cargo de diretor(a) de escola do Município de Ibiracú–, intrinsecamente relacionada à educação, insere-se na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 24, inciso IX, da CF) e também dos Municípios, já que lhes é possível legislar sobre assunto de interesse local (art. 30, I, da CF); suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, inciso II, da CF) e, ainda, em razão de sua competência para dispor sobre a gestão democrática do ensino público (art. 206, inciso VI, da CF/88).

Nesse sentido, é a lição de *Fernanda Dias Menezes de Almeida*,⁽⁴⁾ para quem:

"[...] a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do Município de fazê-lo também. Mas o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais."

É a própria Constituição Federal quem expressamente estabelece, em seu art. 206, o princípio da gestão democrática do ensino público, que deve ser estruturada na forma da lei. Confira-se:

***"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)
VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;"***

Também se encontra, expressamente, nos artigos 8º e 10 da Lei Orgânica do Município de São José do Divino:

Art. 8º. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito a 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.

(...)

Art. 143. O ensino municipal será ministrado com obediência aos princípios estabelecidos na Constituição Federal."

Nesse diapasão, objetivando a propositura instituir, no âmbito municipal, a *gestão democrática do ensino público municipal*, estabelecendo *critérios técnicos de mérito e*

⁴ MENEZES DE ALMEIDA, *Fernanda Dias*. Competências na Constituição de 1988, 4ª ed., São Paulo: Atlas, p. 125.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

de desempenho e a participação da comunidade escolar para a seleção ao cargo de diretor(a) de escola, observa-se a concretização do dever constitucional imposto aos entes de efetivamente instituir a *gestão democrática do ensino público* no âmbito local.

A propósito, a matéria proposta, qual seja, instituir o processo de seleção para o cargo de gestor escolar, obedecendo critérios técnicos de mérito e desempenho, ingressa no âmbito local e suplementa a legislação federal, diante da finalidade de atendimento, inclusive, aos critérios previstos na Lei Federal n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020, especificamente àqueles dispostos no inciso I, §1º do art. 14 da referida norma legal, a seguir colacionada:

"Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º. As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão:

I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

Assim é de se reconhecer a competência do Município para legislar sobre tal matéria, nos limites, é claro, do interesse local e de suas competências específicas na área (art. 30, I, II e VI e 206, VI, todos da CF/88), observadas, ainda, as normas gerais estabelecidas pela União (art. 24, § 1º) e/ou pelos Estados no uso de sua competência complementar (art. 24, § 2º).

Outrossim, analisando o aspecto da *inconstitucionalidade formal subjetiva*, isto é, da iniciativa, tem-se que a proposição em testilha busca instituir o regras e normas para a gestão democrática do ensino público, mediante o estabelecimento de critérios técnicos de mérito e desempenho, com participação da comunidade local, para a escolha do gestor escolar, dispondo, assim, de ato concreto e específico de administração, de gestão administrativa, matérias essas afetas à organização administrativa e, portanto, de prerrogativa privativa do Chefe do Executivo Municipal.

Dispõe, então, a Lei Orgânica Municipal que compete privativamente ao Prefeito propor à Câmara Municipal projetos de lei dessa natureza, assim dispondo, *in verbis*:

"Art. 37. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;"





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

"Art. 60. **Compete ao Prefeito**, dentre outras atribuições:

(...)

XXIII - **organizar os serviços de interesse das repartições criadas por lei**, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXIX - **providenciar sobre o incremento do ensino**;"

Nesta senda, os ensinamentos do mestre *Hely Lopes Meirelles*⁵, in verbis:

"(..). As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito**, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; **matéria de organização administrativa** e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental." (grifei)

Portanto, como a proposição é de autoria do Prefeito Municipal, resta atendida a cláusula de reserva de iniciativa conferida ao Chefe do Poder Executivo, razão porque não há que se falar em vício de iniciativa (*vício formal subjetivo*).

No que toca à espécie normativa adequada para tratar da matéria, como já estabelece o art. 206, VI, da CF/88, esta deve ser disciplinada por meio de lei.

Em relação aos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, tem-se:

- **regime inicial de tramitação da matéria**: a matéria deve tramitar em regime ordinário, com submissão da mesma às Comissões Permanentes pertinentes (*Justiça e Redação – art. 43 do RI; Finanças e Orçamento – art. 44, III, do RI e Educação, Saúde, Assistência, Diversidade Sexual e Identidade de Gênero – art. 46, do RI*);

- **quórum para aprovação da matéria**: conforme dispõe os termos do art. 189, II e §§ 2º e 4º do Regimento Interno da Casa, é necessária a maioria simples dos membros, desde que presente a maioria absoluta.

