PROJETO DE LEI N. 161/2025

PROPOSIÇÃO: Vereador Daniell Rendall

EMENTA: Condecora as unidades de ensino municipais com maior Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB e dá outras providências.

COMISSÃO: **Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização**

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que tem por objeto instituir a Comenda Municipal de Excelência Educacional, destinada a reconhecer e condecorar as unidades de ensino da rede municipal que se destacarem nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, conforme dados oficiais divulgados pelo Ministério da Educação.

A proposição estabelece:

> critérios de premiação (melhor IDEB na Educação Infantil, Ensino Fundamental I, Ensino Fundamental II e melhor IDEB global da rede municipal);
>
> forma de outorga (certificado e placa comemorativa);
>
> realização anual de cerimônia oficial pela Secretaria Municipal de Educação;
>
> atribuição da própria Secretaria de Educação para levantamento e análise dos dados.

Recebida pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, houve manifestação da relatoria da vereadora Brisa Bracchi, concluindo pela constitucionalidade, legalidade e aprovação do projeto. A Certidão emitida pelo setor legislativo atestou não haver proposição semelhante em tramitação. Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A análise de constitucionalidade e legalidade de uma proposição legislativa deve observar, simultaneamente, os critérios de competência, iniciativa, forma e conteúdo. O Projeto de Lei nº 161/2025 atende a todos esses aspectos, conforme se demonstra a seguir.

1. Competência legislativa

A Constituição Federal, em seu **art. 30, inciso I**, dispõe que compete aos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local". A matéria em exame, que institui uma comenda honorífica a escolas municipais com melhor desempenho educacional, insere-se claramente nesse campo de interesse local, uma vez que:

> trata de reconhecimento público a instituições de ensino sob administração direta do Município;
>
> não interfere em competências exclusivas da União ou dos Estados;
>
> reforça o dever municipal de garantir padrões mínimos de qualidade na educação, em consonância com o art. 211 da CF, que determina a atuação articulada dos entes federativos na área educacional.

O Supremo Tribunal Federal já consolidou o entendimento de que a competência municipal em matéria educacional é ampla, especialmente quando se refere à organização de políticas locais de incentivo, valorização e reconhecimento, desde que não invada a esfera privativa da União ou do Estado (ADI 2.240/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes).

2. Iniciativa parlamentar

Nos termos do **art. 39 da Lei Orgânica do Município de Natal**, a iniciativa de projetos de lei é atribuída a qualquer vereador, ao Prefeito ou a três por cento do eleitorado registrado. A proposição em análise foi apresentada por parlamentar, em conformidade com a regra geral de iniciativa.

Não há vício formal, visto que a matéria não se encontra entre as hipóteses de iniciativa privativa do Poder Executivo, elencadas no art. 211 da LOM (tais como criação de cargos, estrutura administrativa e orçamento).

A jurisprudência do STF reforça que leis de iniciativa parlamentar que apenas criam políticas públicas de incentivo ou reconhecimento, sem gerar impacto direto na estrutura administrativa ou em atribuições exclusivas do Executivo, são plenamente válidas (ADI 3.254/SC, Rel. Min. Eros Grau).

3. Forma legislativa e técnica normativa

A proposição apresenta redação clara, concisa e adequada à **Lei Complementar nº 95/1998**, que regula a elaboração legislativa. Respeita os critérios de generalidade, abstração e coerência normativa, além de observar a técnica de estruturação em artigos, incisos e parágrafos.

A clareza textual assegura interpretação unívoca, em conformidade com o princípio da segurança jurídica (art. 5º, caput, CF).

4. Conteúdo material e compatibilidade constitucional

O conteúdo da norma está em plena sintonia com o **art. 6º da Constituição Federal**, que inclui a educação entre os direitos sociais. O art. 205 estabelece que a educação é "direito de todos e dever do Estado e da família", devendo ser promovida e incentivada com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa.

O incentivo às escolas que atingem melhores resultados no IDEB contribui diretamente para a efetivação dos princípios previstos no **art. 206 da CF**, que determinam, entre outros:

> a igualdade de condições para acesso e permanência na escola;
>
> a valorização dos profissionais da educação;
>
> a garantia de padrão de qualidade.

