



Porto Alegre, 18 de junho de 2024.

Orientação Técnica IGAM nº 13.231/2024

I. O Poder Legislativo da Estância Turística do Município de Ibitinga solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 42 (ou 82), de 2024, oriundo do Poder Executivo, que tem como ementa: “Dispõe sobre as unidades escolares municipais que ofertarão exclusivamente a jornada de tempo integral conforme especifica”.

II. Preliminarmente, constata-se que a matéria objeto da solicitação em análise encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para legislar sobre assuntos de seu peculiar interesse local.

Da mesma forma, considerando que a proposição versa sobre organização, prestação e funcionamento de serviços públicos, se depreende legítima a iniciativa do Executivo, também nos termos da Lei Orgânica do Município³.

¹ Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal **e dos Municípios**:

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, **à educação**, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015) (grifou-se)

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual **no que couber**; (grifou-se)

² Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

II - - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

ART. 5º - Ao Município compete, concomitantemente com o Estado:

(...)

II - **Promover a educação**, a cultura e o bem estar social, garantindo o pleno acesso aos bens de serviços essenciais ao desenvolvimento individual e coletivo, (grifou-se)

³ Art. 34. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

(...)

Art. 56. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I - A iniciativa da leis na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)



Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, a Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que institui as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), confere autonomia aos Municípios para organizar, implantar e baixar regras para os seus sistemas de ensino:

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

(...)

§ 2º **Os sistemas de ensino terão liberdade de organização** nos termos desta Lei.

Art. 11. **Os Municípios incumbir-se-ão de:**

(...)

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, **com prioridade, o ensino fundamental**, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 15. **Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa** e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Art. 18. **Os sistemas municipais de ensino compreendem:**

I - **as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal;**

II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;

Art. 34. **A jornada escolar no ensino fundamental** incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

(...)

§ 2º **O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.** (grifos nossos)

As transcrições legais acima significam o seguinte: o Município é dotado de autonomia para expedir regras referentes ao seu próprio sistema de ensino. Outrossim, como resultado da competência do Conselho Nacional de Educação (CNE) para dispor regras gerais, as regras locais e os detalhes sobre as especificidades dos sistemas de ensino dos Estados e principalmente dos Municípios somente competem a cada um destes entes

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

(...)

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



federativos, no exercício de sua competência e à luz de suas peculiaridades locais, ouvidos os seus conselhos.

É importante fazer o destaque do parágrafo acima porque, conforme art. 11, inciso V, da LDB, transcrito nesta página, aos Municípios foi atribuída a competência para oferecer com prioridade o ensino fundamental, podendo ofertar outros níveis de ensino desde que comprovado o atendimento total daquela prioridade.

Mesmo com a possibilidade de progressão para ensino de tempo integral, conforme art. 34, § 2º, da LDB, acima transcrito, esta é uma decisão que fica a critério do Município. Sendo assim, caso o Município planeje esta diretriz para o provimento do ensino em seu âmbito, a implantação da educação em tempo integral deverá ser realizada de forma paulatina e gradual devendo ocorrer de acordo com a disponibilidade das condições de infraestrutura e de recursos humanos.

Lembrando apenas, por fim, que as regras da Lei Federal nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que alterou a LDB, e da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para fomento do ensino de tempo integral, se destinam apenas ao ensino médio, que é um nível de ensino prioritário para os Estados, não para os Municípios.

De resto, uma observação importante é referente à numeração do projeto de lei, pois constam dois números diferentes: 42 e 82.

III. Diante de todo o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a formação da convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela viabilidade para o Projeto de Lei nº 42 (ou 82), de 2024, seguir os demais trâmites do processo legislativo nesta Casa.

Por último, do ponto de vista formal, orienta-se apenas a verificar a numeração do projeto de lei, pois constam duas ementas, com dois números diferentes: 42 e 82, conforme observado no último parágrafo do item II desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM