



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

PROJETO DE LEI Nº. 150 /2021

“INSTITUI A POLÍTICA DE PREVENÇÃO À EVASÃO E ABANDONO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE COLATINA/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

A Câmara Municipal de Colatina, do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, APROVA:

Artigo 1º - Fica instituída a Política de Prevenção à Evasão e Abandono Escolar no Município de COLATINA, que define princípios e diretrizes para a formulação e implementação de políticas públicas, em consonância com a Lei nº 6.514, de 1º de dezembro de 2014, com os artigos 118, 119, 120, 122 e 123 da Lei Orgânica do Município e com a Base Nacional Comum Curricular prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996).

§1º A implementação das diretrizes e ações da Política de Prevenção à Evasão e Abandono Escolar será executada de forma intersetorial e integrada, e coordenadas, principalmente, pela Secretaria Municipal de Educação.

§2º As políticas relacionadas nesta Lei poderão ser complementadas e desenvolvidas, na medida do necessário, por outras Secretarias ou órgãos municipais.

§3º Para o dinamismo da Política aqui instituída, serão empreendidos esforços para atuação conjunta entre diferentes órgãos municipais, estaduais e federais, bem como entidades não governamentais, da sociedade civil e da iniciativa privada.

Artigo 2º Para fins desta Lei, considera-se:

I - abandono escolar: a situação que ocorre quando o aluno deixa de frequentar as aulas durante o ano letivo, mas retorna no ano seguinte.

II - evasão escolar: a situação do aluno que abandonou a escola ou reprovou em determinado ano letivo, e que no ano seguinte não efetuou a matrícula para dar

E-mail: secretaria@camaracolatina.es.gov.br

COLATINA-ES

CEP: 29.700-025

TELEFAX: 27.3722-3444



Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www3.camaracolatina.es.gov.br/autenticidade> sob o identificador

310034003400340035003A005000



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

continuidade aos estudos, isto é, ele sai da escola e não volta mais para o sistema;

III - projeto de vida: atividades e/ou disciplinas desenvolvidas nas escolas que discutam quais são as aspirações dos alunos para o futuro e quais são as principais possibilidades acadêmicas e profissionais disponíveis para após a conclusão do ensino básico;

IV - incentivo para escolhas certas (nudge): estímulos de comportamentos adotados pelo Estado através de políticas públicas que podem conduzir a uma forma mais eficaz de prevenção e combate ao abandono e evasão escolar.

Artigo 3º São princípios da Política de Prevenção à Evasão e Abandono Escolar, o reconhecimento:

I - da educação como principal fator gerador de crescimento econômico, redução das desigualdades e diminuição da violência;

II - da escola como ambiente de desenvolvimento social, cultural, ético e crítico, necessário à formação e bem estar dos alunos;

III - do acesso à informação como recurso necessário para melhoria da qualidade de vida, geração de autonomia, liberdade e pleno desenvolvimento cidadão do estudante;

IV - do aprendizado contínuo desde a infância como fator valioso na melhoria da saúde, aumento da renda e na satisfação pessoal das pessoas.

Artigo 4º A Política de Prevenção à Evasão e Abandono Escolar de que trata esta Lei consiste nas seguintes diretrizes:

I - desenvolvimento de programas, ações e conexões entre órgãos públicos, sociedade civil e organizações sem fins lucrativos, que visem ao desenvolvimento de competências socioemocionais do aluno durante todo o ano letivo;

II - desenvolvimento de programas, ações e articulação entre órgãos públicos e sociedade civil sem fins lucrativos, que visem ao desenvolvimento cognitivo do aluno durante todo o ano letivo;

III - expandir o número de escolas que dispõem do modelo Programa em Tempo Integral;





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

- IV - aproximar a família do aluno de suas atividades escolares, de suas ambições pessoais, de seus planos futuros e de seu ambiente estudantil;
- V - promover atividades que aproximem os alunos e estreitem seus vínculos;
- VI - construir currículos complementares voltados para integração educacional e tecnológica e as necessidades pedagógicas dos tempos modernos;
- VII - promover disciplinas de Projeto de Vida em que o Educador discuta com os alunos as possibilidades que os estudantes têm para depois da conclusão do ensino básico;
- VIII - estruturar um currículo complementar centrado no aluno, com aulas interativas e que exijam interação constante entre corpo docente e discente;
- IX - estruturar um currículo complementar com oportunidade de escolha de disciplinas eletivas;
- X - estruturar avaliações diagnósticas e convocar aulas de reforço aos alunos que necessitarem;
- XI - promover atividades de autoconhecimento;
- XII - promover ações que estimulem a participação dos alunos nas decisões de suas turmas e séries;
- XIII - estimular a integração entre alunos e a construção do ambiente escolar democrático, inclusive com a formação de grêmios, grupos esportivos e de estudos, conferindo o máximo de autonomia possível aos alunos para a condução de seus trabalhos;
- XIV - promover visitas aos alunos evadidos, se possível com a presença dos demais alunos de sala, como forma de incentivo ao seu retorno escolar;
- XV - fazer uso de mecanismos de Incentivo para Escolhas Certas (nudge) para prevenir o abandono escolar e evasão escolar;
- XVI - promover palestras e rodas de conversas de conscientização e combate ao bullying;





