

A competência legislativa dos estados - membros no federalismo educacional brasileiro: o caso de estado do Maranhão

The legislative competence of the member - states in brazilian educational federalism: the case of Maranhão state

Rosimar de Fátima Oliveira

Doutora em Educação

Instituição: Universidade Federal de Minas Gerais

Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627, Pampulha - Belo Horizonte,

CEP: 31270-901

E-mail: rosimarfoliveira@gmail.com

Efraim Lopes Soares

Doutorando em Educação

Instituição: Universidade Federal de Minas Gerais

Endereço: Av. Antônio Carlos, 6627, Pampulha - Belo Horizonte,

CEP: 31270-901

E-mail: efrainsoares16@hotmail.com

RESUMO

O Objetivo deste trabalho é analisar a natureza dos PLs, PECs e MPs apresentados e aprovados na ALEMA por Deputados e Governadores, **no período de 2003 a 2018**. O pano de fundo da análise é o Estado federativo brasileiro, com foco sobre a distribuição de competências. A pesquisa é de caráter quanti-qualitativo, cujos objetivos são de natureza descritiva e analítica. Para o tratamento dos dados, combinou-se dois softwares: Nvivo v.12 e Statística 7.0. O resultado é uma clara divisão do trabalho legislativo entre Deputados e Governadores de Estado, onde 80% da agenda dos parlamentares compõe-se de temas clientelistas e 100% dos projetos do Executivo possuem escopo normativo mais relevante (orçamentário, financeiro e/ou administrativo). Identificou-se, ainda, que o Estado do Maranhão não exerce, em educação, competência concorrente, mas apenas competência material/administrativa.

Palavras-chave: legislação, Maranhão, políticas públicas de educação.

ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the nature of PLs, PECs and MPs needed and found in ALEMA by Deputies and Governors, in the period from 2003 to 2018. The background of the analysis is the Brazilian federal state, with a focus on the distribution of competences . The research is quanti-qualitative, whose objectives are descriptive and analytical. For data processing, two softwares were combined: Nvivo v.12 and Statística 7.0. The result is a clear division of legislative work between Deputies and State Governors, where 80% of the

parliamentary agenda consists of clientelist themes and 100% of the Executive's projects have a more relevant normative scope (budgetary, financial and / or administrative). It was also identified that the State of Maranhão does not exercise concurrent competence in education, but only material/administrative competence.

Keywords: legislation, Maranhão, public education policies.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta análise sobre o papel do Poder Legislativo do Estado do Maranhão (ALEMA) na formulação de políticas educacionais. O objetivo é compreender a natureza das matérias apresentadas e aprovadas na ALEMA por Deputados e Governadores, **no período de 2003 a 2018**. De modo complementar, busca-se verificar se os conteúdos de tais leis demonstram uma competência legislativa residual desse Estado em relação à União.

O pano de fundo da análise é o Estado federativo brasileiro, com foco sobre a distribuição de competências entre União e Estados e entre Deputados e Governadores. Parte-se da premissa de que há um esvaziamento legislativo cada vez mais acentuado das competências do Poder Legislativo estadual em educação, o que afeta a produção de leis por parte deste poder, percebido por meio do conteúdo dos projetos submetidos e aprovados.

A pesquisa é de caráter quanti-qualitativo, cuja proposta metodológica para sua realização se deu através da combinação de levantamento bibliográfico e pesquisa documental. Os documentos foram coletados no Portal da Legislação da ALEMA; nas suas dependências; e, no Sistema ArqGed da Arquivar¹, nos formatos digitais e impressos. As principais fontes foram: PLs, PECs, MPs e Leis referentes à educação.

Em relação aos objetivos, a pesquisa foi de natureza descritiva e analítica (SANTOS, 2007; VERGARA, 2006). A pesquisa descritiva, deu-se por intermédio do **estudo, registro e caracterização dos PLs, PECs e MPs**. Já o

¹ Empresa especializada em gestão de documentos.

estudo analítico efetivou-se pela análise dos PLs, PECs e MPs através da combinação de dois softwares: Nvivo v.12 e Statística 7.0.

A partir do tratamento dos dados, dividiu-se a produção em educação em oito áreas de atividade legislativa: Currículo Escolar; Educação Superior; Financiamento da Educação; Infraestrutura; Organização da Educação; Programa Suplementar; Projeto Paroquial e Projeto Simbólico.

