



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 321/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 0051/18.

Trata-se de projeto de decreto legislativo, de autoria do nobre Vereador Toninho Vespoli, que dispõe sobre a revogação da Portaria nº 9.145, de 11 de dezembro de 2017, que estabelece critérios para atendimento às crianças matriculadas nos CEIs da rede direta, indireta e parceira durante os períodos de férias de janeiro e recesso de julho de 2018, nos termos da Lei nº 15.625/2012.

Segundo a justificativa, tal ato do Poder Executivo restringiu o atendimento no período de recesso escolar apenas às CEIs diretas, ou seja, àquelas pertencentes à rede própria da administração municipal, sob o argumento de que a imposição de tal obrigação às CEIs indiretas causaria desequilíbrio econômico nos contratos firmados entre estas e a Prefeitura Municipal. Segundo o entendimento do autor, essa medida não se mostra justa e razoável, na medida em que os serviços prestados pelas CEIs indiretas devem atender aos mesmos critérios de qualidade e quantidade daqueles prestados de forma direta.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, conforme será demonstrado.

Preliminarmente, observe-se que o art. 14, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município atribui à Câmara competência para sustar os atos normativos do Executivo que exorbitem do poder regulamentar. A instrumentalização do ato de sustação se dá por intermédio de decreto legislativo, uma vez que nos termos do art. 236 do Regimento Interno, esta é a proposição destinada a regular matéria que exceda os limites da economia interna do Legislativo.

Com efeito, o decreto legislativo é o instrumento apto a ser utilizado nas hipóteses em que o Poder Executivo exorbita de sua competência regulamentar e usurpa a competência legislativa da Câmara.

Inicialmente deve ser lembrado que "os decretos ou regulamentos de execução costumam ser definidos como regras jurídicas gerais, abstratas e impessoais, editadas em função de uma lei, concernentes à atuação da Administração, possibilitando a fiel execução da lei a que se referem. A Constituição de 1988 expressamente prevê a edição de regulamentos de execução em seu art. 84, IV. Segundo esse dispositivo, compete privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis." (...) "Os decretos de execução, uma vez que necessitam sempre de uma lei prévia a ser regulamentada, são atos normativos ditos secundários (o ato primário é da lei, pois deflui diretamente da Constituição); situam-se hierarquicamente abaixo da lei, a qual não podem contrariar, sob pena de serem declarados ilegais. A própria Constituição, em seu art. 49, inciso V, atribui competência ao Congresso Nacional para 'sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar'" (in Direito Constitucional Descomplicado, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, Ed. Método, 4ª edição, pág. 587).

Assim, podem ser sustados tanto os decretos que sob o pretexto de dar cumprimento a uma lei inovem a ordem jurídica, quanto aqueles que autonomamente editados regulam matéria reservada à lei.

Uma vez estabelecida a adequação do ato normativo veiculador da ordem de sustação, cabe definir, in concreto, se o ato do Executivo Municipal, consubstanciado na Portaria nº 9.145, de 11 de dezembro de 2017, exorbitou os limites de sua competência, com a consequente usurpação das atribuições deste Legislativo.

Nesse aspecto, o ato do Executivo exorbitou os limites de sua competência, como veremos.

Os arts. 200 a 211 da Lei Orgânica do Município preveem o direito à educação no Município, especialmente os arts. 203 e 204, todos do mesmo diploma legal, que dispõem de forma expressa incumbir ao Município a gestão da educação municipal com igualdade de condições de acesso e permanência. Dispõem esses artigos que:

"Art. 201 - Na organização e manutenção do seu sistema de ensino, o Município atenderá ao disposto no art. 211 e parágrafos da Constituição da República e garantirá gratuidade e padrão de qualidade de ensino.

(...)

§ 3º - A carga horária mínima a ser oferecida no sistema municipal de ensino é de 4 (quatro) horas diárias em 5 (cinco) dias da semana.

§ 4º - O ensino fundamental, atendida a demanda, terá extensão de carga horária até se atingir a jornada de tempo integral, em caráter optativo pelos pais ou responsáveis, a ser alcançada pelo aumento progressivo da atualmente verificada na rede pública municipal. (...)

Art. 203 - É dever do Município garantir:

I - educação igualitária, desenvolvendo o espírito crítico em relação a estereótipos sexuais, raciais e sociais das aulas, cursos, livros didáticos, manuais escolares e literatura;

II - educação infantil para o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social;

III - ensino fundamental gratuito a partir de 7 (sete) anos de idade, ou para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

IV - educação inclusiva que garanta as pré-condições de aprendizagem e acesso aos serviços educacionais, a reinserção no processo de ensino de crianças e jovens em risco social, o analfabetismo digital, a educação profissionalizante e a provisão de condições para que o processo educativo utilize meios de difusão, educação e comunicação;

V - a matrícula no ensino fundamental, a partir dos 6 (seis) anos de idade, desde que plenamente atendida a demanda a partir de 7 (sete) anos de idade.

Parágrafo único - Para atendimento das metas de ensino fundamental e da educação infantil, o Município diligenciará para que seja estimulada a cooperação técnica e financeira com o Estado e a União, conforme estabelece o art. 30, inciso VI, da Constituição da República. (Alterado pela Emenda 24/01)

Art. 204 - O Município garantirá a educação visando o pleno desenvolvimento da pessoa, preparo para o exercício consciente da cidadania e para o trabalho, sendo-lhe assegurado:

I - igualdade de condições de acesso e permanência;

II - o direito de organização e de representação estudantil no âmbito do Município, a ser definido no Regimento Comum das Escolas.

Parágrafo único - A lei definirá o percentual máximo de servidores da área de educação municipal que poderão ser comissionados em outros órgãos da administração pública. (...)"

Portanto, ao restringir o atendimento no período de recesso escolar apenas às CEIs diretas, em clara violação aos ditames da Lei Orgânica Municipal, o ato do Executivo exorbitou os limites de sua competência. Diante das ponderações acima, tem-se que a Portaria em questão usurpou competência legislativa desta Casa, restando plenamente possível a sua sustação por decreto legislativo.

Por outro lado, cale lembrar que se impõe a manifestação das Comissões de Mérito competentes no tocante à conveniência e oportunidade da proposta.

Além disso, por tratar de atenção às crianças, deverão ser realizadas duas audiências públicas durante a tramitação do presente projeto, nos termos do art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Por fim, para a sua aprovação o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 12/05/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PATRIOTA)

Sandra Tadeu (DEM)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS) - Relator

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 13/05/2021, p. 113

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