



COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PROJETO DE LEI 527/2025

AUTORIA: VEREADOR JOÃO BATISTA TORRES

RELATOR: VEREADOR PRETO AQUINO

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO. AFRONTA. LEI FEDERAL 9.394/1996. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. VIOLAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO. PARECER DESFAVORÁVEL.

RELATÓRIO

De autoria do Senhor Vereador João Batista Torres, o Projeto de Lei n. 527/2025 objetiva a criação do “Protocolo Bê-á-bá”, como instrumento de política municipal de alfabetização na idade certa, no âmbito do Município de Natal/RN.

De acordo com a previsão do artigo 1º da proposição em apreço, o Protocolo Bê-á-bá tem por **objetivo assegurar que todas as crianças matriculadas na rede pública municipal estejam alfabetizadas até o final do 2º ano do ensino fundamental.**

O artigo 2º prevê como diretriz do protocolo proposto, a realização de diagnóstico precoce da aprendizagem dos alunos na fase de alfabetização, identificar estudantes que necessitem de reforço ou intervenção específica, orientar práticas pedagógicas eficazes e personalizadas e promover ações complementares voltadas ao fortalecimento da leitura, da escrita e da compreensão textual.

E, nos termos do artigo 3º, há previsão da implantação de ações efetivas, de cunho pedagógico, no âmbito escolar, como oficinas, palestras e afins. Ademais, consta do artigo 6º da proposição que **incumbirá à Secretaria Municipal de Educação (SME), em conjunto com outras secretarias municipais, adotar as providências necessárias para a execução do Protocolo.**

Justificativa anexa.

O Projeto é desacompanhado de estimativa de impacto financeiro e orçamentário.

É o que importa relatar.

FUNDAMENTAÇÃO

Nesta fase do processo legislativo, compete ao parecerista analisar as questões afetas à constitucionalidade e legalidade da proposição. O que torna necessário analisar detidamente o que preconiza a Constituição Federal, e também legislações e regulamentos infraconstitucionais, como o Regimento Interno desta Casa, a Lei Orgânica do Município, a Lei de Responsabilidade Fiscal, e no caso, a Lei Federal 9.394/1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação, uma vez que a proposição busca interferir na política educacional do Município de Natal.

Numa análise quanto à compatibilidade formal da proposição, urge considerar que a proposta encontra-se em perfeito amoldamento ao previsto no artigo 169 do Regimento Interno desta Casa, sendo o Projeto de Lei o meio adequado para regular a matéria.

Entretanto, o teor do artigo 1º da proposição viola o disposto no artigo 32, inciso I da Lei de Diretrizes e Bases da Educação - Lei Federal 9.394/1996, vejamos:

Art. 32. O ensino fundamental obrigatório, com duração de 9 (nove) anos, gratuito na escola pública, **iniciando-se aos 6 (seis) anos de idade**, terá por objetivo a formação básica do cidadão, mediante:

I - **o desenvolvimento da capacidade de aprender**, tendo como meios básicos o **pleno domínio da leitura, da escrita** e do cálculo;

Ao propor que apenas ao final do Segundo ano do Ensino Fundamental o estudante da rede municipal de ensino tenha plenamente desenvolvido a capacidade de leitura e escrita - alfabetização, a proposição local torna-se menos protetiva e menos eficiente para a educação pública, representando um retrocesso educacional. Isto porque, a série escolar do ensino fundamental tem como marco inicial os 6 anos de idade até 31 de março daquele ano letivo, ou seja, 6 anos no 1º ano, 7 anos no 2º ano, 8 anos no 3º ano e assim sucessivamente.

Portanto, ao prever que o estudante da rede municipal de ensino estará alfabetizado **ATÉ O FINAL DO SEGUNDO ANO DO ENSINO FUNDAMENTAL**, ou seja, aos 7 anos de idade em 31/03 daquele ano letivo, a proposição incorre em retrocesso educacional, uma vez que **o artigo 32, inciso I da Lei Federal 9.394 prevê que esta meta deve ser atingida ainda no primeiro ano, aos 6 anos de idade.**

Ainda tendo como parâmetro a LDB, urge destacar a redação do artigo 11, inciso I, que dispõe sobre a competência do Município, conjugado com o artigo 9º, inciso IV, vejamos:

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. 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;

Deste modo, considerando que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação dispõe que incumbe à União, embora em parceria com Estados e Municípios, estabelecer as diretrizes educacionais, não poderia lei local, especialmente de iniciativa parlamentar criar um programa que destoe do planejamento da União e do Estado (que é, inclusive, menos protetivo da educação). Assim, consoante redação do artigo 11, inciso I, acima transcrito, compete ao Município organizar, manter e desenvolver as diretrizes e políticas e planos da União e dos Estados.

Portanto, conclui-se que o Projeto de Lei em análise é incompatível com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Nos termos da redação do artigo 55, incisos VI e XI da Lei Orgânica do Município, há que se concluir também que os artigos 2º, 3º e 6º da proposição violam indiscutivelmente o regramento previsto na LOM, pois atribuem obrigações e dispõem sobre a organização e funcionamento da administração municipal, o que compete privativamente ao prefeito, bem como o planejamento e execução de serviço público, senão, vejamos:

Art. 55. Compete privativamente ao Prefeito:

VI - dispor sobre a organização o funcionamento da administração municipal, na forma da Lei;

XI - planejar e promover execução de serviço público municipal;

Embora seja possível observar que a intenção do legislador foi de fato promover o aperfeiçoamento da educação, tendo como parâmetro a realidade que se apresenta diariamente no Município, a via eleita não é adequada, em razão das previsões contidas na Lei

Federal 9.394/1996, bem como, pela evidente criação de obrigação e invasão do mérito administrativo.

Assim, há que se observar o vício de iniciativa e afronta ao disposto pela LOM. E, cumpre ainda observar que o artigo 3º da proposição cria ações positivas do Município, o que implica na necessária demonstração da origem das receitas e demonstrativo de despesas, nos termos do artigo 113 do ADCT da CF/88, conjugado com o artigo 16, inciso I, da LRF, vejamos:

CF/88

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

LRF - Lei Complementar Federal 101/2000

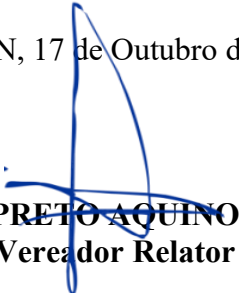
Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

Portanto, **mesmo diante de elevado grau de nobreza da proposição**, não há outra conclusão possível senão pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do Projeto de Lei em apreço, tanto porque seu mérito é incompatível com os objetivos traçados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, quanto pela evidente invasão de competência na regulamentação da atuação privativa do Poder Executivo e ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário.

VOTO

Por derradeiro, consoante fundamentação explicitada, no que me compete examinar, opino **DESFAVORAVELMENTE** ao Projeto de Lei n. 527/2025, **portanto, voto contrário à proposição** do Vereador João Batista Torres.

Natal/RN, 17 de Outubro de 2025.


PRETO AQUINO
Vereador Relator