- **processo de votação a ser utilizado**: conforme a inteligência do art. 194, I e 195, do Regimento Interno, o processo a ser utilizado deve ser o simbólico, em turno único.

⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. In *Direito Municipal Brasileiro*, 13ª edição, Malheiros, pág. 587.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal da proposição.

B - Constitucionalidade Material, Juridicidade e Legalidade:

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal, cuidando-se, pois, de aferir se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

Juridicidade/legalidade, por sua vez, é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.⁶

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores.

No caso em análise, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios constitucionais, como, também, não há ilegalidade a ser observada na proposição.

Já de plano, entende-se que a proposição é materialmente constitucional. Jurídica e legal, eis que consentânea com o ordenamento jurídico vigente.

Com efeito, a proposição em análise dispõe sobre a *gestão democrática do ensino público municipal e estabelece critérios técnicos, de mérito e de desempenho e a participação da comunidade escolar para a seleção ao cargo de diretor(a) de escola do Município de Ibiracú-ES*, e a questão que se apresenta é se os Municípios tem autonomia legislativa para estabelecer seus próprios critérios de escolha de diretores de unidades escolares em face do que dispõe o art. 2º, VI; o art. 9º; e a meta 19 da Lei Federal nº 13.005 (Plano Nacional de Educação), e do que dispõe o art. 2º, VI; o art. 6º; e a meta 19 da Lei Estadual n.º 10.382, de 24 de junho de 2015 (Plano Estadual de Educação)?

O tema escolha de diretores de escolas públicas está inserido no contexto da gestão democrática da educação, com isso, necessário algumas informações sobre as normativas sobre a gestão democrática na educação e critérios de escolha de diretores escolares.

⁶ OLIVEIRA, L. H. S. *Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão no. 151).





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Com efeito, a Lei (federal) n.º 13.005/2014, publicada em 26/06/2014, aprovou o Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência por dez anos, na forma das metas e estratégias constantes em seu anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal (CF/88).

O art. 214 da CF/88 dispõe que lei estabelecerá o plano nacional de educação com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

O inciso IV, do art. 2º desta Lei (federal) n.º 13.005/2014 apresenta que a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública é uma das diretrizes do PNE.

O art. 7º desta mesma Lei dispõe que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do Plano.

Além disso, pelo art. 8º, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação da Lei (federal) n.º 13.005/2014.

E, pelo art. 9º, deverão **aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação**, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

A Meta 19 do Plano Nacional de Educação, trata da gestão democrática da educação nos seguintes termos: "*assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto*". Esta meta traz oito estratégias para a sua efetivação.

Como estratégia 19.8 encontra-se: "*desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão*".





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Em resumo, pelo Plano Nacional de Educação, o Município de Ibiracú deveria elaborar ou adequar seu plano de educação em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas no PNE e ainda aprovar lei específica para o seu sistema de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública no seu respectivo âmbito de atuação, isso, em um regime de colaboração entre os entes, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do Plano Nacional. Considerando, ainda, a Meta 19 em que deve ocorrer gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas.

Por seu turno, a Lei n.º 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) estabelece, por meio de seu art. 3º, inciso VIII, que o ensino será ministrado com base no princípio da gestão democrática do ensino público, na forma referida na lei e na legislação dos sistemas de ensino. Já o art. 14, do mesmo dispositivo legal, dispõe que **os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público** na educação básica, conforme as peculiaridades e, considerando, ainda, a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. Confira-se:

“Art. 3º. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

[...]

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.

E, de acordo com a recente Lei (federal) n.º 14.113/2020 - nova Lei do Fundeb, a União poderá complementar os recursos dos Fundos, às redes públicas de ensino.

Conforme o art. 14 desta Lei, a complementação do valor anual por aluno – VAAR da União, será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem condicionalidades e apresentarem melhoria de indicadores.

Dentre as condicionalidades consta o provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho. Trata do mesmo modo, o Decreto n.º 10.656/2021, que regulamenta a Lei n.º 14.113/2020. Pelo art. 43 do referido Decreto, consta como condição para recebimento de recursos complementares da União o provimento do cargo ou da função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar entre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho.

Ou seja, a União, como forma de apoio e força para a ocorrência de uma gestão democrática, em consonância com o Plano Nacional de Educação, editou norma com complementação de recursos do Fundeb, para os estados e municípios que proverem o cargo de diretor escolar por meio de critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar entre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho.