Para tanto, organizou-se o texto nas seguintes seções: esta introdução, que descreve os objetivos da pesquisa e os procedimentos de análise; a seguinte, relativa aos aspectos do modelo federativo brasileiro, apontando para a relação desenvolvida entre a União e Estados-membros, com ênfase para as competências legislativas; a agenda em educação da ALEMA é reportada na terceira seção, na tentativa de compreender o resultado prático dessa estrutura federativa de partilha de competências para a proposição de leis em educação no estado do Maranhão; e, por último, as conclusões.

2 A REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS DOS ESTADOS-MEMBROS E O Esvaziamento Legislativo Estadual

No texto expresso do artigo 1º da Constituição Federal de 1988, o Brasil é uma República Federativa formada pela união indissolúvel dos Estados, Distrito Federal e Municípios e consagra, no artigo 18, a forma de organização político-administrativa do país, ao estabelecer elementos constitutivos de autonomia aos entes da federação, através do autogoverno, autolegislação e autoadministração (BRASIL, 1988).

A capacidade dos Estados-membros de se auto organizarem (ou auto legislarem) se dá por meio do seu poder constituinte derivado-decorrente, isto é, na elaboração das suas próprias constituições estaduais, bem como, suas respectivas legislações (MORAES, 2009). O autogoverno refere-se a autonomia política que é dada ao povo de escolher diretamente, no seu estado, seus próprios representantes para os poderes Legislativos e Executivos, sem qualquer vínculo de subordinação ou tutela por parte da União (ARRETCHE, 2006). Já a autoadministração é expressa na capacidade desses entes de

exercitarem de modo pleno as suas competências legislativas e materiais constitucionalmente definidas nos artigos 23, 24 e 30.

Em se tratando da capacidade de auto administração dos Estados, o constituinte organizou um sistema complexo de repartição de competências em que convivem competências privativas, repartidas horizontalmente, com competências concorrentes, repartidas verticalmente. No primeiro caso, atribui-se a cada ente da federação uma área a ser disciplinada em toda a sua extensão. No segundo, reparte-se para cada ente uma mesma matéria em diferentes níveis, tanto na seara administrativa como legislativa, que congrega os assuntos de interesse recíproco de todos os entes federados (ALMEIDA, 2000).

Ou seja, estruturou-se a repartição de competências em seis planos, onde se tem a competência geral e privativa da União (arts. 21 e 22); a competência comum material da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23), que são as competências concorrentes administrativas; a competência legislativa concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal (art. 24); a competência relativa aos poderes reservados dos Estados (art. 25) e a competência dos municípios (Art. 29)

O aspecto legislativo, onde expressa-se o poder político, faz referência a capacidade de um determinado ente de estabelecer leis – em sentido estrito – sem subordinação hierárquica e dentro dos limites constitucionais. Já o aspecto administrativo tem como atributo a capacidade de atuação concreta do ente, que se dá por meio da implementação e execução de políticas públicas formuladas pelos Poderes Legislativo e Executivo.

Para preservar um relacionamento harmônico entre os três Poderes e as unidades federativas, o princípio que norteia essa repartição é o da **predominância do interesse, onde cabe à União tratar de assuntos de interesse geral e nacional; aos Estados**, assuntos de predominante interesse regional e aos municípios, assuntos de interesse local. Em relação ao Distrito Federal, são reservadas as mesmas competências legislativas dos Estados e Municípios, com a exceção prevista no art. 22, XVII, da CF de 1988. (MORAES, 2003; CURY, 2011; SILVA, 2010)

Tal partilha de poder, sendo operacionalizada por diferentes instituições políticas, em diferentes níveis e esferas de governo, busca dar equilíbrio as relações mantidas entre as diversas unidades da federação, para manter a opção adotada de um federalismo cooperativo, sob a designação de um regime articulado de colaboração recíproca (CURY, 2011).

O problema dessa fórmula é que na prática o resultado pode ser bem diferente do esperado. Isto é, a engenharia constitucional brasileira ao promover essa capacidade de autodeterminação, através da partilha de competência entre os entes da federação, gerou diversos condicionantes para atuação dos estados-membros, bem como para as instituições que os representam. No exercício das competências legislativas e materiais, essa limitação se dar em duas direções: tanto no âmbito das competências gerais destinadas a esses entes, quanto na definição das atribuições materiais e legislativas definidas aos Poderes Executivo e Legislativo nas Constituições estaduais, especificamente do estado do Maranhão.

