



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 120 /2017

Assunto: Projeto de Lei nº 76/2017 - Aatoria do Vereador Kiko Beloni – “Estabelece o ensino da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como disciplina curricular para crianças surdas e ouvintes matriculadas nas instituições privadas e públicas de ensino, e dá outras providências”.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação, relativo ao projeto em epígrafe que “Estabelece o ensino da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS como disciplina curricular para crianças surdas e ouvintes matriculadas nas instituições privadas e públicas de ensino, e dá outras providências”, de autoria do Vereador Kiko Beloni.

Ab initio, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

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

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

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

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

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

[...]

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

[...]

LEI ORGÂNICA DE VALINHOS

Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

VII - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

[...]

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;

[...]

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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, I e II).

Nas lições de Maurício Antônio Ribeiro Lopes:

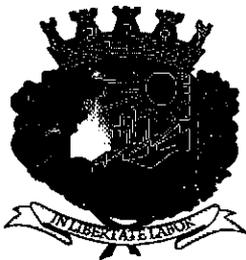
“Em seu art. 24, inciso IX, estabelece a nossa Lei Fundamental como competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal o legislar sobre a educação, definindo, no §1º, que ‘no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais’ e aos Estados, determinam seus §§ 2º e 3º a competência para editar normas suplementares, cabendo a eles, quando da inexistência de lei federal sobre normas gerais, exercer a ‘a competência legislativa plena, para atender suas peculiaridades’.

É importante que se esclareça que tal situação não acarreta superposição de normas, havendo total coerência entre elas pois, quando o art. 22, XXIX, fixa a competência da União para legislar sobre ‘diretrizes e bases da educação’, não choca com a competência disposto no art. 24, IX, que determina que cabe à União o estabelecimento de normas gerais, pois aquela representa a estas.

Em que pese o Município não ter sido contemplado pela Constituição como participante do exercício da competência concorrente, o art. 30, II, disciplina que poderá ‘suplementar a legislação federal no que couber’, ou seja, dentro de assuntos de interesse local.

(...)

Por conseguinte, o Município pode legislar sobre a educação e o ensino no exercício de sua competência suplementar, conforme o art. 30, II, e predominantemente para atender o interesse local de acordo com o artigo 30, I, para manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental, bem como promover o acesso aos níveis mais elevados de ensino (conforme o ensino VI do citado art.30)” (“Comentários à Lei de Diretrizes e Bases da Educação – Lei 9.394/96”, Editora RT, 1999, São Paulo, p. 134/135)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por seu turno, a Constituição Bandeirante dispõe que os Municípios organizarão seus sistemas de ensino, e que o Poder Público ofertará atendimento especializado às pessoas com deficiência:

Artigo 239 - O Poder Público organizará o Sistema Estadual de Ensino, abrangendo todos os níveis e modalidades, incluindo a especial, estabelecendo normas gerais de funcionamento para as escolas públicas estaduais e municipais, bem como para as particulares.

§ 1º - Os Municípios organizarão, igualmente, seus sistemas de ensino.

§ 2º - O Poder Público oferecerá atendimento especializado aos portadores de deficiências, preferencialmente na rede regular de ensino.

[...]

Ainda, o artigo 26 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação ao estabelecer em seus parágrafos a base nacional dos currículos do ensino fundamental e médio (com as disciplinas de língua portuguesa, matemática, ciências, etc.) revela a possibilidade de complementação desses currículos em cada sistema de ensino (Estadual e Municipal) e nos próprios estabelecimentos escolares, *in verbis*:

Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

No que tange à concepção política de educação nossa Constituição Federal assegura que todos, sem qualquer distinção, têm direito à educação, vejamos:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

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

[...]

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

[...]

Nesse sentido, a Lei Orgânica do Município de Valinhos:

Artigo 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.

Artigo 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;

[...]

Do mesmo modo, a Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) assegura à pessoa com deficiência o direito à educação, em sistema inclusivo em todos os níveis, impondo ao poder público à adoção de ações para sua concretude:

Art. 27. A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação;

[...]

Assim, verifica-se a competência do Município para legislar sobre a matéria, suplementando a legislação federal e dando concretude aos direitos constitucionalmente assegurados às pessoas com deficiência.

Não obstante, no que concerne à competência para deflagrar o processo legislativo vislumbramos vício de iniciativa, por se tratar de matéria de tipicamente administrativa, sobre a qual compete privativamente ao Executivo Municipal dispor, pois é a Administração Pública que, por prestar o serviço de ensino público, apresenta condições de corretamente dimensionar as consequências de eventual alteração no modo de seu fornecimento.

Nesse sentido, colacionamos julgado do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de São Paulo:

- **STF - RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 404889 SP**

Vistos.

A Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça paulista, assim do:

"ADIN Lei municipal nº 3.593, de 1º de novembro de 2001, de Americana. Estabelece as disciplinas de Sociologia e Filosofia como componentes da grade das unidades de Ensino da Rede Municipal de Ensino. Matéria relacionada a organização de serviço público de iniciativa do Chefe do Executivo. Usurpação de suas funções. Inconstitucionalidade decretada. Ação procedente (fl. 131)".



