



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESPÍRITO SANTO

PODER LEGISLATIVO

N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
10604/2022	12019/2022	13/06/2022 15:36:17	13/06/2022 15:36:16

Tipo

PROJETO DE LEI

Número

274/2022

Principal/Acessório

Principal

Autoria:

SERGIO MAJESKI

Ementa:

Acrescenta inciso ao artigo 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, permitindo que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Deputado Estadual SERGIO MAJESKI

PROJETO DE LEI Nº /2022

EMENTA:

Acrescenta inciso ao artigo 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, permitindo que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º Acrescenta inciso IV ao artigo 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, com a seguinte redação:

“**Art. 28.** (...)

IV - o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 14 de junho de 2022

SERGIO MAJESKI
DEPUTADO ESTADUAL





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Deputado Estadual SERGIO MAJESKI

JUSTIFICATIVA

O conselho de escola é um dos órgãos colegiados de representação da comunidade escolar previsto no regimento comum das escolas da rede estadual de ensino do Estado do Espírito Santo e na Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual e dá outras providências.

Os conselhos deverão ser instituídos por estatuto e regulamento próprio, nos termos da legislação vigente, e terão natureza consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora. São atribuições do referido conselho, entre outras, elaborar, deliberar e fiscalizar o plano de aplicação das verbas destinadas à unidade de ensino.

Uma vez estabelecidos, os conselhos recebem recursos do Programa Estadual de Gestão Financeira Escolar (Progefe), destinados exclusivamente às ações necessárias para a manutenção e desenvolvimento do ensino, exceto despesas com pagamento de servidores; para a aquisição de móveis e equipamentos; e para a realização de reparos e conservação em móveis, equipamentos e nas instalações físicas, incluídas as dos prédios locados. Dessa forma, os recursos recebidos devem ser utilizados estritamente ao previsto e cumprindo um rigoroso procedimento para sua utilização.

Para seu pleno funcionamento, os conselhos devem ser constituídos na forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos. Para que isso aconteça, se faz necessário seu registro nos Cartórios de Registro de Pessoas Jurídicas competentes, bem como a manutenção de seus registros, como as atas de reuniões e suas alterações de diretorias, documentos esses exigidos pelas instituições financeiras para sua efetiva movimentação. Porém, atualmente os recursos repassados não podem ser utilizados para este fim.

Tentando corrigir esse problema, em outras ocasiões protocolamos projetos para que os mesmos ficassem isentos do pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro e suas alterações. No entanto, tais proposições foram aprovadas por esta Casa e posteriormente, vetadas pelo Governo do Estado. Na última ocasião, a Procuradoria Geral do Estado alegou que a sanção da lei poderia resultar em perdas arrecadatórias do Poder Judiciário.

Dessa forma, buscando solucionar o problema constantemente relatado a este gabinete pelos Conselhos de Escola, vimos por meio deste projeto alterar a legislação vigente de forma a permitir que os recursos repassados pelo Estado sejam utilizados para este fim.

Certos do apoio dos demais parlamentares, encaminhamos esta proposição para discussão e aprovação.

SERGIO MAJESKI





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Deputado Estadual SERGIO MAJESKI

DEPUTADO ESTADUAL





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 13 de junho de 2022.

Protocolo Automático

-

Tramitado por, Sergio Majeski Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Não existem Proposições ou Normas similares à Proposição apresentada.

Vitória, 13 de junho de 2022.

Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro
Técnico Legislativo Sênior - 35889

Tramitado por, Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária.

Vitória, 13 de junho de 2022.

Thomas Berger Roepke
Assessor Sênior (Ales Digital) - 206885

Tramitado por, Thomas Berger Roepke Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Registro da Proposição Principal

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

Após o cumprimento do artigo 120 do Regimento Interno, às Comissões de Justiça, de Educação e de Finanças.

Vitória, 14 de junho de 2022.

Lilian Borges Dutra
Técnico Legislativo Júnior - 200158

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Registro da Proposição Principal
Ação Realizada: Análise
Próxima Fase: Elaboração de Estudo de Técnica

A(o) Diretoria da Redação,
ÀDR para elaboração de Estudo de Técnica.

