

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 030/2025 (EXECUTIVO)

EMENTA: Parecer sobre o Projeto de Lei nº 030/2025 do Poder Executivo, que prorroga a vigência do Plano Municipal de Educação (Lei Municipal nº 2.434/2015) até 31/12/2026 ou até aprovação de novo Plano; análise da iniciativa, da compatibilidade com a Constituição Federal.

1. RELATÓRIO

O presente Parecer Jurídico foi solicitado pela Comissão de Legislação e Justiça para análise do Projeto de Lei nº 030/2025 de iniciativa do Chefe do **Poder Executivo Municipal**, dispõe pela prorrogação da vigência do Plano Municipal de Educação, instituído pela Lei Municipal nº 2.434/2015, até 31 de dezembro de 2026, ou até aprovação de novo Plano Municipal de Educação, mediante observância das diretrizes legais que regem o tema. O texto do projeto e seus anexos foram analisados na íntegra.

É o relatório, passo a análise

Em conformidade com o art. 192, §1º, do Regimento Interno desta Casa de Legislativa, o parecer jurídico restringe-se à análise opinativa sobre a constitucionalidade e legalidade da matéria objeto do Projeto de Lei. Destaca-se que o presente parecer não possui caráter vinculativo, servindo apenas como instrumento técnico de opinião para subsidiar a tomada de decisão dos Parlamentares.

Neste sentido, a natureza jurídica do parecer nesse caso é meramente opinativa, segundo o entendimento pacificado do STF: *in verba*

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. **Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito**, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da iniciativa

O Projeto de Lei é de iniciativa do Poder Executivo Municipal. Em matéria de política pública de educação e de planejamento administrativo, a iniciativa do Chefe do Executivo é a forma adequada e ordinária, sobretudo quando a medida se vincula à

gestão e execução de ações e programas públicos municipais. Ademais, a proposição trata de prorrogação de norma administrativa-educacional, medida que, por seu conteúdo, insere-se no âmbito das atribuições e responsabilidade do Executivo em implementar e assegurar a continuidade de políticas públicas locais.

Dessa forma, a iniciativa do Projeto de Lei é legítima, não se vislumbrando vício formal de iniciativa.

2.2. Da competência constitucional e do conteúdo normativo

A Constituição Federal consagra a educação como direito de todos e dever do Estado (princípio constitucional do direito à educação), prestando fundamento para as políticas públicas educacionais dirigidas à efetivação desse direito. A organização dos sistemas de ensino em regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios revela o papel do ente municipal na formulação e execução de políticas e planos locais de educação.

No plano federal, o Plano Nacional de Educação (PNE — Lei nº 13.005/2014) estabelece metas e diretrizes que orientam a elaboração dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, de modo que as iniciativas locais devem observar as diretrizes nacionais e a articulação em regime de colaboração. **A prorrogação do Plano Municipal de Educação, quando motivada pela necessidade de assegurar a continuidade das metas e a conformidade com prazos e diretrizes nacionais** (a exemplo das alterações/ prorrogações que eventualmente ocorram no PNE), mostra-se compatível com o papel do município enquanto agente responsável pela política pública educacional local.

Assim, o objeto do Projeto, **prorrogação da vigência do Plano Municipal de Educação já existente até data certa ou até a aprovação de novo plano**, encontra fundamento constitucional e não configura usurpação de competência legislativa de outro ente federado, pois trata-se de norma municipal sobre matéria de interesse local e de política pública municipal de educação, em consonância com os princípios constitucionais da tutela do direito à educação e do regime federativo de colaboração.

2.3. Da compatibilidade com o Plano Nacional de Educação (PNE)

O PNE impõe diretrizes e metas que devem orientar a elaboração dos Planos Municipais de Educação. A prorrogação do prazo de vigência do PME poderá ser juridicamente justificada para permitir à administração municipal a adequada elaboração, ampla participação social e compatibilização do novo Plano com metas e prazos federais, sem criar descontinuidade administrativa.

Entretanto, importa registrar que a prorrogação adotada pelo Município não pode ter o efeito de afastar o cumprimento das metas já assumidas pelo ente municipal nem de burlar obrigações decorrentes de pactuações anteriores; ao contrário, deve garantir continuidade e observância das metas nacionais e regionais.

