

PARECER Nº 888/2002 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0155/02.

Versa o presente, sobre o Projeto de Lei de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que visa dispor sobre a celebração de convênios para repasse de recursos às Associações de Pais e Mestres - APMs.

A Lei Federal 9394/96 - LDB, definiu que os Estabelecimentos de Ensino sofrerão progressivos graus de autonomia. É uma lei cujo espírito é sobretudo o da descentralização efetiva não só dos trabalhos mas também de recursos com o fito de ser garantida a qualidade de ensino.

Tendo em vista o referido na Lei de Diretrizes e Bases - LDB - bem como, as Associações de Pais e Mestres enquanto as Unidades de Escolares não se tornarem Unidades Orçamentárias, a presente propositura tem como principal meta a viabilização da educação, visto a dificuldade progressiva da população mais carente de acompanhar o custo de vida, proporcionalmente aos aumentos legais de salários e o desemprego crescente.

A descentralização, prevista na Lei de Diretrizes e Bases, é o objetivo principal a ser buscado pela educação, e isto se dará através da celebração de convênios das Associações de Pais e Mestres com a Secretaria Municipal da Educação, obtendo o parecer favorável dos Conselhos de Escolas, que é a instância máxima de elaboração, deliberação, acompanhamento e avaliação do planejamento e do funcionamento da unidade escolar, formado por um colegiado constituído de acordo com as normas traçadas no Regimento Comum das Escolas Municipais.

O envolvimento da Comunidade Escolar, via Associação de Pais e Mestres, garantirá que os recursos sejam efetivamente gastos de acordo com as reais necessidades da escola e dos alunos. Com a compra do material escolar a cargo das Associações de Pais e Mestres, estes poderão fazer larga pesquisa no mercado, adquirindo daquele que oferecer o melhor preço e condições afastando os riscos de licitações espúrias e impugnadas que só atrasam o processo de compra, prejudicando o ensino em geral.

As Associações de Pais e Mestres, desta forma estará atuando para o efetivo exercício da cidadania, juntamente com o Conselho de Escola e a Secretaria Municipal da Educação, já que ficará a cargo destas a efetiva fiscalização do cumprimento do contido neste projeto. Os nobres propósitos do autor do projeto encontram amparo na legislação vigente, senão vejamos:

1. A Educação é direito de todos e dever do Estado e da família, garantido pela Constituição Federal, em seu artigo 205, o qual diz que ela 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. O artigo 206, inciso VII, também da Constituição Federal, dispõe que o ensino será ministrado observando o princípio da garantia do padrão de qualidade.
2. No que tange a competência para dispor sobre a matéria, o artigo 211 (caput e parágrafo 2º) da Constituição Federal, garante ao Município o poder de organizar, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino.
3. A Lei Orgânica do Município no seu artigo 13, inciso I prevê como competência legislativa da Câmara assuntos de interesse local. O artigo 200 da mesma lei prevê a responsabilidade do Município de organizar o sistema educacional; e o artigo 202, parágrafos 1º e 2º dispõe sobre a obrigação do Município de definir a proposta educacional, respeitando a LDB e legislação aplicável. O artigo 13, inciso XV, diz que cabe à Câmara Municipal dispor sobre convênios com entidades públicas e particulares (...), e o inciso XVI, do mesmo artigo, autoriza a Câmara a criar, estruturar e atribuir funções às Secretarias e aos órgãos da Administração Pública.
4. A presente propositura não invade a competência privativa do Executivo, vez que não pode ser entendida como serviço público porque, o que temos aqui é uma ação de utilidade pública, que deve o Município garantir através da celebração de convênios para repasse de recursos às APMs, destinados exclusivamente à cobertura de despesas com material de consumo, serviços e material permanente, necessários ao desenvolvimento de projetos pedagógicos e educacionais e não serviço público, tal como mencionam os artigos 196 a 198 da Constituição Federal.

5. Além disso, o próprio artigo 5º parágrafo 2º da Constituição do Estado de São Paulo prevê exceções na regra de competência legislativa exclusiva a um poder e exercida por outro.

6. Segundo a doutrina jurídica majoritária atividades que variam conforme as exigências de cada época e de cada povo não podem ser indicadas como serviços públicos. A doutrina ratifica tal assertiva quando o objeto de determinada atividade pode tanto ser exercido pelo poder público como pela iniciativa privada independentemente de delegação estatal. Na verdade grande é a diferença entre serviço público e serviço de utilidade pública. Nessa consonância, serviços de UTILIDADE PÚBLICA são aqueles em que a administração reconhece a conveniência (não a essencialidade) para os membros da coletividade, PRESTA-OS DIRETAMENTE, ou aquiesce que sejam prestados por terceiros sob seu controle mas por conta e risco do prestador. (in "DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO" - Hely Lopes Meirelles - 14ª Edição atualizada pela Constituição de 1988 - Revista dos Tribunais).

7. Finalizando, segundo a professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, "(...) é o Estado, ou neste caso, o Município, por meio do PODER LEGISLATIVO, que, a seu sabor, erige ou não em serviço público tal ou qual atividade, desde que respeite os limites constitucionais".

Ante o exposto, somos

PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 26/6/02

Antonio Carlos Rodrigues - Presidente

Alcides Amazonas

Antonio Paes - Baratão

Celso Jatene

Laurindo

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR ARSELINO TATTO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA PARA O PROJETO DE LEI Nº 0155/02.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que visa dispor sobre a celebração de convênios para repasse de recursos às associações de pais e mestres - APMS.

Segundo a propositura, os recursos financeiros repassados pelo Programa seriam destinados exclusivamente à cobertura de despesas com material de consumo, serviços e material permanente, necessários ao desenvolvimento de projetos pedagógicos específicos da unidade beneficiária e para manutenção e conservação do prédio escolar.

Em que pesem os meritórios propósitos de seu autor, o projeto não reúne condições de prosperar.

Isso porque a propositura cria medida que interfere na prestação de serviço público e na organização administrativa, matéria da competência legislativa privativa do Executivo, nos termos do art. 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, o projeto, ao atribuir à Secretaria Municipal da Educação a obrigação de celebrar convênio com as Associações de Pais e Mestres, para que elas, assim, estejam aptas a receber o repasse para a compra direta de materiais, usurpa da competência do Poder Executivo.

Primeiro, porque está impondo ao Executivo como ele deve aplicar os recursos, quando está dentro de seu poder discricionário decidir se quer efetuar ele mesmo as compras ou fazê-las através de terceira pessoa, como propõe o projeto.

Em segundo lugar, o projeto interfere na organização administrativa, ao atribuir funções a uma secretaria municipal, que é órgão pertencente à estrutura do Poder Executivo, violando o disposto no art. 69, XVI, da Lei Orgânica Municipal.

Assim, o projeto fere, também, o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consagrando no art. 2º da Carta Magna da República, no art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e no art. 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Note-se, por oportuno, que já tramitou projeto de semelhante teor nesta Casa, PL nº 0119/00, aprovado em 20 de dezembro de 1999, tendo recebido veto total da Prefeita pelas razões acima elencadas.

Ante o exposto, somos

PELA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 26/6/02

Arselino Tatto - Relator