

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E BEM-ESTAR SOCIAL

Parecer ao Projeto de Lei nº 1.642, de 24 de Agosto de 2022.

Matéria: Projeto de Lei nº 1.642, de 24 de Agosto de 2022.

Relatoria: **Ari Budelon**

Autoria: Poder Executivo Municipal

Ementa: “Altera o art.9º, da Lei Municipal nº1.396, de 20 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e dá outras providências”.

Relatório

A matéria em análise tramita nesta Casa Legislativa sob a forma do Projeto de Lei nº 1.642, de 24 de Agosto de 2022, para fins de alterar o art.9º, da Lei Municipal nº1.396, de 20 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Municipal e dá outras providências.

Após a leitura em sessão plenária, o projeto foi encaminhado à presente Comissão em atendimento às normas regimentais.

Parecer

Restou encaminhado o Projeto de Lei para orientação técnica do IGAM, o qual expediu a O.T. IGAM nº19.180/2022, nos termos que seguem:

Preliminarmente, esclareça-se que a matéria se encontra inserida nas competências legislativas e administrativas conferidas aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme dispõem a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal.

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

De fato, somente ao próprio Município cabe dispor sobre organização do sistema municipal de ensino. Nesse contexto, a Constituição Federal dispõe no art. 211, *caput*:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. (grifou-se)

A Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as bases e diretrizes da educação nacional (LDB), dispõe:

Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino.

(...)

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; (grifou-se)

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre a organização e funcionamento da Administração local e a prestação de serviços como o ensino público, depreende-se legítima a iniciativa do Poder Executivo em regulamentar o processo de escolha de gestores escolares, também nos termos da Lei Orgânica do Município.

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, a Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE), com vigência de dez anos a partir de sua publicação.

Em consequência, de acordo com os arts. 8º e 9º da Lei Federal nº 13.005, de 2014, os Municípios deverão elaborar ou adequar seus respectivos Planos Municipais de Educação (PME) no prazo de 1 (um) ano após a publicação da referida lei, bem como aprovar leis específicas ou adequar a legislação já existente para os seus sistemas de ensino após 2 (dois) anos.

O PNE prevê uma série de metas que se desdobram em estratégias para cumprir os objetivos do Plano. Especificamente com relação ao Projeto de Lei em questão, a Meta 19 do PNE dispõe sobre “assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto”.

Em que pese a Meta 19 do PNE trate da gestão democrática do ensino, ocorre que já existe jurisprudência consolidada no sentido de que a escolha dos gestores é ato privativo do Prefeito que não é obrigado a considerar critérios como “mérito e desempenho”. É uma decisão de juízo discricionário.

Embora, a rigor, a eleição de diretores das escolas seja um processo muito mais democrático do que a simples indicação pelo Chefe do Executivo, estes cargos são de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito, consoante já decidiu a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, ARTIGO 213, § 1º. LEIS GAÚCHAS NºS 9.233/91 E 9.263/91. ELEIÇÃO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE DIRETORES DE UNIDADE DE ENSINO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. É competência privativa do Chefe do Poder Executivo o provimento de cargos em comissão de diretor de escola pública. 2. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, artigo 213, § 1º, e Leis estaduais nºs 9.233 e 9.263, de 1991. Eleição para o preenchimento de cargos de diretores de unidade de ensino público. Inconstitucionalidade. Ação Direta de Inconstitucionalidade de procedente. (STF, ADIn 578 / RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 03/03/1999, DJU 18/05/2001) (grifou-se)

Por oportuno, também são as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que se orientam no mesmo sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA CLARA DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 1.438/2009. ELEIÇÃO DIRETA PARA OS CARGOS DE DIRETOR E VICE-DIRETOR DAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. CARGOS EM COMISSÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. A Lei Municipal nº 1.438/2009, ao dispor sobre a eleição pela comunidade escolar para diretores e vice-diretores das escolas públicas municipais, retirando, assim, a prerrogativa do Chefe do Executivo Municipal de escolher os ocupantes de tais cargos de confiança, incorre em vício de inconstitucionalidade, por ofensa aos artigos 8º, “caput”; 32, “caput”; e 82, inciso XVIII, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085499192, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em: 13-05- 2022) (grifou-se)