Nesse sentido, a proposição reforça a ideia de educação como direito fundamental e dever estatal, em consonância com a doutrina de **José Afonso da Silva**, que ensina que os direitos sociais demandam "atuações positivas do Estado, mediante políticas públicas, de modo a assegurar sua concretização prática" (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 194).

Além disso, o **art. 37 da Constituição Federal** impõe à Administração Pública os princípios da eficiência e moralidade. O reconhecimento das escolas de melhor desempenho atua como política indutora de boas práticas, em sintonia com tais princípios.

5. Jurisprudência correlata

> **STF, RE 410.715/SP, Rel. Min. Celso de Mello**: reconheceu a educação como direito público subjetivo, vinculando o Estado ao dever de garantir sua efetividade.
>
> **STJ, RMS 27.875/RS**: afirmou que o Município pode adotar políticas próprias de valorização da educação, desde que respeitados os limites orçamentários e administrativos.
>
> **STF, ADI 3.254/SC**: validou lei de iniciativa parlamentar que instituiu programa de incentivo educacional, por não configurar vício de iniciativa nem invasão de competência do Executivo.

6. Conclusão sobre a constitucionalidade e legalidade

O Projeto de Lei nº 161/2025:

> respeita a competência legislativa municipal (CF, art. 30, I);
>
> observa as regras de iniciativa (LOM, art. 39 e 211);

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020

guarda compatibilidade material com os arts. 6º, 205 e 206 da Constituição;

segue as regras da técnica legislativa (LC nº 95/1998);

encontra respaldo doutrinário e jurisprudencial consolidado.

Portanto, a proposição é **formal e materialmente constitucional, legal, regimental e juridicamente válida**, não havendo qualquer vício que obste sua tramitação ou aprovação.

.

III – DA ANÁLISE DE MÉRITO

O IDEB é o principal indicador de qualidade da educação básica no Brasil, reconhecido pelo próprio Ministério da Educação. O estímulo a melhores índices está em consonância com o dever estatal de promover políticas públicas voltadas à melhoria da educação, e o reconhecimento oficial por meio de condecoração fortalece a cultura de valorização do mérito.

A medida não implica aumento de despesa pública relevante, visto que se limita à emissão de certificados e placas comemorativas, além da realização de cerimônia oficial, podendo ser arcada com recursos ordinários da Secretaria de Educação.

Além de valorizar os profissionais da educação e gestores escolares, o projeto gera estímulo saudável entre as unidades da rede, fomentando uma cultura de qualidade, transparência e compromisso com resultados.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiterado que o Município pode editar leis que instituam políticas de valorização da educação, desde que não interfiram na estrutura administrativa ou nas atribuições exclusivas do Executivo (ADI 3.254/SC, Rel. Min. Eros Grau).

O projeto, portanto, atende ao princípio da eficiência (art. 37, caput, CF), ao promover resultados educacionais de maior qualidade, e ao princípio da moralidade administrativa, por incentivar boas práticas.

IV – DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA

1. Doutrina

A doutrina majoritária reconhece que a efetivação dos direitos sociais, entre os quais se inclui a educação, demanda ações positivas do Estado e, frequentemente, a adoção de medidas normativas que incentivem e valorizem boas práticas institucionais.

José Afonso da Silva ensina que os direitos sociais "são prestações positivas fornecidas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, visando à igualdade real entre os homens" (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 39ª ed., p. 196). O projeto em análise concretiza tal compreensão, ao incentivar escolas a alcançar maior qualidade no ensino.

Alexandre de Moraes, por sua vez, observa que os direitos fundamentais de segunda geração (como a educação) exigem "prestações materiais positivas do Estado, consistentes em assegurar a todos um mínimo existencial, voltado à dignidade humana" (*Direito Constitucional*, 38ª ed., p. 65). A outorga de honraria às escolas municipais é instrumento pedagógico e motivacional que auxilia o poder público nesse dever.

Paulo Bonavides sublinha que a cidadania plena só é possível mediante a realização dos direitos sociais, dentre os quais a educação, considerada "a chave-mestra para o acesso aos demais direitos" (*Curso de Direito Constitucional*, p. 385). Assim, medidas legislativas que premiam a qualidade do ensino funcionam como mecanismo indireto de concretização da cidadania.