Veja, em se tratando de competência privativa, os artigos 21 e 22 da CF de 1988 revelam que há um primado da União no campo da produção legislativa em diversas áreas de atuação, restando aos Estados o papel de produzir norma jurídica bastante limitada. Isto é, o extenso rol de 54 incisos presente nesses dois artigos representa o desequilíbrio federativo no tocante à competência legislativa entre União e Estados, já que quase totalidade das matérias legislativas, de maior importância (muito embora algumas delas, com vantagem, pudessem ser transferidas para o âmbito das competências concorrentes), estão previstas ao Presidente, Senadores e Deputados Federais. Frente a isso, o campo legislativo dos Estados é de natureza remanescente, pois a sua capacidade de auto administração é condicionada a vedações de natureza constitucional (ALMEIDA, 2000).

De outro modo, em se tratando do tema educação, o exercício da competência concorrente, posta nos artigos 23, V e 24, IX da CF, é a possibilidade que Estados e DF possuem para produzirem legislação compatível com a sua realidade local ou mesmo em complementar legislação federal a fim

de atender as suas peculiaridades. Contudo, tal competência também parece ser guiada pelos atributos de centralização que norteiam a atuação do sistema federativo brasileiro. Aqui, dois registros merecem atenção.

Primeiro, no campo da educação há uma desvinculação entre o que é elaborado pelos entes federados e o que é implementado por eles. Isso porque, realisticamente, de acordo com Ranieri (2020), a União detém, na maioria das vezes, a competência legislativa, enquanto que Estados e Municípios, a competência executiva / material. Ou seja, a União fica responsável por elaborar as diretrizes gerais e os demais entes da federação responsáveis por executar.

Basta olhar para as normas atualmente existentes. A aplicabilidade das diretrizes postas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394 de 1996; no Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 13.005 de 2014; no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069 de 1990; na Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), Lei 11.494 de 2011; na Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, Lei 11.738 de 2008, nos Pareceres do Conselho Nacional da Educação, entre outras normas, são de certo modo obrigações impostas aos Estados e Municípios que, não possuindo capacidade decisória, ora executam, ora complementam no que couber as regras postas pela União.

Segundo, o artigo 24, IX, da CF – como se destacou – é a possibilidade que Estados possuem para legislar, sem a intromissão das demais esferas de poder e sem subordinação hierárquica, sobre os diversos aspectos educacionais locais. Contudo, em se tratando de matéria legislativa complementar, posta no § 3º do artigo supracitado, é possível destacar uma limitação decorrente de dois fatores: 1) a União, quando legisla, esgota o assunto, não se atendo a editar apenas normas gerais (STF, 2006); e, 2) a falta de clareza do que seja norma geral e específica (TAVARES, 2008) dificulta a atuação de Estados em criarem normas que atendam às suas particularidades.

Cabe dizer que, na prática da jurisdição constitucional brasileira, a operacionalização do federalismo cooperativo está condicionada às

interpretações políticas e jurídicas que tradicionalmente se dão ao artigo 24 e seus respectivos parágrafos. Ou seja, em casos em que ocorra usurpação de competência legislativa privativa, ou mesmo inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente em educação, os atores que compõem as instituições o decidem por meio da discricionariedade (MORAES, 2009; ALMEIDA, 2000).

O problema é que, dependendo da maneira pela qual se interpreta o conteúdo normativo do caráter de “generalidade” das normas de competência federal, diferentes efeitos ocorrerão, podendo a interpretação pender mais para a centralização ou para a descentralização do sistema federativo brasileiro. Por esse cenário, Moraes (2009) afirma que, não poucas vezes, a aplicação do princípio da predominância do interesse é esquecida no Brasil, em detrimento dos estados-membros e em benefício da centralização na União.

Assim, por falta de um consenso do que seja norma geral é que, em se tratando de competência legislativa em educação, tem-se cada vez mais esvaziado, tal como se observou no rol das competências privativas e comuns, “[...] a competência dos Estados de legislar supletivamente, porque a União, quando legisla, esgota o assunto” não se limitando a editar apenas normas gerais (STF, 2006, p. 384).

3 A AGENDA EM EDUCAÇÃO DO LEGISLATIVO E EXECUTIVO DO MARANHÃO: EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E/OU MATERIAL?

No caso do Maranhão, o reflexo da capacidade legislativa limitada e restrita, observada na partilha de poder posta na CF, mostra-se na descrição das suas atribuições, a partir do que está posto nos artigos 30, 31 e 43 da Constituição Estadual do Maranhão (CE/MA). Observando tais atribuições fica claro como Deputados e Governadores no Maranhão estão reservados a propor legislação específica e restrita, em sua grande maioria, a matérias mais administrativas do que regulatórias, pois, em se tratando de educação, são

amplamente regulamentadas por legislação federal, como se destacou no tópico anterior.

