PARECER Nº 1954/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0003/19.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Ricardo Teixeira, que autoriza o Poder Executivo a incluir no currículo das escolas públicas municipais a matéria de educação no trânsito.

De acordo com a justificativa da proposta, objetiva-se levar a educação para o trânsito para dentro da sala de aula, como forma de prevenção à violência no trânsito.

Sob o aspecto estritamente jurídico, em que pesem os elevados propósitos do autor, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que não foram observados os limites da competência legislativa desta Casa, com invasão de seara privativa do Poder Executivo.

Com efeito, de acordo com o art. 9º, 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 do Conselho Nacional de Educação fixar o currículo mínimo comum (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, III, Lei Federal nº 9.394/96), sistemática essa reafirmada pelo art. 26, caput, do diploma acima mencionado:

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

Assim, contemplar a parte diversificada do currículo escolar, visando atender às peculiaridades locais compete, no caso do ensino particular, aos próprios estabelecimentos de ensino, e no caso do sistema público municipal de ensino, ao Poder Executivo, eis que é a este, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, que compete a elaboração do Plano Municipal de Educação (art. 200, § 3º, Lei Orgânica do Município).

Ressalte-se, ainda, que quanto à rede municipal de ensino, regras atinentes à organização e funcionamento das escolas são regras de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, nos termos do art. 37, § 2º, IV, da Lei Orgânica, razão pela qual esbarra o projeto também no princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes previsto no art. 2o, da Carta Magna e repetido no art. 6o de nossa Lei Orgânica.

Neste sentido, o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo possui o entendimento de acordo com o qual a imposição de obrigatoriedade nos currículos das escolas no Município relaciona-se à organização, funcionamento e direção superior da administração, razão pela qual é matéria afeta ao Poder Executivo, conforme ementa de julgado abaixo reproduzida:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 4.789, de 24 de junho de 2014, do Município de Suzano. "Estabelece a obrigatoriedade no currículo oficial das escolas de Ensino Básico no Município da "História Local de Suzano", e dá outras providências". - Ação procedente. Lei de inciativa exclusiva. Dispõe sobre criação, estruturação e atribuição das

secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal. Usurpação de atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Ofensa ao art. 5º, 24, §2º, 27, XIX, a, todos da Constituição Estadual. Constituição Estadual deve ser parâmetro de controle abstrato de normas (art. 125, parágrafo 2º, da Constituição Federal). A contrariedade reflexa ou indireta ao texto da constituição não podem ser aferidas por via principal. Sem pertinência a alegação de ofensa ao art. 63 e 163, inciso I, da Constituição Federal e também à Lei Orgânica do Município. - Ação procedente.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2253867-31.2016.8.26.0000, Rel. Des. Péricles Piza, j. 20.09.17).

Por fim, cumpre consignar que o fato do texto veicular autorização ao Executivo para criar o convênio não retira sua natureza impositiva e não sana o vício de iniciativa, consoante entendimento doutrinário e jurisprudencial consolidado.

A propósito, pertinentes as ponderações do Prof. Sérgio Resende de Barros:

Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.

Fixar competência dos Poderes constituídos, determinando-os ou autorizando-os, cabe ao Poder Constituinte no texto da constituição por ele elaborada. A ordem constitucional é que fixa as competências legislativa, executiva e judiciária. Pelo que, se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar, um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. Não é só inócua ou rebarbativa. É inconstitucional, porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir, ferindo a Constituição por ele estatuída. O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.

(extraído da página, http://www.srbarros.com.br/pt/leis-autorizativas.cont ,acesso em 27/03/17, grifamos)

Neste sentido consolidou-se a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme destacado no precedente reproduzido:

Ementa: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n° 1.817, de 14 de dezembro de 2016, do Município de São Luiz do Paraitinga, que "tomba como interesse histórico, social, cultural e religioso a Capela de Nossa Senhora do Bom Parto, situada no Bairro de Cachoeira dos Pintos, e dá outras providências".

(...)

(3) NORMAS DE CUNHO AUTORIZATIVO: Lei autorizativa ou de delegação que não encontra sentido no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE). Inconstitucionalidade declarada dos artigos 4º, "caput", e 6º, ambos da norma local "sub judice".

(4) FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência do STF, do STJ e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE, EM PARTE.

(TJ/SP Órgão Especial - ADI nº 2248076-47.2017.8.26.0000 - Rel. Des. Beretta da Silveira, j. 08.08.2018 sem destaques no original)

Cumpre observar ainda, que o Precedente Regimental nº 02/93, fundamentado na violação do Princípio da Separação entre os Poderes, concluiu pela necessidade de restituir os projetos autorizativos impróprios ao autor, nos termos do art. 212, inciso I, do Regimento Interno.

Deste modo, diante de todo o exposto, somos pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento do Projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termo do art. 79, do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 16/10/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/10/2019, p. 133

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