



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

COMISSÃO DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS

PARECER Nº 27/2019

VEREADORES COMPONENTES:

PRESIDENTE: Geovane Meneguella Louzada dos Santos

RELATOR: Robson Mattos dos Santos

MEMBRO: José Maria Simões Brandão

PARECER Nº. 27/2019 do Projeto de Lei nº 45/2019, que dispõe a escolha, mediante eleição direta, de diretores e vice-diretores das escolas da rede municipal de ensino de Anchieta e dá outras providências.

I. Relatório

O presente **PARECER** tem por objeto o Projeto de Lei nº 45/2019, de 25 (vinte e cinco) de julho de 2019, cujo proponente é o vereador Beto Caliman, que **visa estabelecer eleições diretas para a escolha de diretores e vice-diretores das escolas municipais.**

Com juízo positivo de admissibilidade, o Projeto foi encaminhado para ciência dos Edis por meio da leitura em Plenário.

Conhecida, a proposição foi encaminhada para a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, conforme dispõe o art. 72 da Resolução nº 47/1989 que se posicionou, majoritariamente, **favorável** ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei nº 45/2019.

Em continuidade ao processo legislativo, uma vez decorrido o prazo regimental, no dia 18/11/2019, o setor responsável efetivou o recebimento da proposição nesta Comissão de Infraestrutura e Serviços Públicos para emissão de parecer opinativo sobre a matéria, nos termos do art. 80 do Regimento Interno.

Posto isso, passemos à análise.

II. Análise

O Regimento Interno desta Casa de Leis estabelece que “parecer é o pronunciamento da Comissão sobre qualquer matéria sujeita ao seu estudo” (Art. 91 da Resolução nº 47/1987). Nesse sentido, tratando, a proposição, de assunto que verse sobre a **eleição direta de diretores e vice-diretores das escolas da**



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

rede municipal de ensino e, por isso, envolvendo questão concernente a educação, deve estar sujeita a apreciação por parte desta comissão.

Estando apta ao conhecimento e emissão de opinião sobre a matéria, cabe a esta comissão de Infraestrutura e Serviços Públicos avaliar a conveniência e oportunidade de aprovação ou rejeição, total e parcial, da matéria, tendo em vista o interesse público (Alínea “b”, inciso II, do Parágrafo Único, do art. 91 do Regimento Interno desta Câmara).

Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho, ao mencionar o significado do Princípio da Supremacia do Interesse Público, enuncia que “... não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo (CARVALHO, José. Manual de Direito Administrativo. 5.ed. Rio de Janeiro: Lumens Juris, 2009. 1.177p.).

Com relação aos quesitos, Conveniência e Oportunidade, ilustra Diogenes Gasparini que:

“Há **conveniência** sempre que o ato interessa, convém ou satisfaz ao interesse público. Há **oportunidade** quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público. São juízos subjetivos do agente competente sobre certos fatos e que levam essa autoridade a decidir de um ou outro modo(...)” (Cf. Direito Administrativo, 14ª edição, Saraiva, 2009, p.97). (Grifo nosso).

Dessa maneira, a opinião que aqui será exarada visará o interesse da coletividade conforme a conveniência e oportunidade da questão.

Pois bem, a pretensão do Projeto de Lei nº 45/2019 é estabelecer eleição direta para a escolha dos profissionais do magistério que exercerão as funções de Direção e Vice Direção das escolas da rede pública municipal de ensino, posto que, tratando-se de cargo comissionado, são funções cuja escolha de servidor para sua ocupação cabe ao Chefe do Poder Executivo.

Na justificativa, o autor elucida que:

Os cargos de Diretores e Vice-Diretores devem ser eletivos, a Comunidade Escolar é participativa e devemos retirar o cunho de indicações meramente políticas ou até substituições inesperadas, por simples ato discricionário e unilateral, sem nenhum motivo justificado pelo gestor para a sociedade.

