

PARECER Nº 456/2022

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 7859/2022

**Autoria:** Tenente Coronel Paccola

**Assunto:** projeto de lei que dispõe sobre a implementação do projeto “escola que cuida” na rede de educação infantil, no âmbito do município de Cuiabá.

**I – RELATÓRIO**

O Excelentíssimo Vereador apresentou o presente projeto lei acima epigrafado, para devida análise por esta Comissão.

O presente projeto dispõe **sobre** a implementação do projeto “escola que cuida” na rede de educação infantil, no âmbito do município de Cuiabá.

**Informa o vereador que o presente projeto** visa criar programa escolar de educação sobre a prevenção ao abuso sexual infantil, apropriado para cada idade, desde o ensino infantil ao término do ensino fundamental.

A Secretaria de Apoio Legislativo anexou a lei nº 6.028 de 11 de janeiro de 2016, que dispõe sobre afixação nas salas de aulas dos estabelecimentos públicos e privados de ensino do município de Cuiabá cartazes contendo os avisos e o número do disque denuncia contra qualquer tipo de violência, abuso ou assédio sexual cometidos contra menores de idade.

**II - EXAME DA MATÉRIA**

**1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE**

O presente projeto dispõe **sobre** projeto “escola que cuida” na rede de educação infantil, no âmbito do município de Cuiabá.

O **projeto na integra:**



*“Art. 1º O projeto “escola que cuida” **deverá ser implementado** em toda rede pública municipal de ensino de educação infantil e fundamental da cidade de Cuiabá, e **consistirá em incluir, no currículo** apropriado para a idade dos alunos, material e palestras para a prevenção do abuso sexual infantil.*

**Art. 2º** As medidas adotadas poderão, mas não estarão limitadas, a abordar:

*I. métodos para aumentar a conscientização de professores, alunos e pais sobre questões relativas ao abuso sexual de crianças, incluindo o conhecimento de prováveis sinais de aviso, indicando que uma criança pode ser vítima de abuso sexual;*

*II. ações que uma criança é vítima de abuso sexual deve tomar para obter assistência e intervenção;*

*III. opções de aconselhamento disponíveis para estudantes vítimas de abuso sexual;*

*IV. a diferença entre toques apropriados e inapropriados;*

*V. promoção de conhecimento e autodefesa das crianças.*

*Art. 3º Poderá ser distribuída cartilhas e afixado cartazes, na rede municipal de educação, com material informativo, abordando a prevenção do abuso sexual infantil.*

*Art. 4º Esta lei entra em vigor após 120 dias de sua publicação.”*

O projeto em seu artigo primeiro traça os meios para o implemento do objetivo proposto, dispondo que o projeto escola que cuida “**deverá ser implementado em toda rede pública municipal de ensino de educação**” infantil e fundamental do município, e consistirá em “**incluir, no currículo apropriado, material e palestras para a prevenção do abuso sexual infantil.**”

Tal projeto **viola a autonomia administrativa dos órgãos** pertencentes ao Poder Executivo, pois impõe execução de certos atos administrativos sem observância de conveniência e oportunidade, **ocorrendo ingerência administrativa** em outro Poder.

A competência já é estabelecida por Lei, e o projeto **violando regras de independência e harmonia entre os poderes** prevista no art. 2º da Constituição da República.

Assim, é de suma importância e observância da **Lei Orgânica do Município de Cuiabá**, nos seguintes termos:

*“Art. 4º Ao Município de Cuiabá compete:*

*I – dispor sobre assunto de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições:*

*p)manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental*





**Art. 5º** Ao Município de Cuiabá cabe, sem prejuízo da competência da União e do Estado, observando normas de cooperação estabelecidas por lei complementar federal:

(...);

*V – proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência e à pesquisa;*

**Art. 27** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

*III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública;*

**Art. 41** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

*XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;”*

Diante, necessário a análise dos preceitos da **Constituição Federal** que corroboram com tal entendimento:

“**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:

*I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

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

*III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;*

*IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;*

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

**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.



*Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.*

(...)

*§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.”*

Sobre a matéria em análise disciplinada no projeto deve-se levar em conta o que prevê a **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei Federal nº 9394/96:**

*Art. 9º A União incumbir-se-á de:*

(...);

*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;*

*Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:*

(...)

*III - **elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação**, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus **Municípios**;*

(...)

*§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por 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;*

Portanto, o **art. 9º, inciso IV, da LDB** assinala ser incumbência da **União estabelecer, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e os seus conteúdos mínimos**, de modo a assegurar a formação básica comum.

Observe que compete expressamente a União estabelecer o conteúdo mínimo que orienta os currículos escolares, sendo uma análise vertical da demanda, não podendo a lei municipal sugerir tal inclusão.

A **Lei Diretrizes bases da educação prevê**

**“Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do**





*ensino médio **devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.** “*

(...)

**§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação. “**

Dessa maneira, **os currículos e seus conteúdos mínimos** (art. 210 da CF/88), propostos pelo MEC (art. 9º da LDB) órgão do Poder Executivo, **terá seu norte estabelecido através de diretrizes. Estas terão como foro de deliberação a Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação.**

Desta forma, **cabe à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação exercer a sua função deliberativa sobre as Diretrizes Curriculares Nacionais**, reservando-se aos entes federativos e às próprias unidades escolares, de acordo com a Constituição Federal e a LDB, a tarefa que lhes compete em termos de implementações curriculares.

As propostas pedagógicas e os regimentos das unidades escolares devem, no entanto, **observar as Diretrizes Curriculares Nacionais e os demais dispositivos legais.**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional **garante às escolas a liberdade no desenvolvimento curricular, respeitando as diferenças regionais, locais, culturais e a problemática local.** Nada impede que as escolas desenvolvam assuntos de interesse local, como o meio ambiente, consumidor, noções básica da Constituição etc., dentro das disciplinas regulares, como ciências, língua portuguesa, etc. Justifica-se tal entendimento, **para se evitar que surjam várias disciplinas específicas**, como por exemplo: cidadania, consumidor, meio ambiente, Estatuto da Criança e do Adolescente, sexualidade, drogas, noções básicas sobre a Constituição etc.

Dessa maneira, entendemos que a matéria ora em análise deve ser tratada **dentro da interdisciplinaridade**, como exigido pela **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**, não sendo necessária a imposição por parte da lei, **haja vista a liberdade das escolas em definir os temas mais apropriados**, dentro da realidade local, assegurando **a flexibilidade dos assuntos a serem tratados, desde que respeitado a Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB.**

A **Lei Complementar nº 476/2019** dispõe sobre a organização administrativa e a gestão dos cargos em comissão no âmbito do Poder Executivo do município de Cuiabá-MT, e dá outras providências, nos **informa:**

**“Art. 2º O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito com o auxílio dos Secretários e dos Órgãos que compõem a Administração Pública Municipal.**







**Art. 4º** A Administração Pública Municipal, no âmbito do Poder Executivo, compreende os Órgãos da Administração Direta e Indireta.

**Art. 5º** Respeitada a competência constitucional dos outros poderes, o Poder Executivo **disporá sobre a estrutura, as atribuições e o funcionamento dos Órgãos da Administração Pública Municipal.**

(...)

**Art. 36** À **Secretaria Municipal de Educação compete planejar, executar, supervisionar e controlar as ações do Poder Público Municipal na área de educação.**”

Deixou claro que a Secretária Municipal de Educação compete planejar executar e controlar as ações do Poder Público Municipal em relação à educação, dessa forma, o presente projeto legislativo **interfere na autonomia administrativa do órgão**, violando de maneira inequívoca o preceito constitucional previsto no artigo 2º da Constituição Federal, ou seja, o princípio da independência e harmônicos dos poderes.

Os tribunais superiores já se manifestaram a respeito de projetos de lei sobre **organização administrativa de órgãos do Poder Executivo e inclusão no currículo escolar de matérias além das já prevista no conteúdo mínimo nacional, informando os tribunais a existência de vício formal e material, vejamos os julgados abaixo:**

“**Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Prefeito do Município de Mauá que questiona a Lei Municipal nº 5.671, de 17 de maio de 2021, que **“inclui no currículo escolar aulas de educação ambiental e de posse responsável de animais na rede de ensino municipal de Mauá, e dá outras providências”**. **Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. Separação de Poderes. Matéria que se insere no âmbito da chamada “reserva de Administração”.** Ação direta julgada procedente, com efeitos ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2158666-36.2021.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/03/2022; Data de Registro: 21/03/2022)

**Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Comarca de Mauá. Lei Municipal nº 5.454, de 07 de março de 2019: **“Dispõe sobre a inclusão de atividades e conteúdos relativos da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS – no Currículo Escolar no Município de Mauá e dá outras providências”**. Ação proposta pelo Prefeito aduzindo, preliminarmente, a legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face de leis ou atos normativos municipais que afrontem a Constituição Estadual. Arguição de violação de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a quem compete fixar a política das despesas ao erário. Afronta a preceitos esculpidos na Constituição do Estado de São Paulo, alguns, inclusive, normas de repetição obrigatória. Aduz vício de iniciativa, bem como afronta aos princípios da Administração Pública. Arguição de



inconstitucionalidade frente aos artigos 5º, 22, 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos II e III, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legitimidade ativa para propositura de ADI. **Matéria que se insere no rol de competência exclusiva do Chefe do Executivo. Usurpação de competência privativa da União, consoante o art. 22, XXIV, da Constituição Federal.** Inconstitucionalidade formal e material evidenciada. Ação parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299891-78.2020.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/11/2021; Data de Registro: 23/11/2021)

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. **INSERÇÃO DE AULAS DE XADREZ NA GRADE CURRICULAR DA REDE DE ENSINO. VÍCIO FORMAL E MATERIAL.** Lei n.º 3.036/2017 do Município de Novo Hamburgo, que institui como matéria curricular o ensino do jogo de xadrez nas escolas municipais de ensino fundamental, como suporte pedagógico para outras disciplinas. **Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal e material, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal e material, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos II, III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. Nº 70074889619 (Nº CNJ: 0253076-52.2017.8.21.7000) 2017/CÍVEL**

Diante das informações acima trazidas, **opinamos pela rejeição por vício de iniciativa, salvo diferente juízo.**

## 2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO

O projeto atende os regramentos da lei Complementar n º 95/98.

## 4. CONCLUSÃO



Por **violar a autonomia dos órgãos municipais** e a competência **privativa da União**, juntamente com o **artigo 2º da Constituição da República** (harmonia e separação do poderes), **Lei de Diretrizes bases da Educação, Lei Orgânica do Município**, de forma que, apesar da nobre intenção do legislador opinamos pela **REJEIÇÃO**, salvo juízo diverso.

5. VOTO:

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 18 de agosto de 2022





# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 320038003900310031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 19/08/2022 09:26

Checksum: **413659CBA239833128BAB6E8E6B9F832B15793C672E5DF97C75A2EC26D9C664C**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 320038003900310031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

