



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1334/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0379/19.

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Janaína Lima, que institui o Programa Municipal de Apoio às Crianças Vulneráveis em Creches (PROCRECHE) e o Fundo Municipal de Apoio à Manutenção de Crianças Vulneráveis em Creches (FUNCRECHE).

De acordo com a proposta, o Programa tem a finalidade de fornecer bolsas em estabelecimentos privados de educação infantil, para crianças de até 6 (seis) anos de idade oriundas de famílias socioeconomicamente vulneráveis, condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira. Segundo o projeto, "o valor da bolsa será repassado diretamente aos responsáveis pela criança" (art. 2º, § 3º).

Segundo o art. 4º da iniciativa parlamentar, fica instituído o Fundo de Apoio à Manutenção de Crianças Carentes em Creches, com o objetivo de captar e destinar recursos para projetos compatíveis com a finalidade do Programa, sendo que, o Fundo será administrado pela Secretaria da Educação nos termos da regulamentação.

Do ponto de vista jurídico, o projeto pode prosseguir em tramitação na forma do Substitutivo adiante proposto.

O projeto encontra fundamento na competência legislativa do Município para dispor sobre assuntos de interesse local, prevista no art. 30, I, da Constituição Federal, e no art. 13, I, da Lei Orgânica do Município.

O programa pretende promover a educação infantil e a proteção de crianças de menor idade pertencentes a famílias vulneráveis, tendo amparo, portanto, em nossa Constituição Federal, que tutela a dignidade da pessoa humana, a promoção do bem comum e a solidariedade, valores que constituem fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, verbis:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

III - a dignidade da pessoa humana;

...

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

...

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Ainda quanto ao fundamento da competência municipal para dispor sobre a matéria, não se pode deixar de registrar a compatibilidade do projeto com os fundamentos da ordem social, previstos nos artigos 205, 208, inciso IV, e 211, da Constituição Federal.

Por fim, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu, em sede de repercussão geral, a necessidade de interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa, reconhecendo a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que determinou a instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias (Tema 917).

Destarte, é plenamente possível, à luz do ordenamento jurídico vigente, que, a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar, sejam fixadas diretrizes, ou mesmo criadas obrigações compatíveis com a atuação já prevista para órgãos da administração pública, ainda que gerem despesas públicas. Nesse sentido, os julgados abaixo transcritos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (TJSP, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16 - negritos acrescentados)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexecuibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18 - negritos e grifos acrescentados)

Assim, esta Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa se pronuncia PELA LEGALIDADE da propositura.

Para ser aprovado o projeto dependerá da realização obrigatória de pelo menos 2 (duas) audiências públicas durante a tramitação do projeto, bem como do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa para sua aprovação, nos termos do artigos 41, inciso XI, e 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Não obstante, faz-se necessário Substitutivo com vistas a: a) adequar o projeto à melhor técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar nº 95/98; b) eliminar o dispositivo que estipulava prazo para regulamentação pelo Executivo, por tratar-se de ingerência indevida do Legislativo no campo de atuação daquele Poder; e c) alterar a idade limite do projeto para crianças de até 5 (cinco) anos de idade, em consonância com o disposto no artigo 208, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006, bem como art. 54, IV, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0379/19.

Institui o Programa Municipal de Apoio a Crianças Vulneráveis em Creches (PROCRECHE) e o Fundo Municipal de Apoio à Manutenção de Crianças Vulneráveis em Creches (FUNCRECHE).

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa Municipal de Apoio a Crianças Vulneráveis em Creches (PROCRECHE), com a finalidade de fornecer bolsas em estabelecimentos privados de educação infantil, para crianças de até 5 (cinco) anos de idade oriundas de famílias socioeconomicamente vulneráveis, condicionado à disponibilidade orçamentária e financeira.

§ 1º Consideram-se socioeconomicamente vulneráveis as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, que tenham entre suas integrantes crianças em idade de 0 (zero) a 5 (cinco) anos, sem prejuízo de outros critérios que possam vir a ser estabelecidos em norma regulamentar, que não estejam matriculadas em unidades de ensino da rede pública ou conveniada.

§ 2º A prioridade será às crianças que possuam cadastro em filas de espera nos Centros Municipais de Educação Infantil - CMEI, ou em instituições conveniadas do Município.

Art. 2º Os estabelecimentos privados interessados em aderir ao PROCRECHE deverão participar do chamamento público a ser realizado para esse fim pelo Executivo.

§ 1º O edital de chamamento público deverá informar as regiões a serem atendidas, o número de bolsas disponíveis e estipular o valor máximo da mensalidade a ser paga, que deverá corresponder ao valor per capita do custo de um aluno na rede municipal, incluindo custos de alimentação e uniforme escolar.

§ 2º O auxílio financeiro deverá:

I - ter caráter temporário, cessando imediatamente após a matrícula da criança em unidades escolares da rede pública e conveniada;

II - ser concedido a no máximo 3 (três) crianças por família, ressalvada a hipótese de crianças oriundas de gestação múltipla, quando o valor do benefício ficará vinculado ao número de crianças nascidas nessa condição.

§ 3º O valor da bolsa será repassado diretamente aos responsáveis pela criança.

§ 4º O estabelecimento inscrito no PROCRECHE deverá ter funcionamento regular e atender aos padrões mínimos estabelecidos pela Administração Municipal para as suas creches conveniadas, estando sujeito ao desligamento do programa caso deixe de atender a alguma das condições, conforme princípios e diretrizes do marco legal da primeira infância do Município - Lei nº 16.710, de 11 de outubro de 2017.

§ 5º Salvo situações de demanda excepcional, como a causada pelo desligamento de estabelecimentos do Programa na região, serão preenchidas no máximo 30% (trinta por cento) das vagas totais do estabelecimento credenciado com bolsistas do PROCRECHE.

§ 6º Os bolsistas do PROCRECHE não poderão ter tratamento distinto dos demais alunos, sendo vedada a criação de salas apenas para bolsistas.

Art. 3º Os bolsistas do PROCRECHE poderão ser incluídos no programa de Transporte Escolar Gratuito, caso preencham os seus critérios de atendimento.

Art. 4º Fica instituído o Fundo de Apoio à Manutenção de Crianças Carentes em Creches (FUNCRECHE), com o objetivo de captar e destinar recursos para projetos compatíveis com as finalidades do PROCRECHE.

Parágrafo único. O FUNCRECHE será administrado pelo Poder Executivo, nos termos da regulamentação.

Art. 5º O FUNCRECHE é um fundo de natureza contábil, com prazo indeterminado de duração, e constituído dos seguintes recursos:

I - dotações orçamentárias do Município;

II - doações, nos termos da legislação vigente;

III - subvenções e auxílios de entidades de qualquer natureza, inclusive de organismos internacionais;

IV - saldos não utilizados na execução dos projetos a que se referem o artigo 2º desta Lei;

V - recursos de outras fontes.

Art. 6º As despesas com as bolsas do PROCRECHE serão computadas para fins de cumprimento do artigo 208 da Lei Orgânica do Município.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução do disposto nesta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/10/2021.

Sandra Tadeu (DEM) - Presidente

Alessandro Guedes (PT) - Contrário

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC) - Relator

João Jorge (PSDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Contrário

Rubinho Nunes (PSL)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/10/2021, p. 229

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.