Vitória, 14 de junho de 2022.

ANTONIO DANIEL AGRIZZI
Técnico Legislativo Sênior - 201574

Tramitado por, ANTONIO DANIEL AGRIZZI Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Elaboração de Estudo de Técnica

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Vitória, 14 de junho de 2022.

Luciana Maria Ferreira Oliveira De Souza
Técnico Legislativo Sênior - 201120

Tramitado por, Luciana Maria Ferreira Oliveira De Souza Matrícula





**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

**DIRETORIA DE REDAÇÃO – DR
ESTUDO DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Visando adequar o Projeto de Lei nº 274/2022 à técnica legislativa, às normas gramaticais, ao Manual de Normas de Redação Legislativa da Ales, publicado no DPL de 27.11.2015, e ao disposto na Lei Complementar Federal nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar Federal nº 107/2001, esta DR sugere as modificações abaixo, em destaque ao texto da matéria, que deverão ser acolhidas por ocasião da extração de autógrafos.

“PROJETO DE LEI Nº 274/2022

Acrescenta o inciso **IV** ao art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, permitindo que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

DECRETA:

Art. 1º O art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso **IV** com a seguinte redação:

“Art. 28. (...)

(...)

IV - o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, 13 de junho de 2022.

**SERGIO MAJESKI
DEPUTADO ESTADUAL**

Em 14 de junho de 2022.

**Jarlos Nunes Sobrinho
Diretor de Redação – DR**

Luciana/Ernesta
ETL nº 359/2022





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 274/2022, pela Sra. Procuradora **Liziane Maria Barros de Miranda**, designada na Setorial Legislativa, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, com observância do art. 16 do Ato nº 964/2018.

Após cumprimento do disposto no artigo 12, incisos V e VI, da Lei Complementar nº 287/04, solicitamos encaminhamento ao Sr. Coordenador da Setorial Legislativa, para opinar, na forma do artigo 10, inciso I, do Ato nº 964/2018.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 28 de junho de 2022.

CRISTINA PASSOS DALEPRANE
Técnico Legislativo Sênior - 207866

Tramitado por, CRISTINA PASSOS DALEPRANE Matrícula





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Distribuir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de Parecer Técnico a respeito do Projeto de Lei Nº 274/2022, pela Sra. Procuradora Liziane Maria Barros de Miranda, designada na Setorial Legislativa, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, com observância do art. 16 do Ato nº 964/2018.

Vitória, 28 de junho de 2022.

Liziane Maria Barros de Miranda
Procurador - 207893

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 35821





Processo: 10604/2022 - PL 274/2022

Fase Atual: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,

PT

Vitória, 30 de junho de 2022.

Liziane Maria Barros de Miranda

Procurador - 207893

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 35821





PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER TÉCNICO

PROJETO DE LEI Nº 274/2022

AUTOR: Deputado Sérgio Majeski

EMENTA: *Acrescenta o inciso IV ao art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, permitindo que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.*

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 274/2022, de autoria do Exmo. Deputado Sérgio Majeski, acrescenta o inciso IV ao art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, com a finalidade de autorizar que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações, nos seguintes termos:


Art. 1º O art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, passa a vigorar acrescido do inciso IV com a seguinte redação:

“Art. 28. (...)

(...)

IV - o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.” (NR)



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Na justificativa (fl. 03), o autor argumenta:

O conselho de escola é um dos órgãos colegiados de representação da comunidade escolar previsto no regimento comum das escolas da rede estadual de ensino do Estado do Espírito Santo e na Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, que dispõe sobre a Gestão Democrática do Ensino Público Estadual e dá outras providências.

Os conselhos deverão ser instituídos por estatuto e regulamento próprio, nos termos da legislação vigente, e terão natureza consultiva, deliberativa, fiscalizadora e mobilizadora. São atribuições do referido conselho, entre outras, elaborar, deliberar e fiscalizar o plano de aplicação das verbas destinadas à unidade de ensino.

