



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1406/2023 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0564/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Janaína Lima, que dispõe sobre a instituição do ensino médio em tempo integral no Município de São Paulo.

De acordo com o artigo 1º, o programa deve abranger todos os alunos matriculados no ensino médio na rede municipal.

Nos termos do artigo 2º, a principal finalidade do programa é ampliar e qualificar o tempo de permanência dos estudantes, do que resultariam melhorias na qualidade da educação.

Para atingir tais objetivos, a Secretaria Municipal de Educação fica autorizada a estabelecer parcerias com o setor privado e com outros órgãos e pessoas jurídicas integrantes da Administração Pública direta e indireta (art. 3º).

O projeto ainda prevê, ademais disso, que os profissionais de educação e professores que atuarem no novo modelo deverão cumprir regime de dedicação plena e integral, adotando-se a jornada básica de 40 horas semanais.

Por fim, destaca-se que a propositura impõe ao Poder Público a consecução de uma série de obrigações específicas, como o oferecimento aos alunos de 3 refeições por dia, a saber: (i) café da manhã; (ii) almoço; e (iii) lanche da tarde.

É bem verdade que o projeto de lei sob análise possui elevados propósitos. Não obstante, sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, posto que não observa os limites da competência legislativa desta Casa, invadindo seara privativa do Executivo.

Como se observa, versa a propositura sobre serviços públicos, mas especificamente, serviços públicos na área de educação. Conforme a previsão da Lei Orgânica do Município, com redação conferida pela Emenda nº 28, de 2006, que alterou a redação do inciso IV, do § 2º, do art. 37, não há mais iniciativa reservada ao Sr. Prefeito para legislar sobre serviços públicos.

Todavia, os projetos de lei de iniciativa parlamentar que versem sobre serviços públicos deverão se revestir de natureza programática, limitando-se a definir diretrizes, princípios ou, ainda, parâmetros para a prestação dos referidos serviços.

Ocorre que, pelo teor dos dispositivos propostos, verifica-se que, em realidade, não se trata de meras diretrizes, mas, sim de ações concretas a serem realizadas pelo Executivo quando da prestação do serviço público de educação.

Percebe-se que a iniciativa cria uma série de procedimentos limitando o poder de organização administrativa do Executivo, bem como atribuindo funções a órgãos do Executivo.

Dessa forma o projeto acaba por afrontar a competência privativa do Chefe do Executivo para dirigir a administração municipal (art. 69, II, da Lei Orgânica Municipal), que compreende as atribuições de planejamento, direção, organização e execução das atividades da Administração.

Nesse diapasão, cabe ao Executivo estabelecer prioridades, fazer escolhas e implantar os programas e campanhas que forem condizentes com o programa de governo pelo qual foi eleito, dentre elas, sobre a manutenção ou fechamento de unidades de ensino e sobre o corpo docente.

A Lei Orgânica do Município assegura ao Prefeito a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, devendo para tanto estar resguardado de interferências indevidas em sua atuação. Por essa razão, detém o Chefe do Poder Executivo:

a) competência para administrar os bens, a receita e as rendas do Município (art. 70, VI e art. 111);

b) atribuição de propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições (art. 69, XVI);

c) competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV);

d) iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre servidores públicos municipais (art. 37, §2º, III); e

e) iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, §2º, IV).

Nesse sentido, vale destacar a jurisprudência do E. TJ/SP que entende haver afronta ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º), em propostas de iniciativa parlamentar que estabelecem programas a serem executados pelo Chefe do Poder Executivo:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 12.676, de 24 de fevereiro de 2017, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, que 'estabelece diretrizes, objetivos e metas para a elaboração do Plano Municipal da Leitura e Livro do Município'. Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município – Inadmissibilidade – Ausência de parametricidade - Apenas a Constituição Estadual deve ser parâmetro de controle abstrato de normas, art. 125, § 2º, CF. Programa governamental - Competência do Executivo para a organização e planejamento de políticas públicas voltadas à leitura e ao livro – Vício de iniciativa – A matéria regulamentada pela norma impugnada insere-se no âmbito da competência legislativa atribuída pela Constituição ao chefe do Poder Executivo Municipal, por ser inerente ao planejamento e organização do Município. Lei autorizativa – Natureza de imposição – Juízo da discricionariedade administrativa inerente a todo administrador público violado. Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV E XIX, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo – Inconstitucionalidade reconhecida – Ação procedente." (Processo: ADI 20567907720178260000 SP 2056790- 77.2017.8.26.0000 - Órgão Julgador- Órgão Especial - Publicação 07/08/2017- Julgamento 2 de Agosto de 2017- Relator -Carlos Bueno)

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. 6º).

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 08/11/2023.

Sandra Santana (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Dra. Sandra Tadeu (UNIÃO)

Eliseu Gabriel (PSB) - Relatoria

Jorge Wilson Filho (REPUBLICANOS)

Marcelo Messias (MDB)

Milton Ferreira (PODE)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Thammy Miranda (PL) - Contrário

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/11/2023, p. 291

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