De outro modo, observando as competências destinadas a cada um dos Poderes, nota-se que as competências reservadas a ALEMA, no artigo 31 da CE/MA, são esvaziadas de conteúdo e do que poderia se compreender como sentido prático, pois o Executivo detêm, de modo privativo (questões tributárias e orçamentárias, o regime – cargos, salários e pensões – do serviço público, a estrutura administrativa do poder executivo – secretarias e demais órgãos – e a organização da política militar) grande parte das competências do Estado (art. 43), restando ao Legislativo Maranhense – além das atribuições fiscalizatórias – as atividades ligadas à sua própria organização interna ou de caráter administrativo (MARANHÃO, 1989).

Assim, analisando a produção legislativa em educação, no período de 2003 a 2018, identifica-se um total de 481 projetos. Deste total, o Poder Legislativo apresentou 378 (78,59%) proposições – entre PLs e PECs – e o Executivo 103 (21,41%), entre PLs, PECs e MPs (Tabelas 1 e 2).

De imediato, destaca-se a grande diferença entre a taxa de aprovação dos projetos do Legislativo e do Executivo. Das 103 proposições apresentadas pelos Governadores, 97 foram convertidas em lei, correspondendo a uma taxa de sucesso de 94,18%. Já o poder Legislativo, das 378 proposições submetidas pelos Deputados, apenas 186 foram convertidas em lei, representando uma taxa de aprovação de 49,21% (Tabelas 1 e 2).

Analisando especificamente o Poder Legislativo, a Tabela 1 revela que a agenda dos Deputados, em todo o período, é composta de temas predominantemente de natureza clientelistas (projetos paroquiais + projetos simbólicos). Dos 186 projetos aprovados, 116 são de utilidade pública e 32 são homenagens, criação de datas comemorativas e denominação de logradouros, representando um total de 148 (80%).

Examinando a totalidade desses projetos, o tema Organização da Educação é o mais submetido pelos deputados, como também o que possui a maior taxa de reprovação. Dos 120 PLs e PECs propostos apenas 25 (20%) se

transformaram em Lei. Nesse contexto, interessa destacar que tal tema ultrapassa a quantidade de proposições submetidas de cunho paroquial, que somam 116 proposições. O segundo tema mais proposto pelos parlamentares é sobre Educação Superior, seguido de Currículo Escolar.

Quanto ao objetivo, tais projetos versam sobre: planejamento e gestão de sistemas de ensino e de escolas; projeto pedagógico; duração do ano letivo; acesso aos diferentes níveis e modalidades de ensino, mobiliário adequado para alunos com necessidades especiais ou mobilidade reduzida; obrigatoriedade de profissionais de outras áreas na rotina da escola; diretrizes para a comunidade escolar; histórico escolar e criação / garantia de vagas.

Ressalta-se que os conteúdos mostram similaridade com o que está posto em alguns artigos da seção sobre educação da CE/MA que, pelas restrições dos artigos 30 e 31 destacados anteriormente, reservam-se, em grande medida, a planejar e organizar os sistemas de ensino e as escolas do estado do Maranhão (Art. 218, CE/MA).

Tabela 1 – Proposições submetidas e aprovadas, por categoria, pelo poder Legislativo no período de 2003 a 2018.

Tipo/Temáticas	Apresentadas			Transformadas em Lei (TNJ)		
	PL	PEC	Total	PL	PEC	Total
Currículo Escolar	31	1	32	8	0	8
Educação Superior	33	1	34	4	1	5
Financiamento da Educação	7	1	8	0	0	0
Infraestrutura	15	0	15	0	0	0
Organização da Educação	117	3	120	23	2	25
Programa Suplementar	4	0	4	0	0	0
Projeto Paroquial	116	0	116	116	0	116
Projeto Simbólico	49	0	49	32	0	32
Total	372	6	378	183	3	186

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos PLS e PECs analisados.

De outro ângulo, vê-se que os parlamentares possuem um certo ativismo legislativo, mas com uma taxa de aprovação baixa. O ativismo justifica-se pela quantidade de projetos de cunho paroquial propostos pelos deputados, que não possuindo alto grau de conflito e baixa burocracia institucional são mais facilmente submetidos e aprovados.