Sobre o cargo, a Lei Municipal nº 570/2009, que regulamenta o art. 42, da lei nº. 426, de 16 de janeiro de 2007, que dispõe sobre o estatuto do magistério público



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

municipal de Anchieta e revoga a lei municipal nº. 458, de 15 de junho de 2007 e a lei municipal nº. 465, de 1º de agosto de 2007, estabelece o seguinte:

Art. 1º- Ficam criados os seguintes Cargos Comissionados, conforme quantitativo e remuneração estabelecidos no anexo único:

I – Diretor Escolar;

Posto isto, importante trazer à baila o que a Carta Maior estabelece acerca de cargos em comissão:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;**

[...]

V - **as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos**, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;**

Como visto, o cargo de Diretor Escolar, de natureza, como o próprio nome já diz, diretiva, é um cargo comissionado cuja nomeação e exoneração ficam à mercê da vontade do Chefe do Poder Executivo.

Em um estudo sobre o tema, notei a ampla quantidade de Ações Diretas de Inconstitucionalidade a respeito da questão. Cito a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.997/2009, cujo relator, o Ministro Cezar Peluso, menciona o seguinte em seu voto:

[...] tem sido firme a jurisprudência da Corte no sentido da inconstitucionalidade de normas que estabeleçam sistema de sufrágio para o preenchimento de cargos de direção de escolas públicas, por implicarem flagrante ofensa ao teor dos arts. 37, inc. II (livre nomeação para investidura em cargos comissionados), 61, § 1º, II, “c” (iniciativa privativa dos Chefes do Executivo para editar leis que disponham sobre provimento de cargos públicos), e 84, incs. II e XXV (competência privativa do



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Chefe do Executivo para a direção superior da administração e prover cargos públicos) todos da Constituição Federal. [...]

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 308, inc. XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Normas regulamentares. Educação. Estabelecimentos de ensino público. Cargos de direção. Escolha dos dirigentes mediante eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Inadmissibilidade. Cargos em comissão. Nomeações de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, “c”, e 84, II e XXV, da CF. Alcance da gestão democrática prevista no art. 206, VI, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. Voto vencido. É inconstitucional toda norma que preveja eleições diretas para direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar.

(STF – ADI: 2997 RJ, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 12/08/2009, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-045 DIVULG 11-03-2010 PUBLIC 12-03-2010 EMENT VOL-02393-01 PP-00119)

Cito, também, o ARE nº 821611:

Decisão: Trata-se, originalmente, de recurso extraordinário com agravo, em que dei provimento ao agravo para melhor exame do recurso principal. O recurso extraordinário foi interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado: “ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE. LEI MUNICIPAL Nº 5.339/199. ELEIÇÃO DE DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL INEXISTENTE. PRINCÍPIO DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO. ART. 206, IV, DA CF. Não há vício de inconstitucionalidade em disposição legislativa municipal que, por iniciativa do Poder Executivo, e em homenagem ao princípio constitucional da gestão democrática do ensino público art. 206, IV, da Constituição Federal -, estabelece e regulamenta o processo de eleição de Diretores de Escolas Públicas no respectivo Município. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. POR MAIORIA” . (fl. 188) Opostos embargos de declaração, estes foram rejeitados (fl. 223). No recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102, III, “ a ” e “ c ” , da Constituição Federal, sustenta-se, em preliminar, a repercussão geral da matéria deduzida. No mérito, aponta-se ofensa aos arts. 29; 37, II; 84, II e XXV; e 206, VI, todos do texto constitucional. Defende-se, em síntese, que a norma municipal em questão vulnera a competência do chefe do executivo ao delegar a eleição dos diretores de escola, cargos em comissão por natureza, à comunidade local, vinculando a atual e as futuras administrações e retirando dos