Canotilho, em obra clássica, lembra que os direitos sociais se caracterizam pela necessidade de atuação positiva do Estado, que deve criar "condições materiais mínimas de vida" (*Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, p. 393). A premiação das escolas com maior IDEB é compatível com essa visão, pois estimula um ciclo virtuoso de melhoria do ensino.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca que a eficiência, princípio da Administração Pública previsto no art. 37 da CF, deve ser compreendida não apenas como racionalização de gastos, mas como busca por resultados concretos para o cidadão (*Direito Administrativo*, 34ª ed., p. 89). A lei proposta coaduna-se com esse entendimento, na medida em que premia resultados efetivos de qualidade educacional.

Dessa forma, à luz da doutrina constitucional e administrativa, a proposição representa um instrumento legítimo de incentivo às políticas públicas, sem gerar vício de iniciativa ou ofensa à separação dos poderes.

2. Jurisprudência

A jurisprudência dos Tribunais Superiores reforça a legitimidade de iniciativas municipais voltadas à valorização da educação:

> STF, RE 410.715/SP, Rel. Min. Celso de Mello – firmou-se que a educação é direito público subjetivo, exigível contra o Estado, que tem o dever jurídico inafastável de concretizá-lo. A proposição legislativa em exame é um mecanismo que auxilia na concretização desse direito.
>
> STF, ADI 3.254/SC, Rel. Min. Eros Grau – validou lei de iniciativa parlamentar que instituiu programa de incentivo educacional, entendendo que não configurava vício de iniciativa, pois não implicava criação de cargos, aumento de despesas relevantes ou

> interferência na organização administrativa. Esse precedente é diretamente aplicável ao caso em exame.
>
> STF, ADI 2.240/SC, Rel. Min. Gilmar Mendes – destacou a amplitude da competência legislativa municipal em matéria de interesse local, incluindo educação, desde que não haja invasão em atribuições exclusivas da União ou dos Estados.
>
> STJ, RMS 27.875/RS, Rel. Min. Herman Benjamin – reconheceu a legitimidade de políticas públicas municipais voltadas à valorização da educação, desde que não ultrapassem os limites orçamentários e administrativos.
>
> STJ, REsp 1.187.911/DF, Rel. Min. Humberto Martins – afirmou que o princípio da eficiência deve ser observado nas políticas públicas de educação, cabendo ao poder público implementar medidas concretas que promovam a qualidade do ensino.

Além disso, o Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão nº 2.267/2015 – Plenário, enfatizou que o IDEB deve ser compreendido como instrumento de aferição da qualidade da educação básica e orientador de políticas públicas, sendo legítimas as ações que incentivem sua melhoria.

3. Conclusão doutrinária e jurisprudencial

Assim, verifica-se que:

> a doutrina constitucional legitima a atuação estatal positiva em favor da educação;
> a doutrina administrativa entende que o princípio da eficiência autoriza políticas de incentivo e reconhecimento;
>
> a jurisprudência do STF e STJ confirma a competência municipal para legislar sobre educação, validando iniciativas parlamentares que reconheçam e incentivem boas práticas;
>
> a jurisprudência de controle externo (TCU) reforça o papel do IDEB como critério legítimo para políticas públicas.

Diante disso, o Projeto de Lei nº 161/2025 encontra-se em perfeita consonância com a doutrina e com a jurisprudência, não restando dúvidas quanto à sua adequação constitucional e legal.

V – ANÁLISE DE EMENDAS

Após consulta aos autos, não foram apresentadas emendas ao Projeto de Lei nº 161/2025. Assim, não há modificações a analisar. O texto original segue íntegro.

VI – CONCLUSÃO E VOTO

Diante do exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 161/2025:

é constitucional, legal e regimental;

não apresenta vícios de iniciativa;

respeita a competência legislativa municipal;

possui mérito relevante ao valorizar e incentivar a excelência educacional;

não acarreta impacto orçamentário significativo;

não recebeu emendas modificativas.

Assim, em nome do Vereador Subtenente Eliabe, opino pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 161/2025, de autoria do Vereador Daniell Rendall.

Sala das Comissões, Câmara Municipal de Natal
Natal/RN, 16 de setembro de 2025.

Respeitosamente,

Subtenente Eliabe
Vereador de Natal

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020