



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 960/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0370/2016.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Paulo Frange, que visa alterar a Lei nº 14.957, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre a inclusão de medidas de conscientização, prevenção e combate ao bullying escolar no projeto pedagógico elaborado pelas escolas públicas de educação básica do Município de São Paulo, para estender seus efeitos a atividades e projetos de entidades educacionais recreativas, esportivas, associativas, clubes e agremiações, públicos ou privados, e dá outras providências.

Em que pese o elevado propósito do autor, sob o aspecto jurídico, o projeto não reúne condições para prosperar como veremos a seguir.

Primeiramente, observa-se que o objetivo do projeto é ampliar o rol de incidência da Lei nº 14.957/09 para abranger, além das escolas, entidades recreativas, esportivas, associativas, clubes e agremiações, públicos ou privados, determinando que incluam em suas atividades e projetos pedagógicos, educacionais, recreativos ou esportivos, medidas de conscientização, prevenção e combate ao bullying.

Note-se que quanto aos estabelecimentos privados tal medida implica em desrespeito ao princípio constitucional da livre iniciativa (art. 170, CF), o qual permite aos particulares que organizem suas atividades com liberdade, do modo que julgarem mais apropriado, não podendo o Estado interferir para determinar a forma de execução de suas atividades ou o conteúdo de seus trabalhos. Especificamente quanto às associações, o texto constitucional é ainda mais explícito ao dispor que a sua criação independe de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Já em relação aos estabelecimentos públicos, o projeto esbarra na competência privativa do Prefeito para administrar os bens e dispor sobre a estrutura a organização e funcionamento da administração municipal e propor, quando for o caso, projetos de lei para a regulação de tais matérias (arts. 37, § 2º, IV; 69, XVI; 70, VI e XIV, todos da Lei Orgânica).

Oportuno tecer também algumas considerações acerca do modelo adotado em nosso ordenamento jurídico para a fixação do conteúdo curricular das escolas.

De início salienta-se que a competência para legislar acerca de educação é concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal (art. 24, inciso IX, da Constituição Federal), havendo espaço para os Municípios legislarem sobre o assunto para suplementar a legislação federal e estadual apenas para atender ao interesse local (art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal).

Nesta linha, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, com a redação dada pela Lei nº 10.709/03) já estabeleceu as atribuições dos Municípios:

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

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

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

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Seguindo, note-se que a Carta Magna estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que os estabelecimentos cumpram as normas gerais da educação nacional e sejam autorizados e avaliados pelo Poder Público.

De acordo com o art. 9º, inciso IV, da Lei Federal nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, cabe à União, em colaboração com os Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecer competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de forma a assegurar formação básica comum.

Compete, dessa forma, à Câmara de Educação Básica órgão integrante do Conselho Nacional de Educação após proposta do Ministério da Educação, deliberar acerca das diretrizes curriculares (art. 9º, § 1º, letra c, da Lei Federal nº 4.024/61, com a redação dada pela Lei nº 9.131/95), cabendo aos Municípios baixar normas complementares para o seu sistema de ensino (art. 11, inciso III, Lei Federal nº 9.394/96), sistemática essa reafirmada pelo art. 26, caput, da mesma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.346/96, com a redação dada pelas Leis nº 12.796/13 e 13.415/17):

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.

[...]

§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação.

Assim, contemplar a parte diversificada do currículo escolar, no caso do sistema municipal de ensino, afronta à competência do Poder Executivo, eis que é a este, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, que compete à elaboração do Plano Municipal de Educação (art. 200, § 3º, Lei Orgânica do Município).

Desta forma, a propositura 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. 6º).

Destaque-se, por fim, que a matéria já foi objeto de apreciação pelo Poder Judiciário, através da ADIN nº 02.93519-65.2011.8.26.0000, que tramitou perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgou inconstitucional a Lei oriunda do Município de Itatinga, tendo o Órgão Especial deliberado da seguinte maneira:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal que determina ao Poder Executivo a inclusão da matéria "Educação Cívica e Valores Humanos" como atividade extracurricular na rede de ensino público municipal, e dá outras providências. Violação à regra de separação de poderes contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação precedente. ADIN nº 02.93519-65.2011.8.26.0000. Requerente(s): Prefeito do Município de Itatinga. Requerido(s): Presidente da Câmara Municipal de Itatinga. Relator: Antonio Carlos Malheiros. Data do julgamento: 17/out./2012

Pelo exposto, somos pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 01/09/2021.

Ver. Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Ver. Alessandro Guedes (PT)

Ver. Faria de Sá (PP)

Ver. Gilberto Nascimento (PSC) - Relator

Ver. Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Ver. Rubinho Nunes (PSL)

Ver. Sandra Tadeu (DEM)

Ver. Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Ver. Thamy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 04/09/2021, p. 107

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