



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO

ASSESSORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL



PARECER JURÍDICO Nº:

121/2021

REFERÊNCIA:

Projeto de Lei Complementar nº 05/2021 - Altera a Lei Complementar nº 10/2009, adequando carga horária da Educação Infantil, e dá outras providências.

SOLICITANTE:

Presidência da Câmara Municipal

1. RELATÓRIO

Trata-se de projeto apresentado pelo Chefe do Executivo visando a alteração do Art. 58 da Lei Complementar nº 10/2009, a qual dispõe sobre o Estatuto e Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos integrantes do Magistério do Município de Bom Despacho

Justifica o Prefeito que "o presente Projeto de Lei Complementar para alterar o Art. 58 da Lei Complementar nº 10/2009, a qual dispõe sobre o Estatuto e Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério do Município de Bom Despacho.

A educação infantil no Município de Bom Despacho segue planos curriculares com cargas horárias distintas. Algumas escolas cumprem 800h para turmas parciais e 1600h para turmas de tempo integral, outras 833h20 para tempo parcial e 1666h40 para tempo integral.

É fato que as servidoras da Educação Infantil cumprem jornada de trabalho distintas, e recebem remuneração igual, se fazendo necessário ter um único plano curricular para educação infantil no Município".

1.1 - CARÁTER MERAMENTE OPINATIVO DO PARECER JURÍDICO

A Assessoria Jurídica da Câmara de Bom Despacho/MG, órgão consultivo, exerce as funções de assessoramento jurídico e de orientação da Mesa Diretora, da Presidência da Casa e dos setores legislativos, através da emissão de pareceres escritos e verbais, bem como de opiniões fundamentadas objetivando a tomada de decisões, por meio de reuniões, de manifestações escritas e de aconselhamentos.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



Trata-se de órgão público que, embora não detenha competência decisória, orienta juridicamente o gestor público e os setores legislativos, sem caráter vinculante.

Os pareceres jurídicos são atos resultantes do exercício da função consultiva desta Assessoria Jurídica, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles na obra *Direito Administrativo Brasileiro*, 41ª ed., Malheiros Editores: São Paulo, 2015, p. 204, "O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva."

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Procuradoria não é vinculante, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que os agentes políticos formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer jurídico.

Considerando que a Lei de Diretrizes e Bases para Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996) que trata da carga horária mínima para educação infantil prevê que a carga horária é de 800 horas (tempo parcial) e 1600 horas (tempo total), tem-se que se faz necessário a alteração do Art. 58 da Lei Complementar nº 10/2009, o qual dispõe:

Art. 58. Ressalvadas as variações que, na prática, se impuserem, o regime básico de 25 (vinte e cinco) horas semanais incluirá os módulos de trabalho a que se refere o art. 105, na seguinte proporção:

*I - para PEB 1 - Professor de Educação Básica (Educação Infantil - Educação Especial), o módulo 1 constará de **20 (vinte) horas e 50 (cinquenta) minutos** de trabalho na turma, sendo **4 (quatro) horas e 10 (dez) minutos** com o aluno em sala, ficando as horas restantes para o cumprimento do recreio e demais obrigações do módulo 2, inclusive, extraclasse - elaboração de programas e planos de trabalho, controle e avaliação com o acompanhamento do desenvolvimento da criança, sem caráter de promoção (alterado pela Lei Complementar n.º 12, de 2009);*

*II - para PEB 2 - Professor de Educação Básica (anos iniciais do Ensino Fundamental - Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos), o módulo 1 constará de **20 (vinte) horas e 50 (cinquenta) minutos** de trabalho na turma, sendo **4 (quatro) horas e 10 (dez) minutos** com o aluno em sala, ficando as horas restantes para o cumprimento do recreio e demais obrigações do módulo 2,*



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



inclusive, extraclasse – elaboração de programas e planos de trabalho, controle e avaliação do rendimento escolar.”
(alterado pela Lei Complementar 12/2009)

A redação passará a ser da seguinte forma:

Em síntese, este é o sucinto relatório.

2. MÉRITO

2.1 – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA/INICIATIVA

Os dispositivos previstos na Lei Orgânica do Município acerca da competência específica e privativa para o Chefe do Executivo estabelecer a matéria orçamentária, senão vejamos:

Art. 9º Compete ao Município:

...