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Santo Ângelo. Lei Municipal n° 3.769/13. Processo de eleição de Diretores de Escolas Municipais de Ensino Fundamental e de Educação Infantil mediante voto direto, secreto e facultativo da comunidade escolar. Violação da prerrogativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. Desrespeito aos arts. 8º, 32 e 82, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, N° 70058553231, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Túlio de Oliveira Martins, Julgado em: 28-07-2014) (grifou-se)

Ou seja, a jurisprudência do TJRS orienta-se no sentido de que os cargos de Diretor e Vice-Diretor de escolas públicas municipais, sejam de ensino fundamental ou médio, são de provimento em comissão, devido ao seu caráter de transitoriedade.

Por esta razão, se diz que os ocupantes de tais cargos são nomeados e exonerados *ad nutum*, ou seja, por decisão sujeita ao poder discricionário do administrador público, incompatível, portanto, com a escolha mediante processo eleitoral.

Assim a designação dos ocupantes dos cargos de gestores escolares no Município é uma prerrogativa do Prefeito em sede de juízo discricionário, portanto, não é obrigado a orientar-se por critérios para nomeação e exoneração *ad nutum*.

O texto do PL é viável no que tange a nomeação dos diretores pelo Prefeito e está em consonância com o entendimento jurisprudencial dos tribunais acerca do tema.

A Meta 19 prevista na Lei Federal n° 13.005, de 2014, prevê nas suas estratégias:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar;

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

O debate sobre qual a melhor forma de escolher os diretores escolares traz à tona a discussão sobre qual o perfil necessário para o exercício do cargo.

O cargo caracteriza-se pela sua complexidade, já que envolve competências de diferentes naturezas, como saber liderar, ser capaz de acompanhar e apoiar os processos de ensino e aprendizagem e gerir com eficiência recursos humanos e financeiros disponíveis.

A Lei nº 14.113/2020, assim orienta quanto as condicionalidades para receber o complemento do VAAR:

Art. 14. A complementação-VAAR será distribuída às redes públicas de ensino que cumprirem as condicionalidades e apresentarem melhoria dos indicadores referidos no inciso III do caput do art. 5º desta Lei.

§ 1º As condicionalidades referidas no caput deste artigo contemplarão: I - provimento do cargo ou função de gestor escolar de acordo com critérios técnicos de mérito e desempenho ou a partir de escolha realizada com a participação da comunidade escolar dentre candidatos aprovados previamente em avaliação de mérito e desempenho;

Quanto ao estabelecimento dos critérios de mérito e desempenho cumpre mencionar o Parecer CNE nº 4/2021, que dispõe sobre a necessidade de a figura do diretor escolar dominar três faces principais do trabalho, a saber, administrativa, política e pedagógica, com o intuito de suprir qualquer deficiência quanto as funções do líder escolar.

Com isso, tem-se que a avaliação de desempenho e mérito deve estar conectada com as competências concernentes ao exercício da direção escolar, no que dispõe o Parecer nº 4/2021:

Tais dimensões estão organizadas em blocos que sinalizam aspectos do contexto institucional e político da escola; da função pedagógica, elemento central na escola; dos aspectos administrativos e financeiros da gestão escolar; das competências pessoais e relacionais do diretor. São estas as dimensões:

A. Político-Institucional, considerando a instituição escolar em seu papel social, dando relevância às competências do Diretor Escolar na liderança da escola, na direção da garantia do direito fundamental à educação;

