



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 7813/2020

DATA ENTRADA: 20 de Agosto de 2020

PROJETO DE LEI nº 8.635 de 2020

Ementa: Dispõe sobre obrigatoriedade da disciplina “Saberes do Barro”, como disciplina permanente na rede de ensino Municipal de Caruaru-PE e dá outras providências.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto que busca a obrigatoriedade da disciplina “Saberes do Barro”, como disciplina permanente na rede de ensino Municipal de Caruaru-PE e dá outras providências

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“O Barro representa a matéria prima, para a construção do artesanato usado pelos artesões do bairro do Alto do Moura, em Caruaru-PE, todavia sua utilização como modelador de figuras humanas e gerais, ficou registrada e eternizadas pelas mãos do artesão VITALINO PEREIRA DOS SANTOS, conhecido como Mestre Vitalino, nascido em 10 de julho de 1909, Caruaru, Pernambuco e falecido em 20 de janeiro de 1963. Parte de sua obra pode ser contemplada no Museu do Louvre, em Paris, na França. No Brasil, a maior parte está nos museus Casa do Pontal e Chácara do Céu, Rio de Janeiro; Acervo Museológico da Universidade Federal de Pernambuco, em Recife; e no Alto do Moura, Mestre Vitalino é considerado atualmente Patrono da Arte do Barro em Pernambuco e a acordo com a lei Estadual nº 1.998 de autoria do deputado Guilherme Ushôa.*

DA DISCIPLINA A disciplina Saberes do Barro vem contemplar e tornar eterno o ofício do artesão e da artesã, como empreendimento cultural com sustentabilidade econômica, haja vista



que aproximadamente 70% dos moradores do respectivo bairro sobrevivem diretamente da arte do barro e os 30% restantes dos seus derivados. O PIB, ou seja, o Produto Interno Bruto de Caruaru tem um percentual considerável no seu total, devido ao comércio e turismo gerado em torno do respectivo ofício, além da projeção internacional do nome de nossa capital do agreste.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL Outrossim, estaremos atendendo a Lei nº 8.069/90 no seu art. 4.1. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, quando os Municípios passaram a ter responsabilidade pelos direitos da infância e adolescência, através da criação do Conselho Municipal, do Fundo Municipal e o Conselho Tutelar. E a nossa Constituição Federal em seu artigo 227, consagra uma recomendação em defesa da criança ao dispor que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, dentre outros, o direito à educação. ESSA PERSPECTIVA PEDAGÓGICA PASSA A VER A CRIANÇA COMO UM SER SOCIAL, HISTÓRICO, PERTENCENTE A UMA DETERMINADA CLASSE SOCIAL E CULTURAL.”

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizada ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.



O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.



3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Inicialmente, deve ser observado a Lei Nacional das Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, vide art. 9º, inciso I, que determina que **competete a União elaborar o plano nacional de educação** com fulcro no art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal de 1988.

Lei nº 9.394/96 - Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios;

III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva;

IV - **estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;**



IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação;

Constituição Federal - Art. 22. Compete privativamente à **União** legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

Assim, a edição dos parâmetros curriculares nacionais ou as diretrizes curriculares, é da competência do Conselho Nacional de Educação, com homologação pelo Ministro da Educação, sendo veiculada por resolução. Além do mais, o Plano Nacional de Educação deve atenção explícita às normas estabelecidas nas diretrizes e bases da educação nacional.

O currículo do Ensino Fundamental tem uma base nacional comum, complementada em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada. Os conhecimentos que fazem parte da base nacional comum independem da região e do lugar em que vivem, assegurando a característica unitária das orientações curriculares nacionais.

Os conteúdos curriculares **que compõem a parte diversificada do currículo devem ser definidos pelos sistemas de ensino e pelas escolas, de modo a complementar** e enriquecer o currículo, assegurando a contextualização dos conhecimentos escolares em face das diferentes realidades.

Desse modo, **o Ministério da Educação observa tais programas, como o do presente projeto, como componentes extra, e não disciplinares e permanentes como proposto pelo Edil.** Sendo reconhecido os projetos interdisciplinares como aqueles com base em temas formulados a



partir de questões da comunidade e articulados aos componentes curriculares e às áreas de conhecimento.

Como consta na **Resolução nº 4, de 13 de julho de 2010**, em seu art. 16:

Art. 16. Leis específicas, que complementam a LDB, determinam que sejam **incluídos componentes não disciplinares**, como temas relativos ao trânsito, ao meio ambiente e à condição e direitos do idoso.

Art. 17. No Ensino Fundamental e no Ensino Médio, destinar-se-ão, pelo menos, 20% do total da carga horária anual ao conjunto de programas e projetos interdisciplinares eletivos criados pela escola, previsto no projeto pedagógico, de modo que os estudantes do Ensino Fundamental e do Médio possam escolher aquele programa ou projeto com que se identifiquem e que lhes permitam melhor lidar com o conhecimento e a experiência.

