



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 424/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0025/2021.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Toninho Vespoli, que visa tornar obrigatório o fornecimento de tablets com software que facilite a comunicação a todos os estudantes da Educação Especial da Rede Municipal de Ensino com autismo e paralisia cerebral que tenham comprometimento da fala.

Segundo a justificativa, o projeto insere-se "na política paulistana de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva que prevê, dentre outras coisas, a eliminação de barreiras de comunicação e estabelece mecanismos e alternativas para garantir a comunicação, acesso ao currículo e acesso à informação".

O autor informa que, somente nas escolas públicas do Município de São Paulo, são atendidos atualmente 23.198 estudantes da Educação Especial, dos quais 5.832 seriam autistas e alunos com deficiência múltipla. Registra, ainda, que a Secretaria Municipal de Educação não teria dados específicos e atualizados sobre a quantidade de estudantes com comprometimento de fala.

Cita como exemplo do aplicativo que se pretende fornecer os da linha "Livox", "premiado pela Organização das Nações Unidas como o melhor aplicativo de inclusão social do mundo", que seria capaz de "relatar emoções, indicar o que querem comer, selecionar músicas, filmes, jogos; Conceitos de disciplinas como a Matemática; catálogo de imagens e palavras que são reproduzidas em áudio quando selecionadas, dentre outras funções".

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa. Assim, poderá prosseguir na forma do Substitutivo ao final apresentado.

No aspecto formal, o projeto encontra respaldo nos artigos 30, I, da Constituição Federal, e 13, I, da Lei Orgânica do Município, segundo os quais compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local.

No que tange à legalidade da iniciativa, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, não se tratando, no caso, de matéria de iniciativa privativa do Prefeito.

Há que se destacar, ademais, que não decorre nenhuma inconstitucionalidade do fato de o projeto de lei dispor, em seu objeto, sobre a instituição de uma política pública destinada a aperfeiçoar o atendimento aos munícipes na área de educação.

Com efeito, a jurisprudência atual reconhece que o parlamentar que propõe legislação em tal sentido não invade a esfera de atribuições reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, a tese fixada pelo E. Supremo Tribunal Federal, no Tema de Repercussão Geral nº 917:

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Vale reproduzir a seguinte passagem do voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes:

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Por fim, acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição (RE nº 878.911). (negritos acrescentados)

Claro está que, à luz da atual jurisprudência do STF, a iniciativa parlamentar para a propositura de projetos de lei que interferem em políticas públicas não viola o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, ainda que impliquem aumento de despesas.

Importante mencionar, ademais, que o projeto está em perfeita consonância com a Lei Orgânica do Município, cujo artigo 206 assim dispõe:

Art. 206 - O atendimento especializado às pessoas com deficiência dar-se-á na rede regular de ensino e em escolas especiais públicas, sendo-lhes garantido o acesso a todos os benefícios conferidos à clientela do sistema municipal de ensino e provendo sua efetiva integração social.

§ 1º O atendimento às pessoas com deficiência poderá ser efetuado suplementarmente, mediante convênios e outras modalidades de colaboração com instituições sem fins lucrativos, sob supervisão dos órgãos públicos responsáveis, que objetivem a qualidade de ensino, a preparação para o trabalho e a plena integração da pessoa deficiente, nos termos da lei.

§ 2º Deverão ser garantidas às pessoas com deficiência as eliminações de barreiras arquitetônicas dos edifícios escolares já existentes e a adoção de medidas semelhantes quando da construção de novos. (Alterado pela Emenda 29/07)

O projeto está em consonância, ainda, com a recente Lei Municipal nº 17.502, de 3 de novembro de 2020, que dispõe sobre política pública municipal para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares, e com a Lei Municipal nº 16.271/2015, que instituiu o Plano Municipal de Educação, do qual se destacam, em especial, as seguintes Estratégias relacionadas às Metas 7 e 8:

7.1. Demandar do Estado de São Paulo e da União, em regime de colaboração, o redimensionamento da oferta de Ensino Médio nos turnos diurno e noturno, bem como a distribuição territorial das escolas de Ensino Médio, de forma a atender a toda a demanda, de acordo com as necessidades específicas dos educandos, considerando a infraestrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando-se desde a construção física, com adaptações adequadas às especificidades técnico-pedagógicas desse nível de ensino e a educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação, até os espaços especializados de atividades técnico-científicas, artístico-culturais, esportivas, recreativas, e a adequação de equipamentos.

META 8.

Universalizar, para a população com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à Educação Básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados, até o final de vigência deste Plano.

Estratégias:

(...)

