

Os municípios e a Constituição

“Ao definir a gestão democrática da escola pública a nova Constituição torna superada a Lei de Diretrizes e Bases, quando ela fala de concurso entre especialistas para os cargos de direção e não em eleições, como já vem sendo praticado em muitos municípios? Outra questão: a Lei Orgânica dos Municípios, a ser elaborada após a promulgação das constituições estaduais, terá o mesmo escopo da Constituição federal e das estaduais? Serão, em suma, constituições municipais?” Chico Alencar (Rio).

Duas questões muito importantes levantadas na carta do Chico. Inicialmente, vamos tratar da gestão democrática: a Constituição enumera sete grandes princípios básicos do ensino. O VI inciso diz “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”.

Portanto, está plantado o princípio de que tem de haver uma gestão democrática na escola pública. Como? A lei é que vai estabelecer. Será obrigatório que a lei garanta, por exemplo, eleições diretas para diretor? Necessariamente, não. Esta não é a única forma de se fazer gestão democrática. Há outros tipos de participação, formas de controle e decisão, quer para a comunidade escolar interna, quer para a coletividade mais ampla à qual está vinculada.

Por um lado, a lei está obrigada a estruturar uma forma de gestão democrática da escola pública. Se não o fizer, será inconstitucional. Se demorar em fazê-lo, haverá inconstitucionalidade por omissão.

Por outro lado, a forma como vai se dar tal democratização escolar depende da lei. Sem a legislação, ela é um princípio que pode até garantir algumas decisões no judiciário, mas que não está definido em seus mecanismos participativos, em suas regras.

Note-se que, dos sete princípios que a Constituição enumera como pilares do ensino, apenas dois estão ligados à expressão “na forma da lei”, ou seja, vinculados a mecanismos que a lei vai determinar.

A experiência recente no Brasil sobre preenchimento de cargos de reitor, diretores e outros tem se revelado muito rica. Foi rompida a tradição da não participação da comunidade interessada. Aos poucos, lições são aprendidas e a escola ou a universidade vai redescobrendo que não é uma “ilha”, tem vínculos e compromissos com a sociedade e precisa prestar contas ao conjunto da população. Aliás, só assim será verdadeiramente pública, superando a tendência generalizada durante algum tempo de privatizar o próprio Estado.

Constituição



Lei Orgânica Municipal

A outra questão levantada pelo Chico Alencar refere-se ao status e à função da Lei Orgânica Municipal que vai ser elaborada pela Câmara de Vereadores.

Os municípios são agora reconhecidos como “entes” da Federação. Antes esta era formada pela união indissolúvel dos estados, territórios e Distrito Federal; os municípios não eram citados e, portanto, seriam meras categorias administrativas.

No novo ordenamento adquirem a personalidade política de membros da Federação. Um primeiro resultado prático disso é o fato de ser atribuída à sua própria Câmara de Vereadores a elaboração da Lei Orgânica Municipal.

O Chico formula uma pergunta prática. A Lei Orgânica será organizada em preâmbulo e capítulos como a Constituição? Sim, ela pode ter um preâmbulo e deve ser organizada em títulos e capítulos.

Qual o espectro de abrangência da Lei Orgânica? Ela terá de atender aos princípios da Constituição federal e da estadual e a uma série de normas já definidas nessas duas Cartas. O número de vereadores, por exemplo, tem limite mínimo e máximo já diretamente previsto pela Constituição federal.

Uma Lei Orgânica Municipal deve tratar da organização dos poderes locais, do exercício da cidadania e da participação. A Constituição federal fixa princípios para isso: a iniciativa popular já vem regulada no texto federal e terá de ser reproduzida; o referendo e o plebiscito são apenas previstos como princípios e podem ser decididos no que toca aos assuntos municipais; e ainda a participação das associações no planejamento municipal e nas decisões.

Deve a Lei Orgânica regular também o processo legislativo municipal, tratar de pontos fundamentais para a elaboração de plano diretor, posturas, utilização do solo urbano e assim por diante. Poderá fixar alguns princípios sobre a educação, saúde, meio ambiente, preservação do patrimônio histórico e cultural, habitação. E tratará dos serviços públicos municipais.

Um aspecto que deve ser enfatizado é que a forte conotação de democracia participativa que está inserida na Constituição federal tem muito maior possibilidade de se realizar efetivamente no nível municipal, por ser uma comunidade menor, com melhores condições para o exercício direto da cidadania.

O Rio de Janeiro criou há pouco a figura de um “defensor público” ou ombudsman. Tal figura jurídico-política poderá ser prevista na Lei Orgânica: isto é, ganhar um espaço legal mais amplo e definitivo.

Há bastante liberdade para os municípios tratarem de peculiaridades e interesses próprios nas suas leis organizativas. Não podem ferir princípios das constituições federal e estadual, não estando presos, portanto, a questões de processo, método e detalhe.

Não se vá para o disparate de achar que o município pode regular por conta própria direitos como o da vida, da liberdade ou da propriedade no que a Constituição federal não lhe tiver atribuído competência. Ou que o município possa regular a ordem econômica de forma diferente da Constituição federal.

Limitações existem. Competências estão fixadas. Todavia, o município terá agora um novo e mais forte papel.

João Gilberto Lucas Coelho

Dúvidas sobre a nova Constituição podem ser esclarecidas através de consulta ao JORNAL DO BRASIL, seção Cartas — Vida Nova — Avenida Brasil, 500, 6º andar, Cep 20.949

3 OUT 1988