Uma vez estabelecidos, os conselhos recebem recursos do Programa Estadual de Gestão Financeira Escolar (Progefe), destinados exclusivamente às ações necessárias para a manutenção e desenvolvimento do ensino, exceto despesas com pagamento de servidores; para a aquisição de móveis e equipamentos; e para a realização de reparos e conservação em móveis, equipamentos e nas instalações físicas, incluídas as dos prédios locados. Dessa forma, os recursos recebidos devem ser utilizados estritamente ao previsto e cumprindo um rigoroso procedimento para sua utilização.

Para seu pleno funcionamento, os conselhos devem ser constituídos na forma de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos. Para que isso aconteça, se faz necessário seu registro nos Cartórios de Registro de Pessoas Jurídicas competentes, bem como a manutenção de seus registros, como as atas de reuniões e suas alterações de diretorias, documentos esses exigidos pelas instituições financeiras para sua efetiva movimentação. Porém, atualmente os recursos repassados não podem ser utilizados para este fim.

Tentando corrigir esse problema, em outras ocasiões protocolamos projetos para que os mesmos ficassem isentos do pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro e suas alterações. No entanto, tais proposições foram aprovadas por esta Casa e posteriormente, vetadas pelo Governo do Estado. Na última ocasião, a Procuradoria Geral do Estado alegou que a sanção da lei poderia resultar em perdas arrecadatórias do Poder Judiciário.

Dessa forma, buscando solucionar o problema constantemente relatado a este gabinete pelos Conselhos de Escola, vimos por meio deste projeto alterar a legislação vigente de forma a permitir que os recursos repassados pelo Estado sejam utilizados para este fim.

Certos do apoio dos demais parlamentares, encaminhamos esta proposição para discussão e aprovação.

O Projeto foi protocolado no dia 13/06/2022 e lido no expediente da Sessão Ordinária do dia 14/06/2022. Não consta, nos autos, até o presente momento, notícia da publicação da matéria no Diário do Poder Legislativo – DPL,





medida que não pode ser dispensada, nos termos do art. 149 do Regimento Interno da ALES (Resolução no. 2.700/2009).

A Diretoria de Redação juntou o estudo de técnica legislativa da fl. 11, ofertando sugestões apenas no tocante à redação proposta, sem alteração substancial no projeto de lei.

Por fim, a propositura recebeu encaminhamento para esta Procuradoria Legislativa para análise e parecer, na forma do art. 3º, inciso XX, da Lei Complementar Estadual nº 287/2004, combinado com o art. 121 do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/2009). Distribuída a matéria, coube-nos examiná-la e oferecer parecer técnico.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A inconstitucionalidade formal verifica-se quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas. Vale dizer, é o vício decorrente do desrespeito de alguma norma constitucional que estabeleça o modo de elaboração das normas jurídicas.

Em outras palavras, esta primeira análise se limita a apontar a existência de eventuais vícios formais a macular o futuro ato normativo singularmente considerado, sem adentrar o seu conteúdo, em razão da inobservância dos pressupostos e procedimentos relativos à formação da lei.

Assim, a inconstitucionalidade formal pode decorrer da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.





A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).

Como já ressaltado anteriormente, o projeto em análise acrescenta o inciso IV ao art. 28 da Lei nº 5.471, de 22 de setembro de 1997, com a finalidade de autorizar que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações.

Na divisão de competência estabelecida pela Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inc. XXIV da CF). Logo, a competência do Estado quanto ao tema educação se restringe à competência suplementar (art. 24, inc. IX da CF).^{1 2}

Trata-se, assim, de competência concorrente, em que a União fixa as normas gerais sobre Educação, enquanto os Estados e o Distrito Federal ocupar-se-ão das especificidades, os modos e os meios de se implementar o disposto na legislação federal.