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

XVII - promover palestras e rodas de conversas de conscientização e combate a gravidez precoce;

XVIII - procurar identificar os alunos e famílias que precisam de apoio financeiro para despesas básicas e acionar Secretarias responsáveis.

Artigo 5º. Fica criado Cadastro de Permanência de Aluno, com a finalidade de acompanhamento estatístico de alunos que se enquadram nas situações definidas nos incisos I e II do art. 2º, divididos por bairros e por escola, para formulação de futuras políticas públicas relacionadas.

Artigo 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,
Em, 11 de Agosto de 2021

MARCELO CARVALHO PRETTI
VEREADOR





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

Justificativa

Incluso, encaminho a esta Casa Legislativa o projeto de lei que institui a Política de Prevenção à Evasão e Abandono Escolar no Município de Colatina, e dá outras providências.

Isto, considerando que a taxa de evasão escolar brasileira é a terceira maior do mundo, com 24,1% dos alunos não concluindo ensino fundamental na idade adequada, que é de até 16 anos, e 40,8% não concluindo o ensino médio até os 19 anos, isso segundo dados do MEC para o ano de 2019.

Medidas para superar esse desafio começaram a ser elencadas em legislação, nas mais diversas esferas, tanto inscrevendo o enfrentamento à evasão e abandono escolar como responsabilidade do Poder Público, quanto reforçando, entre suas incumbências, a busca de solução de problemas correlatos à evasão e ao abandono, como transporte público de qualidade, saúde, enfrentamento às drogas, desenvolvimento econômico, geração de emprego e renda, entre outros.

O presente texto apresenta a proposta de uma política pública, voltada à prevenção e ao enfrentamento da evasão e do abandono escolar em Colatina. Como uma política, a matéria traz em seus objetivos um conjunto de diretrizes, das quais várias já são implementadas e operacionalizadas pelo Poder Executivo por meio de suas secretarias, considerando as respectivas competências e recursos já estabelecidos em Lei.

Observa-se que o projeto de lei não se presta a onerar o erário ou impingir competência ou responsabilidade diversa daquelas que já constem legalmente públicas e vigentes.

Como é cediço, a competência legislativa é, em regra, do Poder Legislativo. Entretanto, visando resguardar a harmonia e independência dos poderes, o legislador constituinte, excepcionalmente, concede a um poder determinado a prerrogativa de iniciar o processo legislativo em matérias relativas às suas competências constitucionais. É justamente por conta da excepcionalidade dessa reserva de





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

competência que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a iniciativa privativa deve ser entendida de forma restrita. Assim, as suas hipóteses são taxativas, não podendo ser ampliadas sequer por via interpretativa. Nesses termos:

[...] 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. **As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.** (STF, ADI nº 3.394, rel. Min. Eros Roberto Grau, DJe 23.8.2007) [Sem grifos no original]

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 (STF, ADI-MC nº 724, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.4.2001). [Sem grifos no original]

O uso é facultativo e não constitui fator condicionante para o gozo de direitos assegurados à pessoa com deficiência oculta.

[...] Os pronunciamentos do Supremo são reiterados no sentido de que **a interpretação das**





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

regras alusivas à reserva de iniciativa para processo legislativo submete-se a critérios de direito estrito, sem margem para ampliação das situações constitucionalmente previstas [...]. A reserva de iniciativa material é exceção e surge apenas quando presente a necessidade de se preservar o ideal de independência entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. [...] Verificada a ausência de proposição normativa tendente a suprimir ou limitar as atribuições essenciais do Chefe do Executivo no desempenho da função de gestor superior da Administração, descabe cogitar de vício formal de lei resultante de iniciativa parlamentar. [...]
(STF, RE nº 729.729, rel. Min. Marco Aurélio, DJe, 31.7.2017). [Sem grifos no original]

A partir dessa conclusão, a egrégia corte constitucional pátria já decidiu, inclusive, pela constitucionalidade de norma de iniciativa do Poder Legislativo municipal que cria despesa para a Administração Pública, 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***





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

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. (STF, ARE nº 878911, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 10.10.2016) [Sem grifos no original]

