PROJETO DE LEI N° 47/2023
Autor: Mesa Diretora

Revoga a Lei Municipal nº 869, de 03 de agosto de 2020 e dá outras providências.

A MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL DE BANANEIRAS-PB, CONFORME DISPÕE A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E O REGIMENTO INTERNO DA CASA "ODON BEZERRA" APRESENTA O SEGUINTE PROJETO DE LEI:

Art. 1°. Revoga a Lei Municipal nº 869, de 03 de agosto de 2020 em sua totalidade.

Art. 2°. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 01 de maio de 2023.

Art. 3°. Ficam revogadas as disposições em contrário.

Bananeiras, 17 de maio de 2023.

José Marcelo Bezerra da Silva
Presidente

Yrajá Ferreira de Sousa
Vice-Presidente

Lucivânia Barbosa Oliveira da Silva
1º Secretária

Antonio Marques Batista
2º Secretário

DA JUSTIFICATIVA

No âmbito do processo legislativo, a regra do ordenamento jurídico para a iniciativa de projetos de lei é a do sistema pluralista, podendo ser exercida, pois, por vários sujeitos políticos. Entretanto, por expressa previsão constitucional, há temas que devem observar a inciativa privativa, consoante previsão do §1°, do Art. 61, da Constituição Federal, o qual estabelece a atribuição exclusiva ao Chefe do Poder Executivo:

> Art. 61 (omissis)
>
> § 1° São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
>
> I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
>
> II - disponham sobre:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
>
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
>
> c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
>
> d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
>
> e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
>
> f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Não bastasse o caráter de norma de reprodução obrigatória, ainda há de se destacar a previsão na Constituição do Estado da Paraíba de dispositivos expressos sobre a temática. A propósito, confiram-se os Arts. 22, §8º, IV, e 63, §1º, II, "e", da Carta Fundamental Estadual:

> Art. 22. O Prefeito é o chefe do governo municipal. (...)
>
> § 8º Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei: (...)
>
> IV - exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributária e orçamentária; (...)
>
> Art. 63 (omissis) (...)
>
> § 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
>
> I - fixem ou modifiquem os efetivos da Polícia Militar, obedecendo ao disposto no inciso
>
> III do art. 52 desta Constituição;
>
> II - disponham sobre:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
>
> b) organização administrativa, matéria orçamentária em serviços públicos;
>
> c) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
>
> d) organização do Ministério Público, da Advocacia do Estado e da Defensoria Pública do Estado;
>
> e) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Assim, observa-se que são matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo aquelas ligadas a servidores (regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e respectiva remuneração); organização administrativa; criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos executivos; matéria orçamentária em serviços públicos.

A atividade da gestão escolar, como forma suplementar da ação prestacional básica de ensino estabelecida pela LDB, é tipicamente uma atividade administrativa que envolve custos materiais e humanos para sua operacionalização e consequente efetivação.

Em Artigo intitulado "Legislar sobre educação: a interpretação das competências pelo STF", Alynne Nayara Ferreira Nunes bem sintetiza o entendimento quanto à organização da educação nacional pela Suprema Corte: Segundo a LDB, a Educação Nacional deve ser organizada mediante regime de colaboração entre os entes da Federação. A União tem a incumbência de traçar o plano, definir as principais metas e executá-las, enquanto aos demais entes – Estado, Distrito Federal e Municípios – cabe implementá-las em suas respectivas circunscrições. Essa disposição consagra o federalismo cooperativo, querido pela Constituição na prestação de direitos sociais.

As decisões do STF seguem a mesma perspectiva. Não há descentralização propriamente no campo da regulação educacional.

À União cabe delimitar as regras gerais, criar programas inclusivos em nível nacional, dispor sobre a carga horária, exigir que o professor tenha formação específica, valorizar o magistério definindo seu piso salarial, além de dispor sobre as atribuições dos órgãos do Ministério da Educação, como o Conselho de Educação Nacional. Trata-se de circunstâncias nas quais a uniformização deve ser perseguida; e a desvirtuação, coibida. Não parece razoável, de acordo com o entendimento da Corte, que o Estado fixe salário aos professores abaixo do quantum determinado pela lei federal, ou que atribua funções a seu Conselho de Educação local que conflitem com as do Conselho de Educação Nacional.

Por outro lado, os Estados possuem margem legislativa para além das diretrizes postas pela União. A criação de novas disciplinas no plano de ensino e a criação de programas que auxiliem no processo educacional se inserem em sua competência. Em outras palavras, as decisões do STF apontam que, se há disposição do ente em oferecer maior prestação do direito à educação, será essa admitida e bem-vinda. É nesse sentido, também, que a carga horária anual de aulas não pode ser diminuída pelo Estado, já que se trata de competência da União. A educação é um direito prestacional, e, por isso, quanto mais prestação, melhor.

Cuida-se de uma lógica quantitativa.