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ulteriores chefes do executivo municipal o exercício da direção superior da administração. Alega-se que “ enquanto a nomeação dos diretores de escola estiver sujeita ao chefe do executivo, poderá ele eleger os profissionais cuja atuação se harmoniza com a política pública desenvolvida pelo Município na educação, de forma a uniformizar a forma como o ensino é distribuído a todos os administrados” . Todavia, “ no momento em que tal tarefa é delegada à comunidade escolar, surge a possibilidade de pessoas com raízes ideológicas distintas – e mesmo incompatíveis – passarem ao comando dos institutos educacionais, criando sério problema de outorga desigual desse tão importante direito” (fl. 235). Entende-se que “ são prerrogativas do Prefeito, com o auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração pública municipal e o provimento dos cargos públicos municipais, que, no caso dos diretores de escola, são caracterizados como comissionados, de livre nomeação e exoneração” (fl. 241). Parecer da Procuradoria-Geral da República às fls. 271-273 assim ementado: “ Recurso extraordinário. Controle abstrato de lei municipal que institui eleições para o provimento de cargos de direção de unidades da rede de ensino. Inconstitucionalidade. Precedentes. Parecer pelo provimento do recurso.” Decido. O recurso merece provimento. Na espécie, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em face da Lei Municipal nº 5.339, de 15.9.1999, com as alterações introduzidas pelas Leis Municipais nº s 6.114, de 6.7.2005 e 6.595, de 10.9.2008, que “ institui eleição direta uni nominal para diretores e vice-diretores da rede municipal de ensino” . O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul entendeu que não haveria inconstitucionalidade em relação às leis municipais impugnadas ante o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público (CF, art. 206, VI). Nesse sentido, entendeu como válida a norma municipal que atribui à comunidade escolar a atribuição de eleger os diretores de escola. Entretanto, tal entendimento se encontra em dissonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que entende que a escolha dos dirigentes escolares por eleição direta da comunidade escolar viola a competência exclusiva do chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes, firmados em controle concentrado de constitucionalidade: “ INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 308, inc. XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Normas regulamentares. Educação. Estabelecimentos de ensino público. Cargos de direção. Escolha dos dirigentes mediante eleições diretas, com participação da comunidade escolar. Inadmissibilidade. Cargos em comissão. Nomeações de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, II, c, e 84, II e XXV, da CF. Alcance da gestão democrática prevista no art. 206, VI, da CF. Ação julgada procedente. Precedentes. Voto vencido. É inconstitucional toda norma que preveja eleições diretas para



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

direção de instituições de ensino mantidas pelo Poder Público, com a participação da comunidade escolar.” (ADI 2997, Relator (a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009, DJe-045 DIVULG 11-03-2010 PUBLIC 12-03-2010 EMENT VOL-02393-01 PP-00119) “AÇÃO 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 procedente.” (ADI 578, Relator (a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/1999, DJ 18-05-2001 PP-00429 EMENT VOL-02031-01 PP-00068) Destaco trecho da ADI nº 2.997 acima citada: “(□) os dispositivos legais e constitucionais (□) são, como, aliás, declarado em todos os precedentes transcritos, embora nalguns casos, por maioria, contrários ao disposto nos arts. 2º, 37, II, 61, § 1º, III, “c” e 84, II e XXV, da Constituição da República, que submetem à discricção do Executivo a iniciativa de leis tendentes a mudar o regime jurídico de provimento dos cargos de diretor de escolas públicas, os quais são em comissão e, como tais, de confiança do Chefe daquele Poder, a quem o ordenamento confere as prerrogativas de livre nomeação e demissão ad nutum, incompatíveis com o sistema de eleições. (□) a adoção de instrumento que, posto voltado à concretização da democracia na gestão do ensino público, destoe frontalmente de norma expressa da Constituição Federal (art. 37, II), é juridicamente inadmissível.” Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso extraordinário para, reformando a decisão do Tribunal a quo, julgar procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Municipal de Rio Grande nº 5.339, de 15.9.1999 (art. 932, do CPC e 21, § 1º, do RISTF). Publique-se. Brasília, 1º de fevereiro de 2018. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente

(STF - ARE: 821611 RS - RIO GRANDE DO SUL 0161098-96.2014.8.21.7000, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 01/02/2018, Data de Publicação: DJe-025 14/02/2018)

Desta feita, ante a inconstitucionalidade da proposta, opino pelo não prosseguimento do feito.

Feita a análise, passemos a conclusão.



CÂMARA MUNICIPAL DE ANCHIETA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

III. Conclusão

Por fim, opino de maneira CONTRÁRIA ao Projeto de Lei nº 45/2019.

Anchieta, 02 de dezembro de 2019.
Sala das Comissões.

VEREADOR ROBSON MATTOS DOS SANTOS
Relator

Acompanham o relator:

VEREADOR GEOVANE MENEGUELLE LOUZADA DOS SANTOS
Presidente

VEREADOR JOSÉ MARIA SIMÕES BRANDÃO
Membro