

PARECER Nº 633/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0690/08.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Carlos Neder, que visa obrigar a Prefeitura a garantir ensino regular a crianças que realizam terapia renal substitutiva.

O projeto pode prosperar, na forma do substitutivo abaixo apresentado, como será demonstrado.

A propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, inexistindo, ainda, qualquer impedimento para a iniciativa de projetos de lei que versem sobre a matéria em questão, uma vez que a reserva de iniciativa para projetos de lei que disponham sobre a prestação de serviço público foi abolida do citado diploma legal, através da Emenda nº 28, de 14 de fevereiro de 2006.

Oportuno observar que nesta seara – da fixação das linhas gerais a serem observadas quando da prestação de determinado serviço público – é inquestionável o cabimento de regramento legal oriundo de iniciativa parlamentar, posto que na hipótese serão fixados, de modo geral e abstrato, os parâmetros que devem nortear a prestação do serviço e não regrada de forma específica e minuciosa a sua execução.

A esse respeito, pertinente a clássica lição de Hely Lopes Meirelles¹²:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração.

[...]

Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos)

O projeto cuida de matéria atinente à educação, sobre a qual compete ao Município legislar concorrentemente com a União, Estado e Distrito Federal, nos termos do art. 24, inciso IX c/c art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, suplementando a legislação federal e estadual, no que couber, dentro dos limites do predominante interesse local.

Também o art. 23, inciso V, de nossa Carta Magna, dispõe ser competência comum de todos os entes da federação proporcionar os meios de acesso à educação.

No exercício da competência expressa no art. 23, inciso V, da Constituição Federal, respeitada a legislação editada pela União, pelos Estados e pelo próprio Município, deve a Comuna implementar e executar o serviço que tem por objetivo o pleno atendimento pelo sistema de ensino do educando com necessidades especiais.

Por outro lado, sabe-se que o ensino fundamental e a educação infantil representam prerrogativas constitucionais indisponíveis, nos termos do § 1º do art. 208 do Texto Magno, o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, optando o Poder Constituinte Derivado, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, ao § 2º do art. 211, da Carta Magna, atribuir a atuação prioritária desse segmento educacional aos Municípios, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório (§ 4º).

Atenta ao panorama traçado pela Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal no Título VI, Capítulo I, trata da Educação, dispondo que será ministrada com base nos princípios estabelecidos na Constituição da República, na Constituição Estadual e inspirada nos sentimentos de igualdade, liberdade e solidariedade, será responsabilidade do Município de São Paulo, que a organizará como sistema

destinado à universalização do ensino fundamental e da educação infantil (art. 200, caput).

Já o art. 201, § 6º, expressa o dever municipal de provimento de vagas, em número suficiente para atender à demanda quantitativa e qualitativa do ensino fundamental obrigatório e progressivamente à da educação infantil, garantindo-se igualdade de condições de acesso e permanência (art. 204, inciso I).

Já o art. 203, inciso IV, expressa que é dever do Município garantir educação inclusiva que garanta pré-condições de aprendizagem e acesso aos serviços educacionais; no art. 200, §5º, que a lei definirá as ações que integrarão o programa de educação inclusiva o qual integrará o Plano Municipal de Educação; e o art. 206, § 1º, que o atendimento aos portadores de deficiência poderá ser efetuado suplementarmente mediante convênios e outras modalidades de colaboração com instituições sem fins lucrativos, sob supervisão dos órgãos públicos responsáveis, que objetivem a qualidade de ensino, a preparação para o trabalho e a plena integração da pessoa deficiente, na forma da lei.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, por seu turno, dispõe em seu art. 58, que haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial (§ 1º); que o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular (§ 2º); e no art. 5º, § 5º, assegura que o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, podendo organizar-se de diferentes formas para garantir o processo de aprendizagem.

Por fim, ressalte-se a Resolução nº 41, de 13 de outubro de 1995, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, que teve por objetivo aprovar texto oriundo da Sociedade Brasileira de Pediatria, relativo aos Direitos da Criança e do Adolescente Hospitalizados, que em seu item 9, dispõe sobre o direito da criança e do adolescente desfrutarem de alguma forma de recreação, programas de educação para a saúde, acompanhamento do curriculum escolar, durante sua permanência hospitalar.

Nesse diapasão, estando a propositura relacionada ao estabelecimento de diretrizes para a prestação do serviço público de educação, a fim de garantir-lhe o pleno acesso a todos, especialmente às pessoas que necessitam cuidados especiais, em atendimento aos ditames constitucional e local, observa-se a nítida tendência legislativa de aperfeiçoamento na prestação do serviço público municipal relativo à educação.

Durante a tramitação da proposta deverão ser convocadas pelo menos duas audiências públicas, com fundamento no art. 41, inciso XI, da Lei Orgânica do Município.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros para deliberação, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Ante o exposto, somos PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

Todavia, a fim de garantir o caráter abstrato e genérico da proposição, predicado inerente à função precípua do Poder Legislativo no que tange à fixação de regras para a prestação de determinado serviço público, bem como para adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, sugerimos o substitutivo a seguir:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 690/08.

Estabelece diretriz para o ensino público municipal, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O Sistema Público Municipal de Ensino, a fim de garantir igualdade de condições de acesso e permanência aos educandos, terá como diretriz no âmbito da educação inclusiva, a busca de soluções e formas de atendimento que visem adequar a oferta de ensino às necessidades dos educandos internados em unidades hospitalares e congêneres, bem como àqueles submetidos a tratamentos ambulatoriais que os afastem das unidades escolares.

Art. 2º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 02/06/2010

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Floriano Pesaro – PSDB – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Juscelino Gadelha – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

Kamia – DEM

1 In, Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Editora Malheiros. 16ª edição, 2008 p. 617/8.