De forma que, havendo Lei Federal dispendo sobre normas gerais, poderão os Estados e o Distrito Federal, em exercício de sua competência suplementar, preencher os vazios da lei federal, a fim de afeiçoá-las às peculiaridades locais (art. 24, § 2º da CF).³

A União editou a Lei Federal nº 9.394/1996, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dispõe, *in verbis*:

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira,

¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;


² Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

³ Art. 24, § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

observadas as normas gerais de direito financeiro público. (original em destaque)

Nesse sentido, a Lei Estadual nº 5.471/1997 suplementa o disposto no art. 15 da lei federal supracitada, assegurando, no âmbito do Estado do Espírito Santo, que as unidades escolares públicas de educação básica que integram o sistema de ensino estadual tenham progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira.

Com a finalidade de resguardar os princípios constitucionais, as normas legais e as diretrizes da Secretaria de Estado da Educação, a Lei Estadual nº 5.471/1997 criou os Conselhos de Escola, os quais serão implantados em todas as unidades escolares da rede pública estadual, consistindo em centros permanentes de debates e órgãos articuladores de todos os setores, escolar e comunitário, sendo um colegiado, formado por representantes dos segmentos da comunidade escolar, assegurado o princípio da proporcionalidade para pais e alunos e para membros do magistério e demais servidores.

Ainda nos termos da referida Lei, esse Conselho deve ter personalidade jurídica própria e receberá a transferência de recursos financeiros a título de Subvenção Social e/ou Auxílio, aos quais serão agregados também os recursos oriundos de atividades desenvolvidas no âmbito de cada unidade escolar, os decorrentes de repasses Federais às escolas, os prêmios decorrentes de realização de metas fixadas em programa de gestão, bem como doações de pessoas físicas e jurídicas.

As despesas que podem ser realizadas pelos Conselhos de Escola compreendem os elencados no art. 28 da referida lei, e consistem, nas seguintes: a) as necessárias para a manutenção e desenvolvimento do ensino, exceto despesas com pagamento de servidores; b) a aquisição de móveis e equipamentos, e c) à realização de reparos e conservação em móveis, equipamentos e nas instalações físicas, incluídas as dos prédios locados.

Essas conclusões são extraídas dos seguintes dispositivos da Lei, *in verbis*:





Art. 18. Os Conselhos de Escola das unidades escolares da rede pública estadual, são centros permanentes de debates e órgãos articuladores de todos os setores, escolar e comunitário, constituindo-se em cada unidade, de um colegiado, formado por representantes dos segmentos da comunidade escolar.

Art. 19. Os Conselhos de Escola, resguardando os princípios constitucionais, as normas legais e as diretrizes da Secretaria de Estado da Educação, terão funções consultiva, deliberativa e fiscalizadora nas questões pedagógico-administrativo-financeiras.

Art. 20. Serão constituídos e implantados Conselhos de Escola em todas as unidades escolares da rede pública estadual que terão personalidade jurídica própria.

(...)

Art. 27. Fica instituído, na forma desta Lei, a transferência de recursos financeiros aos Conselhos de Escola vinculados às unidades escolares, a título de Subvenção Social e/ou Auxílio.

§ 1º Os recursos financeiros disponibilizados aos Conselhos de Escola serão administrados em consonância com o Projeto Político Pedagógico da unidade escolar.

§ 2º Aos recursos referidos no “caput” deste artigo serão agregados os oriundos de atividades desenvolvidas no âmbito de cada unidade escolar, nos termos da Lei, os decorrentes de repasses Federais às escolas, os prêmios decorrentes de realização de metas fixadas em programa de gestão, bem como doações oriundas de pessoas físicas e jurídicas.

§ 3º Os recursos adicionais próprios da unidade escolar, referidos no parágrafo anterior integrarão a receita dos Conselhos de Escola.

Art. 28. As despesas referidas no artigo anterior compreendem:

I - as necessárias para a manutenção e desenvolvimento do ensino, exceto despesas com pagamento de servidores;

II - a aquisição de móveis e equipamentos;

III - à realização de reparos e conservação em móveis, equipamentos e nas instalações físicas, incluídas as dos prédios locados.

