



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Processo nº 0147.001.0006202

Requerente: Marco Antonio da Rosa (Marquinhos)

Projeto de Lei nº 119/2017

"Institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, o "Programa Escola sem Partido"

RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade do **Projeto de Lei nº 119/2017**, de autoria do Vereador Marco Antonio da Rosa (Marquinhos), que *"Institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, o "Programa Escola sem Partido"*.

PARECER JURÍDICO

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.

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;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Art. 7. 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;**

(...)

Contudo, como se vê, o projeto de lei em questão, *Institui, no âmbito do sistema municipal de ensino, o "Programa Escola sem Partido", o que viola o padrão constitucional vigente, por tratar de matéria cuja competência é privativa da União, ou seja, legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.*

Embora o projeto regulamente matéria de interesse local no âmbito do sistema municipal de ensino, não pode o Sr. Vereador legislar sobre esse assunto em afronta a dispositivos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação que compete à União estabelecer normas gerais sobre o tema.

Não obstante, o projeto de lei em questão afronta os princípios gerais editados pela União na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e a liberdade constitucional de ensino, por suprimir a manifestação e discussão de tópicos inteiros da vida social.

No que tange ao poder de legislar sobre educação, a Constituição Federal estabelece no seu art. 22 o seguinte:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional; Sem grifo no original.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



Ainda, estabelece a competência concorrente da União e dos Estados para tratar dos demais temas relacionados à educação que não se incluam no conceito de diretrizes e bases (CF/1988, art. 24).

Transcrevo o seguinte dispositivo constitucional:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

A Constituição explicita, ainda, como se dá a distribuição da competência legislativa concorrente, ao dispor:

Art. 24. [...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. Sem grifo no original.

Desta feita, **em matéria de diretrizes e bases da educação nacional, há competência normativa privativa da União; ao passo que, nos demais temas pertinentes à educação, haverá competência concorrente entre a União e os Estados.**



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



No último caso, de competência concorrente, caberá à União dispor sobre as normas gerais aplicáveis à educação, ao passo que caberá aos Estados tão somente complementar tais normas.

A competência privativa da União para dispor sobre as “diretrizes” da educação implica o poder de legislar, com exclusividade, sobre a “**orientação**” e o “**direcionamento**” que devem conduzir as ações em matéria de educação.

Já o poder de tratar das “bases” da educação refere-se à regulação, em caráter privativo, sobre os “alicerces que [lhe] servem de apoio”, sobre os elementos que lhe dão sustentação e que conferem “coesão” à sua organização.

Dessa forma, legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação. Ocorre justamente que a **liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição**. Então, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O Estado, tampouco o Município, não pode sequer pretender complementar tal norma. Deve se abster de legislar sobre o assunto.

Dispõe o art. 206 da nossa Constituição:

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

[...]

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; Sem grifo no original.

Não há dúvida de que o projeto em tela integra o conteúdo de “**diretriz da educação nacional**” e, portanto, constitui competência normativa privativa da União.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



O município não detém competência legislativa, nem mesmo concorrente, para dispor sobre princípios que integram as diretrizes do sistema educacional.

A Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases de Educação) previu os Princípios e Fins da Educação Nacional, em seu art. 2 e 3º, senão vejamos:

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

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

[...]

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

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas;

IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; Sem grifo no original.

O projeto em comento, embora tenha reproduzido parte de tais preceitos, determinou que o sistema municipal de ensino atendessem ao “princípio da **neutralidade política e ideológica**”.

O ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5537 para suspender a integralidade da Lei nº 7.800/2016, do Estado de Alagoas, que instituiu o programa Escola Livre no estado. Extraí-se o seguinte do relatório:

A imposição da neutralidade – se fosse verdadeiramente possível – impediria a afirmação de diferentes ideias e



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



*concepções políticas ou ideológicas sobre um mesmo fenômeno em sala de aula. A exigência de neutralidade política e ideológica implica, ademais, a **não tolerância de diferentes visões de mundo, ideologias e perspectivas políticas em sala.** Veja-se que a questão não escapou à percepção do Ministério da Educação, que observou, acerca desta exigência:*

*"O Ministério da Educação entende que, **ao definir a neutralidade como um princípio educacional, o indigitado Projeto de Lei contradiz o princípio constitucional do pluralismo de ideias e concepções pedagógicas, uma vez que tal pluralidade efetiva-se somente mediante o reconhecimento da diversidade do pensamento, dos diferentes saberes e práticas.***

*O cerceamento do exercício docente, portanto, fere a Constituição brasileira ao restringir o papel do professor, estabelecer a censura de determinados conteúdos e materiais didáticos, além de proibir o livre debate no ambiente escolar. Da mesma forma, **esse cerceamento pedagógico impede o cumprimento do princípio constitucional que assegura aos estudantes a liberdade de aprender em um sistema educacional inclusivo.**" (Grifou-se).*

Logo, ainda que a questão atinente à liberdade de ensinar e ao pluralismo de ideias pudesse ser objeto da competência municipal concorrente para legislar, há plausibilidade na alegação de que o Município, ao exercê-la, usurpou a competência da União para legislar sobre normas gerais, na medida em que, a pretexto de complementar as normas nacionais, estampadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, regulou a questão de forma conflitante com o que disse a LDB, em evidente violação a seus preceitos.

Assim sendo, com todo o respeito ao projeto proposto pelo Sr. Vereador, entendo que padece de constitucionalidade, por tratar-se de competência



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº 51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, além de afrontar dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

CONCLUSÃO

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Assessoria Jurídica opina pela **ilegalidade e inconstitucionalidade** do presente Projeto de Lei, por tratar-se de matéria privativa da União além de afrontar dispositivos da LDB.

À análise superior, para as devidas providências, e com a aprovação, encaminhe-se o expediente à Diretoria Legislativa para o prosseguimento da tramitação regimental.

Sapucaia do Sul, 26 de dezembro de 2017.


João Roberto da Fonseca Junior
Procurador Chefe
OAB/RS 69.257