



PARECER JURÍDICO Nº 248/2025

Referência: Projeto de Lei nº 87/2025-E

Autoria: Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo – Prefeito Municipal

Assunto: Dispõe sobre a instituição das Escolas Municipais de Tempo Integral (EMTI), na rede Municipal de Educação Básica mantida pelo poder público Municipal, em atendimento à Lei Federal nº 14.640, de 31 de julho de 2023, que trata do Programa Escola em Tempo Integral e dá providências correlatas.

Ementa: PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. ESCOLAS MUNICIPAIS DE TEMPO INTEGRAL (EMTI). REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA. LEI FEDERAL Nº 14.640/2023. LEGALIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei nº 87, de 30 de setembro de 2025, de autoria do Ilustre Prefeito Municipal Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem; e **2.** Minuta do Projeto.

O Projeto de Lei visa instituir Escolas Municipais de Tempo Integral (EMTI) na rede Municipal de Educação Básica, em atendimento à Lei Federal nº 14.640, de 31 de julho de 2023, que trata do Programa Escola em Tempo Integral.

Tal iniciativa busca modernizar e aprimorar a educação em São Roque, alinhando-a às diretrizes federais e, principalmente, às necessidades de nossos alunos e da comunidade. Consta da Mensagem:

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

A educação em tempo integral é uma das políticas públicas mais eficazes para promover a equidade, a qualidade e a inclusão social no ambiente escolar. Com a jornada ampliada, é possível aprofundar a formação dos estudantes, oferecendo mais do que o currículo tradicional. O presente Projeto de Lei propõe a criação de um modelo pedagógico que visa a formação de indivíduos autônomos, solidários e competentes, preparando-os para o exercício pleno da cidadania.

O modelo proposto vai além do simples aumento de carga horária para o alunado. Ele busca articular a pedagogia com a gestão, proporcionando um ambiente de aprendizado dinâmico e focado no desenvolvimento integral da pessoa humana. Ao implementar a educação em tempo integral, o município de São Roque estará contribuindo diretamente para o sucesso acadêmico e pessoal dos alunos, reduzindo a evasão escolar e aumentando a qualidade do ensino público.

A Lei Federal nº 14.640, de 31 de julho de 2023, que instituiu o Programa Escola em Tempo Integral, serve como um guia e um incentivo para que municípios e estados expandam a jornada escolar. A proposta do projeto de lei municipal se alinha a essa iniciativa federal, com o objetivo de criar escolas de tempo integral na educação básica.

A lei federal define que o tempo integral corresponde a uma jornada de pelo menos sete horas diárias ou 35 horas semanais. Além disso os municípios que aderem ao programa podem receber recursos extras para investir na infraestrutura e nos profissionais.

Portanto, o programa nacional busca não apenas ampliar a jornada, mas garantir a qualidade e a equidade no ensino. Isso significa que o objetivo é oferecer uma educação mais completa, que aborde não só o currículo tradicional, mas também atividades culturais, tecnológicas, esportivas e de lazer.

O projeto estabelece as diretrizes para a criação e o funcionamento das EMTI, com destaque para o ingresso de Docentes por Processo de Seleção, garantindo que os profissionais designados para as EMTI sejam selecionados por um processo transparente e meritocrático, assegurando que os professores e a equipe gestora estejam alinhados com a filosofia e os objetivos do novo modelo de ensino.

Na mesma toada, cria o Regime de Dedicção Exclusiva, com 40 horas semanais, fundamental para o sucesso das EMTI, já que permite que os profissionais se dediquem integralmente às atividades pedagógicas e de gestão, incluindo a tutoria aos estudantes, o planejamento de ações e a participação em formações contínuas. A exigência do RDE reflete o compromisso com a excelência, garantindo que a equipe escolar esteja totalmente imersa no projeto.

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.



Outrossim, a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, restando facultado aos membros desta Augusta Casa a utilização ou não dos fundamentos expostos.

Eis a síntese do necessário.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO

A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Sob o aspecto formal, a matéria abordada no Projeto de Lei nº 87/2025-E 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 Federal.