II - organizar, regulamentar e executar seus serviços administrativos;

Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:
(...)

II - do Prefeito:

(...)

c) o regime jurídico dos servidores públicos, incluídos o provimento de cargo, a estabilidade e a aposentadoria;

Art. 128. O Município elaborará plano de educação visando à ampliação e melhoria do atendimento de suas obrigações com a oferta de ensino público e gratuito.

Conforme se vê no dispositivo acima elencado, quanto à competência e iniciativa o objeto do presente projeto está amparado em norma.

3- ADEQUAÇÃO À LEI DE DIRETRIZES E BASES PARA EDUCAÇÃO NACIONAL – POSSIBILIDADE E NECESSIDADE

A LDB nº 9.394/1996, em seu artigo 24, inciso I, e artigo 31, incisos II e IV, assim disciplina sobre carga horária e dias letivos:



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



Art. 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

I - A carga horária mínima anual será de oitocentas horas para o ensino fundamental e para o ensino médio, distribuídas por um mínimo de duzentos dias de efetivo trabalho escolar, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

II - Carga horária mínima anual de 800 (oitocentas) horas, distribuída por um mínimo de 200 (duzentos) dias de trabalho educacional;

IV - Controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas. Segundo o Parecer CNE nº 19/2009,

É imperativa a disposição da norma, ou seja, ela, sem qualquer outra possibilidade, fixa a necessidade de que existam ao menos 800 (oitocentas) horas de aula distribuídas em, ao menos, 200 (duzentos) dias letivos e, ao se olhar o que ali está positivado, há uma primeira impressão de que o assunto está resolvido. Ocorre que uma lei não existe isolada em um sistema normativo. **Uma lei decorre de outra, cumpre finalidades, e com outras normas, tanto normas que lhe são superiores como normas que lhe são inferiores, se comunica.**

É eminente a possibilidade de longo tempo sem atividades presenciais nas instituições educativas e, quando ocorrer o retorno, poderá ser diferente em cada localidade, dependendo do grau de intensidade da contaminação pela COVID-19. Buscando fundamentar o posicionamento deste Conselho Municipal de Educação a respeito do atual contexto educacional, especificamente no município de Rio Branco, esta Comissão Especial encontra ainda mais argumentos nas normas e dados abaixo destacados:

No parecer CNE/CEB nº 19/2009:

Não há dúvida de que a norma destacada - o inciso I do artigo 24 da LDB - possui a finalidade de conferir à população discente um direito: o aluno, aquele que frequenta o Ensino Fundamental ou Médio, possui o direito de exigir os mínimos em horas e dias ali fixados, sem dúvida, e quanto a isso não há discussão. Esse direito, no



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



entanto, não é indisponível, ou seja, o aluno pode abrir mão dele, tanto que possui o direito, fixado nos regimentos internos das escolas, a um determinado número de faltas sem que isso implique em sanções acadêmicas. O que vale é que aquele mínimo de horas e de dias está ali para ser exigido.

Alguns consulentes que sustentam a possibilidade de flexibilização dos dias letivos na Educação Básica o fazem com base no § 2º do artigo 23 da LDB, que orienta no sentido de que "o calendário escolar deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta Lei.

Inclui-se aqui nesse argumento o que a mesma Lei, em seu artigo 31, incisos II e IV, estabelece para a Educação Infantil.

No Parecer CNE nº 05/2020, os relatores consideram a possibilidade de aulas não presenciais ou aulas remotas e de cômputo dessas aulas para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19.

Com fulcro na Resolução 478/2021, do da secretaria de educação do Governo do estado de Minas Gerais/MG, esta também deve ser a adequação horária:

Da Reorganização dos Calendários Escolares

Art. 6º – A reorganização dos calendários escolares, em todos os níveis, etapas e modalidades de ensino, deve ser realizada de forma a preservar o padrão de qualidade previsto no inciso IX do artigo 3º da Lei 9.394/96 e inciso VII do art. 206 da Constituição Federal.