Inclusive, ainda na esteira da criação e aumento da prestação do direito, é possível que todos os entes da Federação, com base em sua competência comum (CF, artigo 23), criem disciplina voltada à educação para o trânsito. Foi assim que o STF decidiu em caso envolvendo lei distrital. Embora a competência concorrente não tenha sido objeto dos votos vencedores, a Corte optou, ao utilizar como fundamento a competência comum, por alargar essa disposição, atribuindo-a também aos Municípios. Outro fator que chama a atenção diz respeito à competência do Chefe do Executivo Estadual de iniciar o projeto de lei.

Utilizado como razão de decidir em dois casos, o que dispunha sobre a eleição de diretores escolares e criação de programas de leitura de jornais em sala, o fundamento é o de que ele se insere na prerrogativa do Governador, já que incidiu na disposição dos cargos públicos e aumento de despesas. Em verdade, esses assuntos somente poderão vir a ser regulados por deliberação política do Governador.

Assim, apesar do restrito rol de competências dos Estados, algumas matérias, principalmente aquelas voltadas à rede pública de ensino, dependem exclusivamente do Governador para serem reguladas e executadas. Portanto, a execução de um direito prestacional se subordina à discricionariedade do Poder Executivo, que é o órgão competente para provê-las".

A LEI QUE EXTRAPOLA OS PARÂMETROS DE NORMATIZAÇÃO SOBRE ENSINO RELIGIOSO ESTABELECIDOS PELO STF NA ADI 4439/DF, DESRESPEITANDO O PRINCÍPIO DA LAICIDADE DO ESTADO.

A matéria constitucional que envolve o tema diz respeito ao princípio da laicidade do Estado (art. 19, I, CF/88 – norma reproduzida no Art. 6º, I, CE/PB), ao ensino religioso (Art. 210, §1º, CF/88 – reproduzido no Art. 207, §1º, IV, CE/PB) e à liberdade religiosa (Art. 5º, VI, CF/88). Confira-se a íntegra dos dispositivos constitucionais em questão:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> (...)
>
> VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;
>
> (...)

> Art. 19. É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
>
> I – estabelecer cultos religiosos ou igrejas, subvencioná-los, embaraçar-lhes o funcionamento ou manter com eles ou seus representantes relações de dependência ou aliança, ressalvada, na forma da lei, a colaboração de interesse público.
>
> Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.
>
> § 1° O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.
>
> (...)

Trata-se de temática recorrente no Supremo Tribunal Federal, destacando-se o julgado sobre a constitucionalidade do Art. 33, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei N° 9.394/1996), que possui a seguinte redação:

> *Art. 33. O ensino religioso, de matrícula facultativa, é parte integrante da formação básica do cidadão e constitui disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental, assegurado o respeito à diversidade cultural religiosa do Brasil, vedadas quaisquer formas de proselitismo. § 1º Os sistemas de ensino regulamentarão os procedimentos para a definição dos conteúdos do ensino religioso e estabelecerão as normas para a habilitação e admissão dos professores. § 2º Os sistemas de ensino ouvirão entidade civil, constituída pelas diferentes denominações religiosas, para a definição dos conteúdos do ensino religioso. No âmbito da ADI 4439/DF, cujo Relator foi o Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes, a Suprema Corte tratou das modalidades de ensino religioso (confessional, interconfessional e não confessional), analisando*

> *se o prisma da separação formal entre Estado e Igreja, da neutralidade estatal em matéria religiosa e da garantia da liberdade religiosa. O modelo confessional é aquele caracterizado pelo ensino ministrado por representantes das confissões religiosas. O interconfessional é uma variação do primeiro, apresentando um certo grau de ecumenismo, que significa a busca por uma unidade consensual entre as religiões de maior incidência na sociedade. O não confessional, por fim, corresponde a um pretenso ensino estatal neutro sobre religião, não sendo os professores ligados a qualquer confissão. O entendimento prevalente foi no sentido da constitucionalidade da previsão contida no Art. 33, da LDB quanto à possibilidade de as escolas públicas ofertarem o ensino religioso, de matrícula facultativa como disciplina de seus horários normais. E mais, essa possibilidade é satisfeita com a inclusão de um ensino confessional, como forma de garantir adequadamente o respeito à liberdade de crença, na medida em que preserva os dogmas específicos de cada religião, sem que haja uma interferência estatal travestida de uma pretensa busca de neutralidade.*

Assim concluímos pela revogação total da Lei Municipal nº 869, de 03 de agosto de 2020, pelo motivos acima arguidos e pela mesma ferir princípios constitucionais.

Bananeiras, 17 de maio de 2023.

José Marcelo Bezerra da Silva
Presidente

Yrajá Ferreira de Sousa
Vice-Presidente

Lucivânia Barbosa Oliveira da Silva
1º Secretária

Antonio Marques Batista
2º Secretário