Recomenda-se que o texto final do projeto explicita que a prorrogação tem caráter exclusivamente de continuidade normativa e administrativa, sem introduzir novas obrigações financeiras não previstas, e que a elaboração do novo PME observará as normas e diretrizes do PNE bem como o princípio da participação social.

2.4. Da observância à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao planejamento orçamentário

A prorrogação do Plano Municipal de Educação, por si só, é ato normativo de planejamento. Todavia, eventual implementação de ações decorrentes do Plano (obras, criação de cargos, aumento de despesas com pessoal, custeio) demanda compatibilização com o PPA, LDO e LOA e com os limites e regras estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

É imprescindível que o Executivo municipal, caso pretenda adotar medidas que impliquem impacto financeiro, acompanhe a proposição com a demonstração de compatibilidade orçamentária e financeira, bem como eventual estimativa de impacto sobre as despesas correntes e sobre os limites constitucionais aplicáveis à educação (aplicação mínima de receitas exigida constitucionalmente para manutenção e desenvolvimento do ensino).

Por prudência jurídica e fiscal **recomenda-se** que o projeto contenha dispositivo expresso declarando que:

- a prorrogação não cria, por si só, despesas adicionais não previstas;
- eventual implementação de medidas que impliquem aumento de gastos dependerá de inclusão orçamentária própria e observância das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal; e
- o Executivo reverterá à Câmara Municipal demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro quando das proposições decorrentes do novo Plano.

2.5. Da redação e das eventuais impropriedades a sanar

Para maior segurança jurídica e clareza, sugere-se ajustes redacionais e inclusões no texto do Projeto, a **título exemplificativo e recomendatório**:

1. inserir cláusula manifestamente declarando que **“a prorrogação ora disposta não implica, em si, criação de despesas ou aumento de despesa obrigatória**, tampouco dá ensejo à abertura de crédito suplementar ou suplementares sem prévia autorização orçamentária”;
2. prever que “o Executivo apresentará à Câmara, no prazo de X dias após a publicação desta Lei, demonstrativo de compatibilidade orçamentária e financeira das ações derivadas do Plano”;

3. explicitar que “a elaboração do novo Plano Municipal de Educação observará as diretrizes do Plano Nacional de Educação e a participação da sociedade civil, mediante audiência(s) pública(s) e consulta ao Conselho Municipal de Educação”; e
4. **definir prazo para conclusão dos trabalhos de elaboração do novo PME** (por ex., limite final para encaminhamento do Projeto de Lei do novo PME), evitando prorrogações sucessivas e indefinidas.

Tais ajustes reforçarão a legalidade, transparência e conformidade fiscal do ato normativo.

3. CONCLUSÃO

À vista do exposto, considerando:

- a competência constitucional dos Municípios para atuar na política pública de educação no âmbito local, em regime de colaboração com os demais entes federativos, nos termos da Constituição Federal;
- o caráter administrativo e de continuidade da medida proposta (prorrogação temporária do Plano Municipal de Educação já existente), bem como a legitimidade da iniciativa do Poder Executivo para tratar de política pública educacional; e
- a necessidade de observância das diretrizes do Plano Nacional de Educação e do regime de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA) e da Lei de Responsabilidade Fiscal,

OPINO pela **constitucionalidade e legalidade formal** do Projeto de Lei nº 030/2025, ressalvando, porém, as recomendações técnicas e de redação acima apontadas para assegurar ampla conformidade com o ordenamento jurídico e com boas práticas de planejamento público.

Com esses ajustes o projeto estará robustecido do ponto de vista jurídico, orçamentário e administrativo, permitindo que o Município assegure a continuidade de suas políticas públicas educacionais sem risco de conflito normativo ou de descompasso com o PNE e com as normas fiscais.

É o parecer. S.M.J.

Santa Cruz do Capibaribe, 08 de setembro de 2025

Francisca de Oliveira Cosmo -OAB/PE 54.038

Assessora Técnica Jurídica

CASA DR. JOSÉ VIEIRA DE ARAÚJO

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA CRUZ DO CAPIBARIBE - PE

Rua Manoel Rufino de Melo, 100/ Centro / CEP: 55192-315 / Santa Cruz do Capibaribe - PE

Fone: 81 3731-3084 / e-mail: camaradevereadores@santacruzdocapibaribe.pe.leg.br

www.santacruzdocapibaribe.pe.leg.br