

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO



Parecer DJ nº 189/2016

Assunto: Projeto de Lei nº 088/2016 – Aatoria Vereador João Moysés Abujadi –
“Dispõe sobre a presença de pelo menos um professor capacitado em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) em cada Escola Municipal de Educação Básica de Valinhos.”

À Diretora Jurídica

Dra. Ana Cláudia Mariante

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre a presença de pelo menos um professor capacitado em Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) em cada Escola Municipal de Educação Básica de Valinhos.” de autoria do Vereador João Moysés Abujadi solicitado pelo Presidente Comissão de Justiça e Redação.

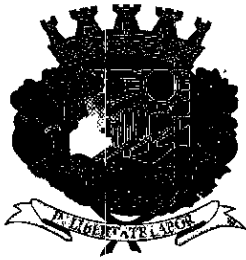
Cumpre, priméiramente, destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

A proposição visa instituir a presença de professor capacitado na Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) em escolas municipais.

PARECER JURÍDICO
PL Nº 88/2016

[Handwritten signature]
1 *[Handwritten mark]*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO



No que tange à competência municipal entendemos que o projeto enquadra-se nas seguintes disposições:

Lei Orgânica

"Art. 6º. Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - cuidar da saúde, higiene e assistência pública e dar proteção às pessoas portadoras de deficiência;

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

Constituição Federal

"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

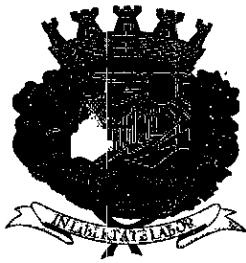
V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;"

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;"

Pois bem, analisando os dispositivos do Projeto em comento, inicialmente temos que, por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30 inc. I e inc. II).

A princípio não que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar relativamente à matéria.

A concepção política de educação define a natureza do Estado brasileiro, Estado social ou liberal, de modo que todos, sem qualquer distinção, têm direito à educação conforme previsto na Constituição Federal:

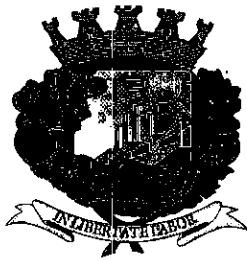
"Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho."

"Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;"

"Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO



III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;"

A concepção política de educação define a natureza do Estado brasileiro, Estado social ou liberal, de modo que todos, sem qualquer distinção, têm direito à educação conforme previsto na Constituição Federal:

"Art. 236. A educação, enquanto direito de todos, é um dever do Poder Público e da sociedade e deve ser baseada nos princípios da democracia, da liberdade de expressão e religião, da solidariedade e do respeito aos direitos humanos, visando constituir-se em instrumento de desenvolvimento da capacidade de elaboração e de reflexão crítica da realidade.

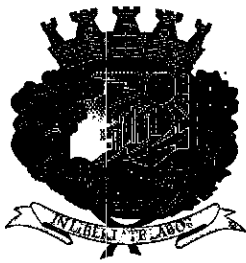
Art. 237. O Poder Público assegurará, na promoção da educação a observância dos seguintes princípios e objetivos:

I - igualdade de condições para acesso e permanência na escola;

(...)

XII - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, na rede escolar municipal;"

Reforçando a tese temos que a Lei nº 10436/02 que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS, e dá outras providências prevê em seu art. 2º que *"deve ser garantido, por parte do poder público em geral e empresas concessionárias de serviços públicos, formas institucionalizadas de apoiar o uso e difusão da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS, como meio de comunicação objetiva e de utilização corrente das comunidades surdas do Brasil."*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



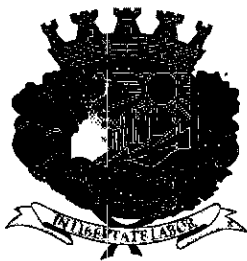
Igualmente, o Decreto nº 5626/05 regulamentador da Lei nº 10436/02 determina que é dever do Município a capacitação de professores e a difusão de Libras:

“Art. 3º A Libras deve ser inserida como disciplina curricular obrigatória nos cursos de formação de professores para o exercício do magistério, em nível médio e superior, e nos cursos de Fonoaudiologia, de instituições de ensino, públicas e privadas, do sistema federal de ensino e dos sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

§ 1º Todos os cursos de licenciatura, nas diferentes áreas do conhecimento, o curso normal de nível médio, o curso normal superior, o curso de Pedagogia e o curso de Educação Especial são considerados cursos de formação de professores e profissionais da educação para o exercício do magistério.”

“Art. 29. O Distrito Federal, os Estados e os Municípios, no âmbito de suas competências, definirão os instrumentos para a efetiva implantação e o controle do uso e difusão de Libras e de sua tradução e interpretação, referidos nos dispositivos deste Decreto.”