Contudo, como bem pontuou o Deputado proponente na justificativa (fl. 03), para ter personalidade jurídica própria, faz-se necessário que os Conselhos de Escola promovam “o registro nos Cartórios de Registro de Pessoas Jurídicas competentes, bem como a manutenção de seus registros, como as atas de reuniões e suas alterações de diretorias, documentos esses exigidos pelas instituições financeiras para sua efetiva movimentação. Porém, atualmente os recursos repassados não podem ser utilizados para este fim”.





Logo, o projeto em apreço promove importante alteração na Lei Estadual nº 5.47/1996, suplementando o art. 15 da Lei Federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estando compreendido na competência concorrente do Estado para legislar sobre Educação (art. 24, inc. IX da CF).

Superada a questão da competência legislativa, passa-se à análise da inconstitucionalidade formal propriamente dita, que decorre da inobservância do devido processo legislativo. Neste ponto, deve-se verificar se existe vício no procedimento de elaboração da norma, seja na fase de iniciativa (vício formal subjetivo), seja em fases posteriores (vício formal objetivo).

Analisemos o aspecto da **inconstitucionalidade formal subjetiva**. A Constituição Federal, assim, como a Constituição Estadual, asseguram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário respectivamente em seus arts. 2º e 17⁴. Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

Com fundamento em tal princípio, a Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.⁵

Este é o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal:

A CB, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. Precedentes.⁶

⁴ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

⁵ MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.

⁶ STF. ADI 1.594, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 4-6-2008, Plenário, DJE de 22-8-2008. No mesmo sentido: ADI 291, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 7-4-2010, Plenário, DJE de 10-9-2010; ADI 3.644, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 4-3-2009, Plenário, DJE de 12-6-2009.





Neste prisma, estabelece a Constituição Federal, em seu art. 61⁷, e a Constituição Estadual, em seu art. 63, parágrafo único⁸, as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo. Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e instituição de atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é reservada àquela autoridade.

Como a proposição visa a autorizar que os recursos financeiros repassados aos Conselhos de Escola sejam utilizados para o pagamento de taxas, emolumentos e demais despesas cartorárias referentes ao seu registro estatutário e suas alterações, não há a criação de uma nova atribuição para o Conselho de Escola, tampouco a qualquer órgão do Poder Executivo, uma vez que a própria lei já prevê a necessidade desses conselhos possuírem personalidade jurídica própria.

O que o projeto de lei permite é apenas o uso dos recursos já destinados a esses Conselhos para a devida criação de sua personalidade jurídica, o que, de fato, pela burocracia brasileira exige custos com taxas e outras despesas cartorárias.

⁷ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

⁸ Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

- I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
- II - fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;
- IV - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
- V - organização do Ministério Público, da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;
- VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.





Nesse sentido, não vislumbramos iniciativa reservada do Governador para a apresentação do projeto em apreço, motivo pelo qual, ao ser proposto por parlamentar, o Projeto de Lei está em sintonia com a Constituição Estadual.

O Supremo Tribunal Federal, em decisão com força de repercussão geral, reconheceu a iniciativa do parlamentar para iniciar projeto de lei em que se determinava a instalação de câmeras de monitoramento nas escolas municipais, sob o fundamento de que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão, e como tal “*impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição.*”⁹ Confira a ementa do acórdão, *in verbis*:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.** 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. **Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.¹⁰

Nesse sentido, deve-se ressaltar que as hipóteses constitucionais de iniciativa privativa formam um rol taxativo. Configuram a exceção, devendo, portanto, serem interpretadas de forma restritiva, sob pena de se esvaziar a atividade legislativa das Assembleias. Essa é a posição pacificada do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:


A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.¹¹

⁹ Acórdão proferido no ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016

¹⁰ STF. ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016.

¹¹ STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Após as reflexões supra, conclui-se que o projeto em apreço não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa de deputado, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 63, parágrafo único da Constituição Estadual). Portanto, apresentar-se-á plenamente possível que o Deputado Estadual proponente **inicie o presente processo legislativo** nos termos do disposto no art. 61 da CRFB/1988 e, por simetria, no art. 63 da CE/1989.