Quanto à iniciativa legislativa, não há qualquer espécie de reparo a ser feito, posto que respeitado o art. 86, VII, da Lei Orgânica, dispõe ser competência privativa do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a organização e o funcionamento da Administração municipal.

Não vislumbro inconstitucionalidade em legisferar sobre a matéria, uma vez que, nos termos do art. 30, da Constituição Federal¹, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Da lição do administrativista Hely Lopes Meirelles²:

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos municípios [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

¹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

² Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

O legislador constituinte adotou o denominado princípio da predominância do interesse como critério para a repartição de competências entre os diferentes entes federativos. 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.

In casu, o Município não usurpa de competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, conforme disposto no art. 22, XXIV, da CF. Portanto, no caso, as atividades de ensino que envolvem crianças e adolescentes devem respeitar o seu estágio de desenvolvimento psíquico e intelectual.

O direito à educação é um dos mais sagrados direitos sociais, porquanto a própria Constituição Federal lhe confere o *status* de direito público subjetivo, impondo à Administração Pública o encargo de propiciar, com políticas sociais concretas e efetivas, o amplo acesso aos estabelecimentos de ensino, inclusive nas creches e na pré-escola para crianças de zero a cinco anos.

E os direitos fundamentais caracterizados por inalienabilidade, irrenunciabilidade e indisponibilidade, não podem ser reduzidos ou obstaculizados por questões de ordem financeira do Poder Público. Por sua vez, o art. 23, V, da CF, determina que "*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*".

Como se vê, o Município pode legislar sobre assunto de interesse local e, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Além de ser um assunto de interesse local (art. 30, I, CF), tem-se que a proposta tem supedâneo nas normas constitucionais às políticas públicas relacionadas à educação:

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.

[...]

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

[...]

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

No âmbito federal tem-se a Lei nº 14.640, de 31 de julho de 2023, responsável por instituir o Programa Escola em Tempo Integral, no âmbito do Ministério da Educação, com a finalidade de fomentar a criação de matrículas na educação básica em tempo integral.

Para tanto, a supracitada lei federal considera como matrículas em tempo integral *“aquelas em que o estudante permanece na escola ou em atividades escolares por tempo igual ou superior a 7 (sete) horas diárias ou a 35 (trinta e cinco) horas semanais, em 2 (dois) turnos, desde que não haja sobreposição entre os turnos, durante todo o período letivo”*. E nos termos do PL, retira-se:

Art. 1º As Escolas Municipais de Tempo Integral (EMTI) é destinada aos estudantes das escolas públicas municipais, prioritariamente residente no bairro de sua localização e adjacentes e visa propiciar a formação de indivíduos autônomos, solidários e competentes, com conhecimentos e competências dirigidas ao pleno desenvolvimento da pessoa humana e seu preparo para o exercício da cidadania, a partir da articulação do modelo pedagógico ao modelo de gestão, nos termos desta Lei.

Fato é que tanto a legislação federal, quanto a estadual, preveem a implantação de educação em tempo integral. O Projeto de Lei está em consonância com o disposto no art. 34, *caput*, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que prescreve que *“a jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola”*.

Ora, o sistema educacional brasileiro não estabelece a obrigatoriedade da educação em período integral, porquanto o art. 34 da Lei nº 9.394/1996, que dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, nada dispõe sobre o tempo de permanência das crianças no ensino infantil.

No entanto, a Resolução nº 05/2009, do Conselho Nacional de Educação, que fixa as diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil, prescreve *in verbis*:

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Art. 5º A Educação Infantil, primeira etapa da Educação Básica, é oferecida em creches e pré-escolas, as quais se caracterizam como espaços institucionais não domésticos que constituem estabelecimentos educacionais públicos ou privados que educam e cuidam de crianças de 0 a 5 anos de idade no período diurno, em jornada integral ou parcial, regulados e supervisionados por órgão competente do sistema de ensino e submetidos a controle social.

[...]