Especificamente em relação ao Estado do Espírito Santo, o Plano Estadual de Educação foi aprovado pela Lei Estadual n.º 10.382/2015, para o decênio 2015-2024, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição da República, no art. 179 da Constituição do Estado (CE/89) e no art. 8º da Lei (federal) n.º 13.005/2014, para atendimento das metas e estratégias constantes em seu anexo.

O art. 166 da CE/89 traz que o plano estadual de educação, aprovado por lei, articulado com os planos nacional e municipais de educação, será elaborado com a participação da comunidade, respeitadas as diretrizes e normas gerais estabelecidos pelo plano nacional de educação.

O inciso VI do art. 2º da Lei n.º 10.382/2015 diz que a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública é uma das diretrizes do PEE/ES.

E trata, em sua Meta 19, sobre a gestão democrática da educação: **“Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.”** E como uma das estratégias: **“elaborar legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeita a legislação nacional”**. A Meta 19 do PEE/ES traz 10 (dez) estratégias para a sua efetivação.

Pois bem! Tanto o Plano Nacional de Educação (PNE) como o Plano Estadual de Educação do Espírito Santo (PEE/ES), portanto, apresentam nos seus incisos VI, do art. 2º, que são diretrizes dos planos a promoção do princípio da gestão democrática da educação pública. Também o Plano Municipal de Educação, aprovado pela Lei Municipal n.º 3.666, de 19 de junho de 2015, em seu art. 2º, inciso X, estabelece como uma de suas diretrizes a gestão democrática da educação.

Assim, o Plano Nacional de Educação, Lei (federal) n.º 13.004/2014, disciplina que a União, os Estados, o Distrito Federal **e os Municípios** atuarão em **regime de colaboração**, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto do





Câmara Municipal de Ibiraçu

Estado do Espírito Santo

Plano, deverão elaborar seus correspondentes planos de educação e, ainda, deverão **aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública nos respectivos âmbitos de atuação** (arts. 7º, 8º e 9º).

A Meta 19 do Plano Estadual de Educação que versa especificamente sobre a gestão democrática da educação, dispõe que se **deve garantir em legislação específica, aprovada no âmbito do Estado e dos Municípios**, condições para a efetivação da gestão democrática, na educação básica e superior públicas que evidencie o compromisso com o acesso, a permanência e o êxito na aprendizagem do estudante do Sistema Estadual de Ensino, no prazo de 2 (dois) ano após a aprovação deste Plano.

Disso, tira-se que cada município deve seguir o que dispõe o seu próprio plano e sistema municipal de educação e legislação específica em vigor. Ou seja, a forma de gestão democrática e os critérios de escolha dos diretores das unidades escolares municipais devem ser definidos pelo Poder municipal, em consonância com os planos da União e do Estado e em conformidade com a legislação que trata o assunto.

Portanto, o Município optou por um modelo de mandato para os postos de Diretor Escolar, com prazo fixo de quatro anos, modelo este que conjuga critérios técnico-meritórios e a participação da comunidade na seleção dos profissionais hábeis ao exercício das funções.

E, nesse sentido, o novo modelo adotado reflete os parâmetros constitucionais fixados para os cargos relacionados à educação. Lembre-se que a Constituição Federal, em seus arts. 22, XXIV, 206 e 214, no que toca especificamente à educação com foco no tema objeto de análise, prevê:

"Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

(...)

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

(...)

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

(...)

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:"





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Noutras palavras, a Constituição da República, de um lado, fixou como diretriz fundamental do ensino a sua gestão democrática e, de outro lado, atribuiu à União a competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação, o que inclui a instituição de cargos relacionados ao Magistério.

Regulamentando tais disposições constitucionais, sobreveio, primeiramente, a **Lei Federal n.º 9.394/1996**, isto é, a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação**, que, quanto ao eixo central da presente manifestação, prevê:

"Art. 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

§ 1º. Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais.

§ 2º. Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei.
(...)

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino;

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

(...)

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:**

I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;





Câmara Municipal de Ibiraçu

Estado do Espírito Santo

II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Art. 15. **Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa** e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público. "(grifos nossos)"

Após, veio a **Lei Federal n.º 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o Plano Nacional de Educação - PNE** e que, quanto ao caso em tela, prevê:

"Art. 1º. É aprovado o Plano Nacional de Educação - PNE, com vigência por 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, na forma do Anexo, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal.