§ 1º Tais programas e projetos devem ser desenvolvidos de modo **dinâmico, criativo e flexível, em articulação com a comunidade em que a escola esteja inserida.**

§ 2º A interdisciplinaridade e a contextualização devem assegurar a **transversalidade do conhecimento de diferentes disciplinas e eixos temáticos, perpassando todo o currículo e propiciando a interlocução entre os saberes e os diferentes campos do conhecimento.**

Cabe destacar que a matéria é objeto de ações de inconstitucionalidade, sendo este o entendimento dos tribunais, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.422/12 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - ESTABELECIMENTO DE DISCIPLINA A SER CUMPRIDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE NATUREZA FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE. - A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder



Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões. - **A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais.** - A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da tripartição de poderes. - Declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.422/12, do Município de Belo Horizonte. - Representação procedente. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000130249154000 MG, Relator: Heloisa Combat, Data de Julgamento: 26/03/2014, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 15/04/2014)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PIRAPÓ. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. INCLUSÃO DE NOÇÕES BÁSICAS DA LEI MARIA DA PENHA NA GRADE CURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE ORIGEM. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUMENTO DE DESPESAS PÚBLICAS. VEDAÇÃO. PRECEDENTES. 1. **Caracterizada violação ao princípio da separação dos poderes (art. 10, CE/89), na hipótese em que lei de iniciativa parlamentar é editada para tornar obrigatório, nas escolas públicas do Município de Pirapó, o ensino de noções básicas sobre a Lei Federal 11.340/2006 (Lei Maria da Penha),** havendo, inclusive, **previsão de que a execução da norma ficará a cargo da Secretaria Municipal de Educação.** 2. A lei impugnada versa sobre matéria eminentemente administrativa, e interfere sensivelmente na organização e no funcionamento de órgãos da administração direta do Poder Executivo municipal, motivo pelo qual a iniciativa para deflagrar processo legislativo acerca dessa temática compete ao prefeito, nos termos do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual de 1989. Precedentes deste Órgão Especial. 3. A inclusão da referida disciplina na grade curricular da rede municipal de ensino resulta em aumento de despesas públicas ao Poder Executivo, que tem assumido os custos do oferecimento de cursos de capacitação para os professores já contratados, sem prejuízo da eventual contratação de novos profissionais para



ministrarem a disciplina, circunstância que implica violação dos arts. 8º, 61, I, 149, I, II e III, 154, I e II, todos da CE/89. Jurisprudência deste Tribunal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081273146, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 11-09-2019.) (Grifamos)

Ademais, a iniciativa legislativa, embora carregada de bons propósitos, não encontra sustentação na Constituição Federal, pois invade claramente a seara do Poder Executivo. Nesse particular, o projeto de lei impõe uma obrigação à Administração Pública, interferindo na gestão da coisa pública, que seria a Secretaria de Educação Municipal, como consta no art. 2º do Projeto de Lei debatido.

Uma proposição como esta envolve toda uma estrutura administrativa para fazer *jus* à nova frente de serviço a ser desenvolvida: contratação de professores, compra de material específico, estruturação da nova grade horária e outras ações envolvidas para bom andamento do trabalho.

Mais uma vez, cabe ao Legislativo à função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato, devendo o Executivo gerir administrativamente o município, situação que envolve: planejar, dirigir, organizar e executar. *“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos.”*

Dessa forma, a presente Consultoria Jurídica indica pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei, haja vista, que o Ministério da Educação regulamenta claramente como devem ser inseridas as disciplinas no currículo educacional, não sendo a matéria do projeto considerada disciplina, mas sim, componentes extras. Ademais, é observado que, o referido projeto é de competência do Poder Executivo, adentrando a administração da coisa pública, gerando ainda gastos ao erário público.



4. PRECEDENTES DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO DE LEIS.

As propostas tendentes a inovar na seara do currículo escolar não é novidade, sendo objeto de análise desta Consultoria desde o início da legislatura 20107-2020. Assim, com fundamentação idêntica, a CLRL rejeitou o trâmite legislativo dos seguintes PL's: 7.307/2017, 7.325/2017 e o 7.305/2017.

Como dito acima, não houve mudança na jurisprudência que trata do tema, sendo mantida a posição da Consultoria no tocante a falta de competência do parlamentar em propor projetos desta natureza.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, de modo opinativo e não vinculante, a Consultoria sugere ao relator a **rejeição total pela inconstitucionalidade e ilegalidade** do projeto de **Lei nº 8.635/2020**.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 28 de setembro de 2020.

ANDERSON DE MÉLO
OAB-PE 33.933D
|Analista Legislativo – Esp. Direito| **Mat. 740-1**

JOÃO AMÉRICO
Consultor Jurídico Geral

JOANA CARACIOLO DE MEDEIROS
Técnica Legislativa – Mat. 951-1

STEFANY MARIANO DE MOURA
Estagiária de Direito