Em relação a baixa taxa de aprovação, analisou-se os pareceres dados pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para identificar os motivos alegados pelos parlamentares para rejeitar ou não os seus próprios projetos. É possível destacar três justificativas. Uma que perpassa o princípio da separação dos poderes, ou seja, quando o projeto, em alguma medida, delega atribuições ao Governador, dando-lhe em certa medida gastos orçamentários. Outra que faz referência a invasão de matéria privativa da União – quando o projeto, de acordo com a CCJ, ultrapassa os limites da especificidade local, regulamentando aspectos de natureza geral.

E uma última, e mais frequente, que se dá quanto a incompetência da ALEMA de iniciar a matéria, isto é, quando os parlamentares encaminham proposições que invadam a competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Normalmente, esses projetos tratam sobre a organização administrativa do Estado e atribuições das Secretarias de Estado ou órgãos equivalentes – estabelecidos nos incisos III e V do artigo 43 da CE. Contudo, tal competência também é descrita aos membros da ALEMA, no art. 30, VII, da CE, como de competência comum. Assim, teoricamente, tal justificativa não poderia indicar a rejeição de um projeto, uma vez que se trata de competência comum entre os dois Poderes e não privativa do Governador de Estado.

De outro modo, os temas que perpassam por algum gasto econômico ou que necessitam de previsão orçamentária para sua efetivação, tais como financiamento da educação, infraestrutura e programas suplementares, de modo óbvio não integram a agenda dos deputados, pois são temas exercidos de modo privativo pelo Chefe do Executivo, ou seja, o monopólio de emissão de proposições legislativa de cunho financeiro são instrumentos à disposição dos Governadores. Vê-se que tal mecanismo compromete sobremaneira a capacidade da ALEMA em servir de contrapeso às iniciativas do Executivo.

Frente a isso, a agenda do Executivo é fundamentalmente orçamentária, financeira e administrativa, isto é, com normas que organizam a máquina administrativa do Estado na área educacional. Assim, de modo geral, os projetos se dividem entre as temáticas de: educação superior, financiamento,

organização da educação e programas suplementares (Tabela 2). E possuem como objetivo: fixar o piso salarial, estatuto e plano de cargos e carreiras do magistério; instituir o programa ‘mais bolsa família – escola’, programa de educação integral e o programa estadual ‘cidadão do mundo’; criar vagas para professor; criar universidades e conselhos escolares; elaborar o Plano Estadual de Educação; estabelecer Fundos específicos para o financiamento da educação (como criação da FAPEMA), criar o conselho do FUNDEB, dentre outros.

Tabela 2 – Proposições submetidas e aprovadas, por categoria, pelo poder Executivo no período de 2003 a 2018.

Tipo/Temáticas	Apresentadas				transformadas em Lei (TNJ)			
	PL	PEC	MP	Total	PL	PEC	MP	Total
Currículo Escolar	0	0	0	0	0	0	0	0
Educação Superior	21	2	4	27	20	2	4	26
Financiamento da Educação	18	2	18	38	17	2	15	34
Infraestrutura	4	0	1	5	4	0	1	5
Organização da Educação	17	0	8	25	16	0	8	24
Programa Suplementar	4	0	4	8	4	0	4	8
Projeto Paroquial	0	0	0	0	0	0	0	0
Projeto Simbólico	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	45	4	21	103	61	4	32	97

Fonte: Elaborado pelos autores a partir dos PLs, PECs e MPs.

O conteúdo das leis destacadas nas Tabelas 1 e 2 revelam que as limitações e restrições constitucionais, descritas nos artigos 30, 31 e 43 da CE/MA, apresentam-se como um ‘afunilamento’ para aquilo que está posto à educação a partir do artigo 217 da CE/MA. Isso porque, grande parte das atribuições descritas na seção I, do Capítulo VI, apenas podem ser formuladas pelo poder Executivo estadual.

Ou seja, pelas competências postas no artigo 43 da CE/MA, o Executivo em educação detém as receitas de impostos que serão aplicadas na educação, o que aponta para que o mesmo se encarregue de elaborar o próprio Plano Estadual de Educação, com o objetivo de: erradicar o analfabetismo; universalizar o atendimento escolar; melhorar a qualidade do ensino e promover

o desenvolvimento humanístico, científica e tecnológica do Estado (MARANHÃO, 1989). Fato que se comprova pelo escopo normativo das leis.

Um outro dado que é revelado na Tabela 2 é a possível conexão existente entre muitas das políticas formuladas pelos Governadores do Maranhão com as políticas de âmbito nacional, tendo em vista que, geralmente, as políticas públicas são definidas em lei complementar federal ou na própria CF de 1988, como se previu no tópico anterior.