A.1. Liderar a gestão da escola

A.2. Engajar a comunidade

A.3. Implementar e coordenar a gestão democrática na escola

A.4. Responsabilizar-se pela organização escolar

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

- A.5. *Desenvolver visão sistêmica e estratégica*
 - B. *Pedagógica, destacando a função primeira e específica da escola e considerando o papel do Diretor Escolar na efetivação de aprendizagens de qualidade;*
 - B.1. *Focalizar seu trabalho no compromisso com o ensino e a aprendizagem*
 - B.2. *Conduzir o planejamento pedagógico*
 - B.3. *Apoiar as pessoas diretamente envolvidas no ensino e na aprendizagem*
 - B.4. *Coordenar a gestão curricular e os métodos de aprendizagem e avaliação*
 - B.5. *Promover clima propício ao desenvolvimento educacional*
 - C. *Administrativo-Financeira, abordando os requisitos técnicos e operacionais que viabilizam a realização do trabalho escolar; e*
 - C.1. *Coordenar as atividades administrativas*
 - C.2. *Zelar pelo patrimônio e pelos espaços físicos*
 - C.3. *Coordenar as equipes de trabalho*
 - C.4. *Gerir, junto com as instâncias constituídas, os recursos financeiros da escola*
 - D. *Pessoal e Relacional, definindo, mais do que um perfil esperado, uma referência de atitudes e posicionamentos que favoreçam o trabalho do Diretor Escolar.*
 - D.1. *Cuidar e apoiar as pessoas*
 - D.2. *Comprometer-se com o seu desenvolvimento pessoal e profissional*
 - D.3. *Saber comunicar-se e lidar com conflitos*
- Cada dimensão compreende um conjunto de Competências, seguidas de correspondentes Descrições, bem como de Atribuições.*

Portanto, ao se dispor sobre os critérios de avaliação e desempenho deve-se levar em consideração as atuais e modernas diretrizes estabelecidas no citado Parecer, desde que condizente com a nossa realidade municipal.

Nesse sentido, veja-se que o PL em questão, ao alterar a redação do art. 9º da Lei nº 1.396/2016 não contemplou em seus incisos toda a dimensão político institucional, pedagógica, administrativo financeira, pessoal e relacional.

Todavia considerando que a Resolução nº1, de 27 de Julho de 2022 – MEC, exige que até o dia 15 de setembro de 2022 sejam apresentadas as informações relativas às condicionalidades do art.14, da Lei 14.113/2020 e possibilitar a percepção da complementação VAAR, essa Comissão entende que o projeto em questão poderá ser deliberado na forma apresentada pelo Executivo e aponta que poderá ser objeto de reavaliação os citados critérios de desempenho para fins de futuras atualizações legislativas, mantendo-se adequado à Legislação Federal e ao Parecer CNE nº 4/2021.

“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!

Câmara Municipal Sertão Santana

Estado do Rio Grande do Sul

Ainda, a Resolução nº 1, de 27 de julho de 2022 refere em seu Anexo as regras de aferição da condicionalidade de gestão escolar nos Estados e Municípios para o exercício do ano de 2023, havendo necessidade expressa de indicação dos artigos que indiquem os critérios técnicos de mérito e desempenho ou a indicação dos artigos que indiquem a consulta pública à comunidade escolar, precedida de análise dos critérios técnicos de mérito e desempenho, para aplicação do inciso I do §1º do art. 14 da Lei Federal nº 14.113/2020.

Diante do exposto tem-se pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 1.642/2022, tendo em vista a iniciativa do Prefeito para dispor sobre o tema, bem como aponta que seja critério de futura reavaliação pelo Executivo a indicação de critérios de desempenho, conforme indicado pelas instruções do Conselho Nacional da Educação.

Conclusão

Considerando, portanto, os fundamentos legais e constitucionais apontados, esta relatoria resolve opinar pela regular tramitação do Projeto de Lei nº 1.642, de 24 de agosto de 2022, sugerindo que seja critério de futura reavaliação pelo Executivo a indicação de critérios de desempenho, conforme indicado pelas instruções do Conselho Nacional da Educação.

Sertão Santana, em 06 de Setembro de 2022.



Ari Budelon

Presidente da Comissão

RELATOR



Luiz Augusto Drechsler



Wilson Siegerstatter



Moacir Uhlein



“Povo que tem parlamento é um povo soberano”.

Doe órgãos, doe sangue: Salve Vidas!