Art. 7º – As premissas para a reorganização dos calendários escolares serão, quando possíveis:

I – assegurar formas de alcance das competências e objetivos de aprendizagem relacionados à BNCC e ao Currículo Referência de Minas Gerais da Educação Básica e de acordo com as diretrizes aprovadas para cada outro nível de ensino;

II – adotar providências que minimizem os impactos das medidas de isolamento social, na aprendizagem dos estudantes, considerando a longa duração da suspensão das atividades educacionais, de forma presencial, nos ambientes escolares;



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



III – adotar o que prevê a legislação educacional e a própria BNCC, ao admirem diferentes formas de organização da trajetória escolar, sem que a segmentação anual seja uma obrigatoriedade.

§ 1º – Em caráter excepcional, é possível reordenar a trajetória escolar, reunindo, em “continuum”, o que deveria ter sido cumprido, no ano levo de 2020, com o ano subsequente. Ao longo do que restar do ano levo presencial de 2020 e do ano levo seguinte, pode-se reordenar a programação curricular, aumentando, por exemplo, os dias letivos e a carga horária do ano levo de 2021, para cumprir, de modo contínuo, os objetivos de aprendizagem e desenvolvimento previstos no ano levo anterior. Tal excepcionalidade não seria compatível com a situação dos estudantes que se encontrem nos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio, que poderia ser reorganizada com aulas em período integral ou semi-integral para objetivar o pleno exercício do direito a uma aprendizagem de qualidade, a todos esses alunos, e o direito à igualdade de oportunidades.

§ 2º – Deve-se garantir que o calendário escolar seja adequado às peculiaridades locais, inclusive climáticas, econômicas e de saúde, sem, com isso, reduzir o número de horas levas previsto em Lei, ou seja, **sem redução das 800 (oitocentas) horas de atividade escolar obrigatória, conforme previsto no § 2º do art. 23 da LDB;**

Art. 8º - Computar, nas 800 (oitocentas) horas de atividade escolar obrigatória, as atividades programadas, fora da escola, caso atendam às normas vigentes sobre dia levo e atividades escolares (Pareceres CEE/MG nºs 1.132/1997 e 1.158/1998 e Parecer 5/1997 do CNE);

Humberto Ávila, ao discorrer sobre aludido princípio, chamado por ele de “postulado da proporcionalidade”, leciona, *in verbis*:

“O postulado da proporcionalidade exige que o Poder Legislativo e o Poder Executivo escolham, para a realização de seus fins, meios adequados, necessários e proporcionais. **Um meio é adequado se promove o fim.** Um meio é necessário se, dentre todos aqueles meios igualmente adequados para promover o fim, for o menos restritivo relativamente aos direitos fundamentais. E um meio é proporcional, em sentido estrito, se as vantagens que promove superam as desvantagens que provoca. A aplicação da proporcionalidade exige a relação de causalidade entre meio e fim, de tal sorte que, adotando-se o meio, promove-se o fim.



CÂMARA MUNICIPAL DE BOM DESPACHO



(...)

O exame da proporcionalidade aplica-se sempre que houver uma medida concreta destinada a realizar uma finalidade. Nesse caso **devem ser analisadas as possibilidades de a medida levar à realização da finalidade (exame de adequação)**, de a medida ser a menos restritiva aos direitos envolvidos dentre aquelas que poderiam ter sido utilizadas para atingir a finalidade (exame da necessidade) e de a finalidade pública ser tão valorosa que justifique tamanha restrição (exame da proporcionalidade em sentido estrito).

(...)

Adequação - A adequação exige uma relação empírica entre o meio e o fim: o meio deve levar à realização do fim. Isso exige que o administrador utilize um meio cuja eficácia (e não o meio, ele próprio) possa contribuir para a promoção gradual do fim." (Grifos nossos)

Para uma correta interpretação do alcance do instituto jurídico previsto na referida norma, conclui-se que a alteração objetivada no presente Projeto de lei Complementar.

5. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Complementar nº 05/2021.

Nada mais a verificar, remeto o parecer para apreciação e utilização das Comissões, consoante art. 109 do Regimento Interno.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Bom Despacho/MG, 07 de julho de 2021.

HELDER PAIVA DE OLIVEIRA

OAB/MG 76.632

ASSESSOR JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL

SAMUEL AUGUSTO DO NASCIMENTO

OAB/MG 113.854

ANALISTA JURÍDICO PARLAMENTAR/ASSESSORIA PARLAMENTAR