“Art. 30. Os órgãos da administração pública estadual, municipal e do Distrito Federal, direta e indireta, viabilizarão as ações previstas neste Decreto com dotações específicas em seus orçamentos anuais e plurianuais, prioritariamente as relativas à formação, capacitação e qualificação de professores, servidores e empregados para o uso e difusão da Libras e à realização da tradução e interpretação de Libras/Língua Portuguesa, a partir de um ano da publicação deste Decreto.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO



A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, nº 9394/96 define no artigo 58 que *"a educação especial como modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para os educandos com necessidades especiais"* e no seu artigo 59, preconiza que os sistemas de ensino deverão assegurar aos alunos *"currículos, métodos, técnicas, recursos educativos e organização específica para atender às suas necessidades"*. E ainda atribui ao Município a competência de normatizar o assunto:

"Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

(...)

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;"

Destarte observase previsão no Plano Municipal de Educação instituído pela Lei nº 5.141 de 23 de junho de 2015 no anexo "objetivos e metas" contemplando o assunto versado no projeto de lei:

"3. EDUCAÇÃO ESPECIAL

1. Apoiar a formação inicial e continuada, aos professores da Rede Municipal que atuam com crianças com deficiência (visual, auditiva, física, intelectual, TGD's e altas habilidades/superdotação), até o terceiro ano de vigência;

(...)

3. Providenciar profissional auxiliar, quando necessário, para promover o atendimento educacional na escola regular, e em funções das necessidades específicas do aluno;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



19. Assegurar que as leis que garantem os direitos da pessoa com deficiência e altas habilidades/superdotação, sejam cumpridas na íntegra pelo município;

20. Garantir condições de trabalho adequadas aos professores na educação inclusiva, para atenderem os alunos com deficiências e altas habilidades/superdotação."

Tendo em vista que a matéria proposta pelo projeto abarca direito à educação e à inclusão de pessoas com deficiência amparados constitucionalmente e instituídos na legislação federal e municipal, seguindo entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso semelhante temos que:

"DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.473, de 25 de maio de 2015, do Município de Santaña de Parnaíba, que: "Dispõe sobre a reserva de vagas de estacionamento nos estacionamentos mantidos por centros comerciais, supermercados, farmácias e estacionamentos públicos no âmbito do Município de Santaña de Parnaíba, e dá outras providências."

Mérito. Ação improcedente. Norma impugnada não viola a competência exclusiva e privativa da União. Competência concorrente e não cumulativa. Município suplementa a legislação federal e estadual (CF, art. 30, II), sendo competente para criar dispositivos legais para assuntos de predominância local. Lei nº 10.098/2000 estabelece normas gerais e critérios básicos para promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida (redação dada pela Lei Federal nº 13.146/2015).

Ausência de vício formal de inconstitucionalidade por usurpação de competência e de ofensa ao princípio de separação de poderes. Lei municipal que trata de matéria correlata. Norma de cunho administrativo



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



em consonância com a Constituição Estadual e Federal. – Ação improcedente.

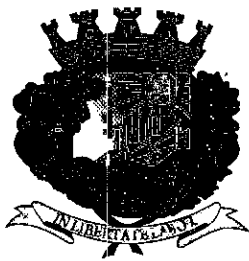
(...) Em segundo, o Colendo Órgão Especial já se debruçou em ação que versava sobre causa semelhante, refiro-me à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 211540-77.2014.8.26.0000, interposta pelo Prefeito Municipal de Catanduva, em face do Presidente da Câmara Município de Catanduva, cujo objeto era a Lei nº 5547, de 10 de abril de 2014, que "Dispõe sobre a reserva de vagas de estacionamento para veículos de idosos e portadores de necessidades especiais no Município de Catanduva".

Por votação unânime, julgamento do qual participei, prevaleceu o voto do Relator, Desembargador MÁRCIO BARTOLI, que decidiu pela improcedência da pretensão declaratória, diante da alegada inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes e por competência exclusiva do Poder Executivo, ao assim dizer:

"3. (...)

E, com efeito, a matéria por ela tratada já se encontra prevista nas Leis Federais 10.098/200 e 10.741/2003, regulamentadas pelas resoluções CONTRAN nº 303 e 304, ambas de 18 de dezembro de 2008, que asseguram vagas em estacionamentos, públicos e privados, a idosos e pessoas deficientes em todo o território nacional, estabelecendo inclusive as atribuições dos órgãos executivos municipais para fins de cumprimento dessa legislação."

"Ou seja, ao dispor, em âmbito municipal, sobre essa reserva, nada mais fez o Município do que exercer sua competência constitucional para suplementar a legislação federal existente sobre o tema, no sentido de adequá-la à realidade local."