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Opostos embargos de declaração (fls. 137 a 142), foram rejeitados (fls. 148 a 151).

Alega a recorrente violação dos artigos 2º, e 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal, norma aquela, de reprodução obrigatória no artigo 5º, da Constituição Estadual.

Sem contrarrazões (fl. 165), o recurso extraordinário (fls. 154 a 159) foi admitido. (fls. 167/168).

Decido.

Anote-se, inicialmente, que o acórdão dos embargos de declaração foi publicado em 14/4/03, conforme expresso na certidão de folha 152, não sendo exigível a demonstração da existência de repercussão geral das questões constitucionais trazidas no recurso extraordinário, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07.

A irresignação não merece prosperar.

O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 3.593/01, do Município de Americana, sob o fundamento de que esse dispositivo não poderia ter criado obrigações para órgãos da Administração. Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo.

[...]

Ressalte-se que o acórdão recorrido se ajusta a essa orientação na medida em que a Lei municipal nº 3.593/01, de Americana, determina a incorporação ao currículo das escolas da rede municipal de ensino, supletivo e fundamental, das disciplinas Sociologia e Filosofia, influenciando na organização dos órgãos pertinentes. A respeito, também, o seguinte precedente que trouxe o tema da organização do ensino público:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, C; 84, VI, A;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembléia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo graus, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas; bem como, no caso das particulares, invade competência legislativa privativa da União. Por fim, em relação às universidades, a Lei estadual n.º 11.830/2002 viola a autonomia constitucionalmente garantida a tais organismos educacionais. Ação julgada procedente (ADI n.º 2.806/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 27/6/03)".

No mesmo sentido, a seguinte decisão monocrática: RE n.º 566.834/RJ, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 18/2/10.

Ante o exposto, nos termos do artigo 557, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário.

Publique-se.

Brasília, 15 de abril de 2010.

*Ministro DIAS TOFFOLI
Relator*

- **Tribunal de Justiça de São Paulo**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade n.º 2077486-42.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é requerente PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS, é requerido PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

[...]

São Paulo, 25 de fevereiro de 2015.

JOÃO CARLOS SALETTI



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR

*Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2077486-42.2014.8.26.0000
Tribunal de Justiça de São Paulo, Processo n.º 7249/2014
AUTOR - PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS
RÉU - PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARULHOS*

VOTO Nº 23.746

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 7.249, de 07 de abril de 2014, de iniciativa parlamentar, promulgada após veto total do Prefeito, que “dispõe sobre a implantação de disciplinas de Direito nas escolas municipais”. Lei impugnada que estabelece obrigações e impõe tarefas típicas de administração atribuídas ao Poder Executivo, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Prefeito. Por outro lado, cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, que refere genericamente. Violação da reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo e o princípio da separação de poderes e criação de despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 24, § 2º, 25, 47, II, XI, XIV e XIX, 238, 239 e 241 da Constituição Estadual).

Ação julgada procedente.[...]

Desta forma, o projeto de lei em tela, ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 1º).

Assim, caso a Comissão de Justiça e Redação compartilhe desse entendimento poderá valer-se do trâmite previsto na Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2009, por se tratar de projeto que dispõe sobre matéria inerente ao Poder Executivo.

Resolução nº 09, de 22 de outubro de 2013.

Disciplina procedimento relativo a Projeto de Lei de natureza autorizativa, na forma como específica.

[...]

Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou atribuições inerentes ao Poder



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Executivo, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.

Art. 2º. O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em "Minuta de Projeto de Lei" mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno.

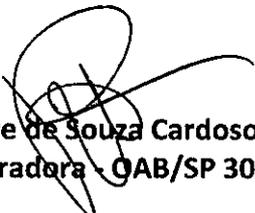
[...]

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 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.

Ante o exposto, em que pese a louvável intenção do Nobre Vereador, a proposta não reúne condições de constitucionalidade, no entanto, caso assim entenda a Comissão de Justiça e Redação poderá propor que seja convertida em minuta de projeto de lei nos termos regimentais. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

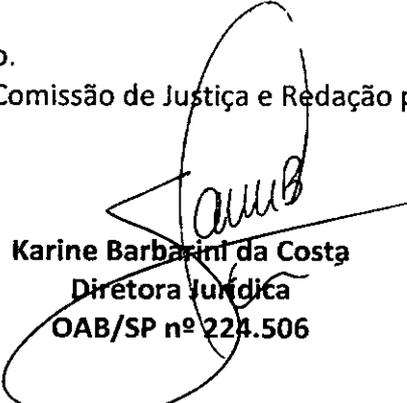
D.J., aos 27 de abril de 2017.

É o parecer.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP: 218.375

De acordo com o parecer jurídico.
Encaminhe-se ao Presidente da Comissão de Justiça e Redação para apreciação.


Karine Barbarini da Costa
Diretora Jurídica
OAB/SP nº 224.506