



## PARECER JURÍDICO Nº 32/2024

**Referência:** Projeto de Lei nº 01/2024-L

**Autoria:** Vereador Diego Gouveia da Costa

**Assunto:** Institui a Política Municipal de Incentivo aos Cursinhos Populares e Comunitários.

**Ementa:** PROJETO DE LEI. INICIATIVA PARLAMENTAR. POLÍTICA MUNICIPAL DE INCENTIVO AOS CURSINHOS POPULARES E COMUNITÁRIOS. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. POLÍTICA PÚBLICA. EXERCÍCIO DA CIDADANIA. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. REGIMENTALIDADE.

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 01, de 02 de janeiro de 2024, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos ao Projeto de Lei nº 01/2024-L e **2.** Minuta do Projeto.

A finalidade precípua do Projeto é instituir a Política Municipal de Incentivo aos Cursinhos Populares e Comunitários na Estância Turística de São Roque.

Consta no bojo do Projeto que se entende por cursinho popular e comunitário a entidade sem fins lucrativos que oferece a estudantes de baixa renda cursos preparatórios pra o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM e para vestibulares, inclusive ressalvado em Exposição de Motivo, *in verbis*:

Existem diversos cursinhos preparatórios sem fins lucrativos no Brasil. Geralmente, são mantidos por organizações não governamentais, instituições de ensino superior, sindicatos, grupos religiosos e outros grupos organizados que visam democratizar o acesso ao ensino superior e a educação de qualidade para estudantes de baixa renda, a fim de ajudá-los a ter melhores oportunidades na carreira profissional.

Infelizmente existem muitas dificuldades para que um cursinho gratuito funcione e garanta a regularidade que se espera para um ano letivo. Uma delas é a necessidade de espaço físico para o

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

funcionamento das salas de aula. Por vezes, os cursinhos até têm professores voluntários disponíveis, mas padecem de local adequado para que as aulas sejam ministradas.

Por esta razão, este Projeto de Lei visa facilitar a cessão sem ônus de salas de aulas ou outros espaços públicos de uso da Administração Municipal para o funcionamento dos cursinhos sem fins lucrativos, voltados à preparação de jovens ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), vestibulares diversos, concursos e processos seletivos públicos.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

Inicialmente, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV). No exercício da competência legislativa constitucional, a União editou a Lei nº 9.394/1996, mediante a qual fixou diretrizes e bases da educação nacional.

A própria Constituição Federal define a obrigatoriedade e garante o acesso aos níveis mais elevados de ensino:

**Art. 208.** O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

O legislador constituinte adotou o denominado princípio da predominância do interesse como critério para a repartição de competências entre os diferentes entes federativos. A eventual necessidade de suplementação da legislação federal, com vistas à regulamentação de interesse local (art. 30, I e II, CF), deve corresponder às diretrizes fixadas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Impõe-se ressaltar que o sistema de freios e contrapesos estabelece o equilíbrio entre os Poderes no Estado de Direito. Contudo, a limitação à independência de cada um deles, em razão desse sistema, não pode chegar ao ponto de causar obstáculos à realização plena das tarefas estatais, posto que cada qual tem suas atribuições previstas constitucionalmente.

A competência administrativa autoriza o Município a atuar sobre os assuntos de interesse local, especialmente sobre as matérias expressamente consignadas no art. 30 da Constituição Federal. Assim, o Projeto de Lei versa sobre matéria de competência legislativa municipal, uma vez que estabelece medida em âmbito local, com amparo nos artigos 30, I, da Constituição Federal.

A fim de implementar Política Pública com vista a prestar auxílio às pessoas carentes e dar efetividade ao art. 1º, III, da CF (dignidade da pessoa humana) o presente Projeto de Lei estabelece diretrizes para instituir política de incentivo aos cursinhos populares no âmbito do Município, pretendendo assegurar o funcionamento destes, por meio do uso de espaços públicos.

De fato, vislumbra-se no país diversas políticas públicas de inclusão social, principalmente na área educacional, como as leis de cotas e o Programa Universidade para Todos – PROUNI, que foram frutos dos diversos movimentos sociais para facilitar o acesso à universidade e estimular o crescimento acadêmico das classes mais pobres e das minorias raciais.

As políticas públicas que facilitaram o ingresso à universidade dos jovens mais pobres foram potencializadas pelo surgimento, em todo o país, de cursinhos populares preparatórios para o ingresso na universidade. Estes cursinhos gratuitos, constituídos e mantidos por organizações da sociedade civil sem

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

fins lucrativos, continuam sendo, para os jovens pobres, a possibilidade de corrigirem a defasagem escolar acumulada durante muitos anos.

Não é à toa que a criação de incentivo geral e programático que busque fomentar a implantação e atuação de cursinhos preparatórios populares, indicando os objetivos e norteando a atuação coletiva para o tanto, está amparada pela jurisprudência atual.

Sob a ótica reversa, não se vislumbra quaisquer possíveis violações materiais que o Projeto possa incorrer, sendo, portanto, o caso de constatar sua constitucionalidade.

Assim, não vejo inconstitucionalidade em legislar sobre a matéria, inclusive porque o próprio Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup> já consignou que é dever do Estado reconhecer e valorizar as atividades extraclasse, pois indispensáveis ao direito à educação, orientado ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do art. 205<sup>2</sup> da Constituição Federal.

A iniciativa para o processo legislativo é condição de validade do ato normativo resultante, acarretando inconstitucionalidade formal a inobservância da regra constitucional de restrição, o que não ocorreu na hipótese.

A iniciativa legislativa do vereador corresponde com a regra geral insculpida no art. 202, Parágrafo único, I, do Regimento Interno da Câmara. Ainda sobre a iniciativa, não há expressa vedação atribuindo privativamente ao Prefeito a iniciativa privativa de lei que verse sobre a matéria constante da presente propositura.

De fato, a própria Constituição Federal prescreve que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 18/2024-L não se insere na iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que estão enumeradas nos art. 61, §1º, II, cumulado com o art. 84, III da Constituição

<sup>1</sup> STF, RE 936.790, rel. p/o ac. min. Edson Fachin, j. 29.5.2020, P, DJE de 29.7.2020, Tema 958.

<sup>2</sup> **Art. 205.** A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Federal. Assim, a Câmara Municipal poderá ter a iniciativa de lei sobre o tema. Também inexistente imposição de obrigações concretas ao Poder Executivo, preservando-se a independência entre os Poderes.

Portanto, quando a lei proveniente do Poder Legislativo não contiver comando que trata da estrutura ou atribuições dos órgãos no âmbito da Prefeitura, bem como do regime jurídico de seus servidores, será possível sua manutenção no ordenamento jurídico, desde que não se imiscua pontualmente e de forma expressa nos afazeres administrativos do Poder Executivo e em sua competência regulamentar, como no caso concreto.

Nesse sentido, foi a tese firmada pelo STF quando do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 878911 pela técnica da repercussão geral (Tema nº 917): “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

Diante de todo o exposto, **opino FAVORAVELMENTE à propositura**, devendo o Projeto de Lei nº 01/2024-L ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Comissão de Educação, Cultura, Lazer, Turismo e Meio Ambiente” para fins de emissão de Parecer.

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria simples, e tal propositura deve ser apreciada em única discussão e votação nominal simbólica.

É o parecer.

São Roque, 21 de fevereiro de 2024.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**