"Art. 2º. São diretrizes do PNE:

(...)

VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;

(...)

Art. 3º. As metas previstas no Anexo desta Lei serão cumpridas no prazo de vigência deste PNE, desde que não haja prazo inferior definido para metas e estratégias específicas.

Art. 4º. As metas previstas no Anexo desta Lei deverão ter como referência a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, o censo demográfico e os censos nacionais da educação básica e superior mais atualizados, disponíveis na data da publicação desta Lei.

(...)

Art. 9º. Os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios deverão aprovar leis específicas para os seus sistemas de ensino, disciplinando a gestão democrática da educação pública** nos respectivos âmbitos de atuação, no prazo de 2 (dois) anos contado da publicação desta Lei, adequando, quando for o caso, a legislação local já adotada com essa finalidade.

(...)

ANEXO

METAS E ESTRATÉGIAS

(...)

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:(...)19.1) **priorizar o repasse de transferências voluntárias** da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e **que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar**;





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

(...)19.6) estimular a participação e a consulta de profissionais da educação, alunos(as) e seus familiares na formulação dos projetos político-pedagógicos, currículos escolares, planos de gestão escolar e regimentos escolares, assegurando a participação dos pais na avaliação de docentes e gestores escolares;19.7) favorecer processos de autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira nos estabelecimentos de ensino;19.8) desenvolver programas de formação de diretores e gestores escolares, bem como aplicar prova nacional específica, **a fim de subsidiar a definição de critérios objetivos para o provimento dos cargos, cujos resultados possam ser utilizados por adesão.**

Dito isso, entende-se que não se há de falar em violação às normas constitucionais.

O modelo adotado pelo Município de Ibiracú na presente proposição dá concretude às normas constitucionais, assim como às normas legais de competência da União Federal, que impuseram a gestão democrática da escola, determinando a imprescindibilidade da conjugação de critérios técnicos de mérito e desempenho com a participação da comunidade escolar para a definição dos exercentes de postos de direção em unidades de ensino.

Ao mesmo tempo, a instituição da figura de mandatos para o exercentes de tais funções afasta o modelo de cargos comissionados antes adotado e não condizente com o exercício de funções técnicas e profissionais como são aquelas de profissionais que laboram dentro das unidades de ensino. Assim, comandos constitucionais cruciais relacionados ao ensino público restam cumpridos, havendo e sim conformação das novas regras aos parâmetros constitucionais específicos do campo da educação e dos seus profissionais, inexistindo, portanto, neste aspecto, qualquer contrariedade à legislação constitucional e infraconstitucional.

O Projeto de Lei em foco, portanto, é legal e juridicamente consentânea com a legislação que rege a matéria.

Por fim, a tramitação da proposição, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno.

C - Técnica Legislativa:

Conforme se verifica dos autos da proposição, a Secretaria da Câmara já anexou o *Estudo de Técnica Legislativa*, corrigindo as eventuais distorções relacionadas à matéria, tendo em conta o que preceitua a Lei Complementar n.º 95/1998, que estabelece normas e regras sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, o qual se corrobora integralmente.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Nada obstante, anota-se algumas impropriedades que devem ser corrigidas, propondo-se as seguintes alterações, conforme seguem:

1º - No art. 1º, corrigir a redação: "Art. 1º. A gestão democrática do ensino público municipal de Ibiracú tem como objetivo atender aos preceitos estabelecidos nos arts. 205, 206, inciso VI e 214, da Constituição Federal e, ainda, na Lei Federal n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação.";

2º - No § 1º do art. 16, na parte final, substituir a expressão "deste Decreto" por "desta Lei";

3º - No art. 18, na parte final, substituir a expressão "neste Decreto" por "nesta Lei";

4º - No caput do art. 31, corrigir a redação, eis que em confronto com o que dispõe o art. 20 da proposição: "Art. 31. A destituição do Diretor Escolar poderá ocorrer por indicação ao Prefeito Municipal em manifestação fundamentada do Secretário Municipal de Educação, a qualquer tempo, nas seguintes hipóteses: (...)";

III – CONCLUSÃO:

Diante do exposto, opina-se pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 3.432/2024, de autoria do Executivo Municipal, podendo o mesmo ter regular tramitação na Casa e apreciação pelas Comissões Permanentes pertinentes.

À consideração superior.

Plenário Jorge Pignaton, em 22 de abril de 2024.


CLAUDIO CALIMAN
Procurador Legislativo