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

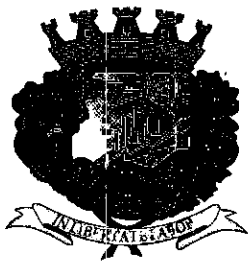


*"Trata-se, portanto, de competência legislativa constitucionalmente exercida pela edilidade de Catanduva, vez que as matérias ora discutidas, quais sejam, direito urbanístico e proteção e integração e pessoas portadoras de deficiência, são de competência legislativa **concorrente** entre União e Estados (artigo 24, incisos I e XIV da Constituição Federal) e, portanto, **passíveis de suplementação**, no que couber, ou seja, no que disser respeito à localidade, pelo Município, de forma a concretizar as normas nacionais e estaduais no âmbito municipal."*

*"4. A instituição da referida reserva de vagas, ademais, não se constitui em **questão de política de governo ou ato concreto de gestão**, inexistindo ofensa material à regra da separação dos poderes." "Dispõe a norma impugnada, abstratamente, sobre reservã de vagas de estacionamento a idosos e deficientes, cabendo ao Poder executivo, segundo critérios de oportunidade e conveniência, concretizar essa disposição legal, podendo regulamentar a forma de implementação da norma, por meio de provisões, com respaldo no seu poder regulamentar."*

Na mesma linha do raciocínio desenvolvida pelo colega Desembargador MÁRCIO BARTOLI, não importando que a norma ora impugnada diga respeito à disposição de vagas de estacionamentos à gestantes e pessoas acompanhadas de crianças de colo com até 02 (dois) anos de idade, que sem dúvidas igualmente necessitam de cuidados especiais, o que fez o legislativo de Santana de Parnaíba, foi exercer a concorrente competência constitucional para suplementar a legislação federal existente sobre o tema, no sentido de adequá-la à realidade local do município Santana do Parnaíba.

Segundo o art. 30, inciso I, da Constituição Federal compete ao Município "legislar sobre assuntos de interesse local" e, ademais, conforme o art. 144 da Constituição Estadual cabe a este ente determinar a sua auto



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



organização. In verbis: Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Segundo a lição de Hely Lopes Meirelles:

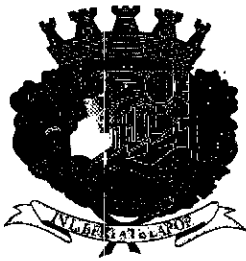
"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais." (Direito Municipal Brasileiro, 17ª edição, 2ª tiragem, São Paulo, Malheiros Editores, 2014, pp. 760/761).

No presente caso, trata-se de matéria de competência comum ou concorrente, não havendo que se falar em exclusividade de iniciativa reservada ao Poder Executivo.

Destarte, não se pode constatar a existência de reserva da Administração, já que a matéria objeto da lide não se amolda em qualquer das disposições que permitem, excepcionalmente, a emissão de atos normativos pelo chefe do Poder Executivo sem interferência do Poder Legislativo.

A lei impugnada não tratou de matéria cuja iniciativa legislativa seja reservada ao Chefe do Poder Executivo, bem como não houve ofensa ao princípio da separação de poderes por invasão da esfera administrativa.

Forçoso concluir, pois, que inexistente invasão da esfera de competência do Poder Executivo pelo Legislativo e, por consequência, ofensa aos artigos 5º e 25 da Constituição Estadual, uma vez que não há criação de despesas para os cofres públicos e nem criação de novos serviços a impactar a administração municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO



Não se trata de regime de concessão ou permissão de serviços públicos, mas de mera implementação de medida atinente a matéria já prevista em Leis Federais, passíveis de suplementação, dada a competência concorrente, de forma a concretizar as normas nacionais e estaduais no âmbito do município.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2210524-19.2015.8.26.0000)

Portanto, seguindo novamente o entendimento da Corte Paulista em que pese hajam entendimentos pela inconstitucionalidade da iniciativa parlamentar da matéria, segundo a melhor interpretação o projeto pode ser considerado como constitucional:

“Entretanto, em que pesem as claras e sólidas considerações em que vieram apoiadas as teses de inconstitucionalidade das normas impugnadas, e embora possa realmente transparecer, de um lado, a necessidade de extirpá-las do ordenamento jurídico, não se pode ignorar, de outro lado, que no presente caso é perfeitamente possível conferir àqueles dispositivos uma interpretação compatível com os princípios constitucionais, sem necessidade de adotar a medida mais drástica.

Como ensina LUÍS ROBERTO BARROSO, “havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de inivalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor” (“Interpretação e Aplicação da Constituição”. Ed. Saraiva/SP, 1998, p. 164 165).” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2184902-35.2015.8.26.0000)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO



Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante o exposto, sob o aspecto enfocado, a proposta reúne condições de legalidade e constitucionalidade. Quanto ao mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

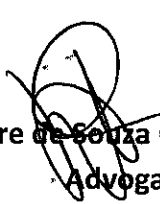
É o parecer.

D.J., aos 17 de junho de 2016.


Alirje Cristine Padilha
Advogada

Revisado e de acordo:


Aparecida de Lourdes Teixeira
Advogada


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Advogada