Por exemplo, a fixação do piso salarial é resultado da Lei nº 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional para os profissionais do magistério público da educação básica. O Plano Estadual de Educação, criado pela lei 10.099/2014 no governo de Roseana Sarney (MDB) é fruto da Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação (PNE). Como também o Programa de educação integral, criado pela Lei 10.514/2016, durante o governo de Flávio Dino (PCdoB), articulado a Meta 6 do PNE e a lei nº 13. 415/2017. Ainda, a criação de universidades, conselhos escolares e vagas para professores caminham no mesmo sentido. Como também a criação dos programas ‘mais bolsa família – escola’, Lei nº 10.221/2015 e ‘cidadão do mundo’, Lei nº 10.286/2015.

Tais exemplos representam a competência material do que está posto no art. 23 da CF, tendo em vista que os Governadores do Maranhão não legislam – e tampouco os deputados – para exercer a competência legislativa concorrente, expressa no art. 24 da CF, mas sim para garantir a implementação do que foi posto em alguma norma federal.

4 CONCLUSÃO

Identificar a natureza das matérias apresentadas e aprovadas na ALEMA mostra-se como fundamental para compreender o papel e relevância que Deputados e Governadores possuem no processo de formulação de políticas educacionais.

No caso desta pesquisa, observou-se que a organização do sistema federativo brasileiro, a partir das competências destinadas aos Estados, dá poucas chances de manobras aos parlamentares e governadores do Maranhão

de serem protagonistas na criação de leis, pois a margem de competência é, em grande medida, limitada e diluída. Isto é, a União centraliza grande parte das ações a serem legisladas e aquilo que sobra, destina-se ao Estado, que subdivide tais atribuições, ainda, entre seus respectivos poderes Legislativo e Executivo.

Frente a isso, evidentemente, as agendas operacionalizadas por Legislativo e Executivo em educação no Maranhão são diferentes. Primeiro, porque determinadas matérias são de iniciativa privativa do Poder Executivo. Segundo, em virtude dos constrangimentos institucionais, presentes na CE/MA, a grande maioria das competências reservadas ao Poder Legislativo do Maranhão são de baixa relevância normativa. Por último, os limites legais propositivos que Executivo e Legislativo podem exercer no campo da educação não são descritos de modo claro na CE.

O resultado é uma clara divisão do trabalho legislativo entre Deputados e Governadores de Estado, onde 80% da agenda dos parlamentares compõe-se de temas clientelistas e 100% dos projetos do Executivo possuem escopo normativo mais relevante (orçamentário, financeiro e/ou administrativo).

Ademais, ao analisar o conteúdo dos projetos submetidos e aprovados por Deputados e Governadores do Estado do Maranhão, identificou-se que o Estado do Maranhão não exerce, em educação, competência concorrente/legislativa, mas apenas competência material/administrativa e que os deputados estão à deriva na qualidade de garantir, como legisladores constitucionais, o direito à educação no estado do Maranhão.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

ARRETCHE, Marta. Federalismo. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima (Org.). **Reforma Política no Brasil**. Belo Horizonte: editora UFMG, 2006.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 06 de maio de 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 3645-9/PR – Paraná. Relatora: Ministra Ellen Gracie. Pesquisa de Jurisprudência, **Acórdãos, 31 mai. 2006**.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um novo plano nacional de educação. **Cadernos de Pesquisa**, v.41, n.144, set./dez. 2011.

MARANHÃO. Constituição do Estado do Maranhão (1989). **Portal da Legislação**, Assembleia Legislativa do Maranhão, Poder Legislativo, Maranhão, 2014. Disponível em: <http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/cestadual.html>. Acesso em: 06 de maio de 2018.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão (ALEMA). **Portal da Legislação**. Disponível em <http://legislacao.al.ma.gov.br/ged/busca.html>. Acesso em: 06 de maio de 2018.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

MORAES, Alexandre de. Federação brasileira – necessidade de fortalecimento das competências dos estados-membros. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 251. p. 11-27. 2009.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Federalismo educacional no Brasil: contradições, desafios e possibilidades. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, vol. 119, p. 13 – 39, Maio – Jun, 2020.

SANTOS, Antonio Raimundo dos. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.



TAVARES, André Ramos. Aporias acerca do “condomínio legislativo” no Brasil: uma análise a partir do STF. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, ano 2, n. 06, abr / jun, 2008.

VERGARA, S. C. **Método de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2006.