§ 6º É considerada Educação Infantil em tempo parcial, a jornada de, no mínimo, quatro horas diárias e, em tempo integral, a jornada com duração igual ou superior a sete horas diárias, compreendendo o tempo total que a criança permanece na instituição.

No mais, O Ministério da Educação (MEC) publicou a Portaria nº 2036 /2023, que apresenta as diretrizes pedagógicas para a ampliação das matrículas de tempo integral pelos estados, pelo DF e pelos municípios brasileiros que aderiram ao Programa Escola em Tempo Integral. O Programa, instituído pela Lei nº 14.640/2023, prevê o apoio financeiro e técnico da União aos entes da Federação para ampliar rem matrículas de tempo integral.

Ou seja, no que tange ao aspecto material, o objeto do Projeto de Lei nº 87/2025-E tutela direitos fundamentais encartados no texto constitucional. Não de outra forma, a proteção da Criança e do Adolescente é competência concorrente a todos os entes federativos, nos termos do art. 24 da própria Constituição Federal, *in verbis*:

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

[...]

XV - proteção à infância e à juventude;

Ou seja, o Município detém competência legislativa suplementar em matéria de proteção à infância e à juventude (art. 30, I e II da CF), podendo ampliar o alcance normativo da legislação federal. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) reforça a necessidade de um ambiente escolar que promova o desenvolvimento integral do aluno, compatível com valores éticos e sociais.

A LDB, em seu art. 2º, define que a educação, dever da família e do Estado, deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

solidariedade humana, buscando o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Isso porque a educação básica em todas as suas fases - educação infantil, ensino fundamental e ensino médio - constitui direito fundamental de todas as crianças e jovens, assegurado por normas constitucionais de eficácia plena e aplicabilidade direta e imediata. E o Poder Público tem o dever jurídico de dar efetividade integral às normas constitucionais sobre acesso à educação básica.

A Constituição Federal adotou o princípio da proteção integral, que concebe crianças e adolescentes como cidadãos plenos, sujeitos de direitos e obrigações, a quem o Estado, a família e a sociedade devem atender prioritariamente. Com relação à teoria da proteção integral, leciona o ilustre Procurador Regional do Trabalho Ricardo Tadeu Marques da Fonseca³:

A teoria da proteção integral é a compreensão de que as normas que cuidam de crianças e adolescentes devem concebê-los como cidadãos plenos, sujeitos, porém, à proteção prioritária por se tratarem de pessoas em desenvolvimento físico, psicológico e moral.

O direito à educação infantil em período integral é assegurado, pois, o período parcial não atende ao melhor interesse do menor, conforme precedentes do STF e legislação pertinente, quando considerada a necessidade de cuidados diuturnos e a situação de trabalho integral dos genitores, conforme o princípio da proteção integral da infância.

Ou seja, a ampliação do período de permanência na escola, de forma progressiva, já se encontra sinalizada pela Lei nº 9.394/96, conforme dispõe o art. 34, considerando que a jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola.

Assim, na perspectiva da oferta da Educação Integral em Tempo Integral nas Escolas, recomenda-se a implementação gradual da Política Municipal de Educação Integral em Tempo Integral, possibilitando o planejamento, providências e esforços necessários em relação à infraestrutura física, material,

³ in Revista do Ministério Público do Trabalho, ano VII, setembro de 1.997, n.º 14, pág. 33.

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
Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

administrativa, pedagógica e de gestão adequadas para o bom andamento do Programa, tendo em conta a grande mudança cultural facultada aos municípios.

No mais, esta Procuradoria não tem o condão de examinar a referida questão de mérito, pois, somente os Vereadores detêm a legitimidade que lhes foi outorgada pelo povo. Assim, analisando todos os artigos do PL em apreço, não vislumbro quaisquer possíveis violações materiais, sendo, portanto, o caso de constatar sua constitucionalidade.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, deverá ser encaminhado para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Educação e Cultura”, 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.

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 01 de outubro de 2025.

Mara Augusta Ferreira Cruz

Procuradora Jurídica