Em sentido semelhante, o Tribunal se pronunciou para a ausência de vício de iniciativa em lei municipal, de autoria da Câmara de Vereadores de Belo Horizonte, que dispunha sobre o horário de desligamento dos semáforos luminosos sob responsabilidade do Município:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.071/2005 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE/MG. FUNCIONAMENTO DE SEMÁFOROS NA MADRUGADA. MATÉRIA QUE NÃO INTERFERE NA LEGISLAÇÃO DE TRÂNSITO E NAS COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (STF, AgR no RE nº 633551, rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 7.8.2015) [Sem grifos no original]

Na Constituição da República Federativa do Brasil, a iniciativa privativa do Poder Executivo está disposta no § 1º do art. 61, norma de reprodução obrigatória, dado o princípio da simetria:

E-mail: secretaria@camaracolatina.es.gov.br

COLATINA-ES

CEP.: 29.700-025

TELFAX: 27.3722-3444



Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www3.camaracolatina.es.gov.br/autenticidade> sob o identificador 310034003400340035003A005000



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

Art. 61, § 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. [Sem grifos no original]

É importante destacar que a instituição de uma política pública consiste em estabelecer uma conexão entre as atribuições de um órgão já existente visando efetivar um objetivo social. Esse ponto é fundamental: uma política pública não cria





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

novas atribuições, apenas conecta aquelas já existentes com a realização de um direito fundamental.

O projeto de lei não altera a estrutura administrativa do Município, já que não cria órgãos ou lhes dá novas atribuições, área reservada para iniciativa do Executivo. Também não cria ou institui fundos, nem exige aportes orçamentários diretos, o que violaria o que dispõe o art. 165, caput, III, e § 5º, I, da Constituição da República.

O projeto de lei apresentado se limita a apresentar diretrizes que possam coordenar e otimizar programas e ações já existentes referentes aos temas correlatos ou diretos ao enfrentamento à evasão e abandono escolar. Não se trata de nova “competência”. Isso porque esse programa pode facilmente ser inserido nas atuais atribuições da Secretarias Municipais de Educação, Saúde e de Assistência Social, previstas nos arts. 12, I, VI e XVII, e 13, V e VII, da Lei Complementar nº 203/2017.

Nesse teor, a criação de uma política pública a ser inserida nas atribuições já fixadas de um órgão já existente não acarreta invasão à competência privativa do Chefe do Executivo. O que a norma objetiva é direcionar a atuação municipal, de modo a assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente reconhecidos.

Como ressalta Bucci (op. cit, p. 269), “as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem [...] ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis”. Reduzir essa competência, atribuindo-a exclusivamente ao Executivo, é reduzir o Legislativo, especialmente a Câmara de Vereadores, ao indigno papel de despachante do Paço Municipal.

Nesse sentido, colhe-se do ementário jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser





Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, AgR no RE nº 290549, rel. Min. Dias Toffoli, DJe 28.03.2012)
[Sem grifos no original]

No seu voto, o relator, Ministro Dias Toffoli consignou:

*A leitura das normas desse diploma legal, apontadas como representativas dessa violação [i.e., invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo], a tanto não autorizam, na medida em que a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo **fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que “ a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo”, a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a realização do programa.** [Sem grifos no original]*

Também no julgamento da ADI nº 3.394, o Tribunal entendeu pela inexistência de vício de iniciativa, desde que não houver alteração na estrutura da Administração Pública:

E-mail: secretaria@camaracolatina.es.gov.br

COLATINA-ES

CEP.: 29.700-025

TELFAX: 27.3722-3444



Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www3.camaracolatina.es.gov.br/autenticidade> sob o identificador

310034003400340035003A005000



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA. [...] 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. [...] (STF, ADI nº 3.394, rel. Min. Eros Roberto Grau, DJe 24.8.2007) [Sem grifos no original]

Por contextualização, é necessário apresentar, ainda, que o projeto de lei aqui submetido é fruto da avaliação da experiência legislativa do maior município do Brasil, São Paulo, e a constatação com a realidade objetiva de Colatina.

Reafirmando que a referida matéria não se presta a onerar o erário ou impingir competência ou responsabilidade diversa daquelas que já constem legalmente públicas e vigentes, e certa de contar com a costumeira sabedoria, sensibilidade social

E-mail: secretaria@camaracolatina.es.gov.br

COLATINA-ES

CEP.: 29.700-025

TELFAX: 27.3722-3444



Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www3.camaracolatina.es.gov.br/autenticidade> sob o identificador

310034003400340035003A005000



Câmara Municipal de Colatina
Palácio Justiniano de Mello e Silva Netto
Estado do Espírito Santo

e espírito público dos Senhores e Senhoras, solicito a respectiva apreciação, na certeza de que após o trâmite regular será ao final deliberado e aprovado na forma regimental.

Sala das Sessões,
Em, 11 de Agosto de 2021

MARCELO CARVALHO PRETTI
VEREADOR