Constatada a competência legislativa do Estado do Espírito Santo e a iniciativa parlamentar para apresentar o presente Projeto de Lei, não há falar em vício de inconstitucionalidade formal orgânica e em vício formal subjetivo.

No tocante à espécie normativa adequada, a matéria não se amolda às hipóteses previstas no art. 68, parágrafo único, da CE/1989. Assim, deve ser objeto de lei ordinária, sendo a proposição constitucional neste aspecto.


Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial de tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o *quorum* para a sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinário _ já que até o momento não ocorreu quaisquer das hipóteses que poderiam autorizar a tramitação em regime de urgência _ que no Plenário e nas Comissões, para votação, exige-se a presença da maioria absoluta dos membros, e, para aprovação, são necessários votos favoráveis da maioria dos membros presentes.

O processo de votação, a princípio, é o simbólico, porquanto a proposição ora analisada não se enquadra entre aquelas em que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa reserva ao processo de votação nominal, não obstante a possibilidade de o Plenário, a requerimento de qualquer Deputado Estadual, decidir pela utilização da votação nominal (art. 202, II, do Regimento Interno).

Portanto, verifica-se que, até o presente momento, não há inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei em apreço.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

2.2. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

A Constituição Federal estabelece que o ensino deva ser ministrado com base no princípio da gestão democrática, nos termos da lei. Observe, *in verbis*:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; (original sem destaque)

Por outro lado, a Constituição do Estado do Espírito Santo também prevê a participação da comunidade científica e docente, de estudantes, pais de alunos e servidores técnico-administrativos da rede escolar na elaboração do plano estadual de educação, *in verbis*:


Art. 179 A lei estabelecerá o plano estadual de educação, de duração plurianual, compatibilizado com os diagnósticos e necessidades apontadas nos planos municipais de educação, respeitadas as diretrizes e normas gerais estabelecidas pelo plano nacional de educação.

Parágrafo único - Fica assegurada, na elaboração do plano estadual de educação, a participação da comunidade científica e docente, de estudantes, pais de alunos e servidores técnico-administrativos da rede escolar. (original sem destaque)

Nessa linha de raciocínio, o projeto de lei em apreço busca preservar a gestão democrática do ensino público estadual, assegurando a efetivação dos Conselhos de Escola, órgão que cumpre esse importante papel nas unidades de ensino.

Por tais motivos, acreditamos que o projeto de lei ora analisado está de acordo com as regras e princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, sendo materialmente constitucional.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

2.3. DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

Analisando o ordenamento jurídico e as decisões dos Tribunais Superiores, não há obstáculo ao conteúdo ou à forma do Projeto de Lei em epígrafe.

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009).

2.4. DA TÉCNICA LEGISLATIVA


No que se refere à técnica legislativa, o Ato nº 964/2018, em seu art. 16, inciso III, determina a verificação do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e suas alterações.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da LC nº 95/1998, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas, ainda, as normas do art. 4º da LC nº 95/1998, pois a epígrafe foi grafada em caracteres maiúsculos, contém identificação numérica singular e está formada pelo título designativo da espécie normativa e pelo número respectivo e ano, e do art. 6º, porquanto o preâmbulo indica o órgão competente para a prática do ato.

Respeitadas as regras do art. 7º da LC nº 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 274/2022	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa, respeitando o art. 8º da LC 95/98.

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal, e o único parágrafo está representado pela expressão "parágrafo único" por extenso.

Respeitadas também as regras do *caput* e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de caráter estilístico.

Por derradeiro, não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, pois, para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio.

No mais, opina-se favoravelmente às modificações sugeridas no estudo técnico elaborado pela Diretoria de Redação (fl. 11).

3. CONCLUSÃO





Em face do exposto, opinamos pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE e BOA TÉCNICA LEGISLATIVA do Projeto de Lei nº. 274/2022, de autoria do Exmo. Deputado Sérgio Majeski, nos termos da fundamentação supra.

É o entendimento que se submete à consideração superior.

Vitória, 30 de junho de 2022.

Liziane Maria Barros de Miranda

Procuradora da Assembleia Legislativa ES