8.5. Promover, em regime de colaboração com o Estado de São Paulo e com a União, programas suplementares que promovam a acessibilidade nas instituições públicas, para garantir o acesso e a permanência das (dos) educandos com deficiência por meio da adequação arquitetônica, da oferta de transporte acessível e da disponibilização de material

didático adequado e de recursos de tecnologia assistiva que visem à autonomia, independência, qualidade de vida e inclusão social.

(negritos acrescentados)

Ora, é inequívoco que pessoas com deficiência ou necessidades especiais apenas poderão permanecer e desenvolver plenamente suas potencialidades no ambiente escolar por meio de políticas que respeitem a sua diversidade.

Nesse sentido, relevante transcrever o artigo 28 da Lei Federal nº 13.146/2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência):

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

I - sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;

II - aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena;

III - projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas;

V - adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;

VI - pesquisas voltadas para o desenvolvimento de novos métodos e técnicas pedagógicas, de materiais didáticos, de equipamentos e de recursos de tecnologia assistiva;

VII - planejamento de estudo de caso, de elaboração de plano de atendimento educacional especializado, de organização de recursos e serviços de acessibilidade e de disponibilização e usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva;

VIII - participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar;

IX - adoção de medidas de apoio que favoreçam o desenvolvimento dos aspectos linguísticos, culturais, vocacionais e profissionais, levando-se em conta o talento, a criatividade, as habilidades e os interesses do estudante com deficiência;

X - adoção de práticas pedagógicas inclusivas pelos programas de formação inicial e continuada de professores e oferta de formação continuada para o atendimento educacional especializado;

XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio;

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;

XIII - acesso à educação superior e à educação profissional e tecnológica em igualdade de oportunidades e condições com as demais pessoas;

XIV - inclusão em conteúdos curriculares, em cursos de nível superior e de educação profissional técnica e tecnológica, de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento;

XV - acesso da pessoa com deficiência, em igualdade de condições, a jogos e a atividades recreativas, esportivas e de lazer, no sistema escolar;

XVI - acessibilidade para todos os estudantes, trabalhadores da educação e demais integrantes da comunidade escolar às edificações, aos ambientes e às atividades concernentes a todas as modalidades, etapas e níveis de ensino;

XVII - oferta de profissionais de apoio escolar;

XVIII - articulação intersetorial na implementação de políticas públicas.

Além disso, a Lei Federal nº 12.764/2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, garante o direito à educação e à profissionalização para tais pessoas (art. 3º, IV, "a" e parágrafo único).

No âmbito do Município de São Paulo, como já referido, é recente a Lei nº 17.502/2020, sobre política pública voltada às pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares. Essa Lei também garante o acesso à educação e a "ferramentas de comunicação alternativa" para integração social dessas pessoas, nos seguintes termos:

Art. 2º São diretrizes da Política Municipal para garantia, proteção e ampliação dos direitos das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e seus familiares:

.....

IX - a inserção da pessoa com Transtorno do Espectro Autista na sociedade, podendo o Município implementar políticas públicas para a garantia, proteção e ampliação de seus direitos;

.....

XII - a garantia, na rede pública municipal de ensino, de matrícula nas classes comuns e de oferta do Atendimento Educacional Especializado - AEE aos estudantes público da Educação Especial, quando se fizer necessário, e após avaliação educacional especializada, amparadas pelo Plano de AEE.

Parágrafo único. A política tratada nesta Lei tem como objetivo promover a inclusão social, priorizando a autonomia, protagonismo e independência das pessoas com TEA, bem como dinamizar a gestão, promovendo a desburocratização e facilitando a criação de mecanismos que propiciem mais agilidade e efetividade na consecução dos processos de diagnóstico e de intervenção pedagógica, a fim de abarcar as articulações de ações e projetos voltados à população com TEA, a seus familiares e cuidadores.

.....

Art. 4º A prestação de serviços públicos à pessoa com Transtorno do Espectro Autista será realizada de forma integrada pelos serviços municipais de saúde, educação e assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Município criar e manter programa permanente de capacitação e atualização em autismo, estruturado e ministrado por equipe multiprofissional, a fim de garantir informação, treinamento, formação e especialização aos profissionais que atuam na prestação de serviços à população com TEA, tendo como principais objetivos:

I - o desenvolvimento de estratégias pedagógicas e o uso de recursos de acessibilidade, por meio da avaliação pedagógica funcional do estudante, com vistas à superação de barreiras, que promovam o Atendimento Educacional Especializado das pessoas com Transtorno do Espectro Autista em todas as suas dimensões;

.....

Art. 7º Incumbe ao Município assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar a inclusão da pessoa com TEA na Rede Municipal de Ensino, devendo, para tanto:

I - promover cursos de capacitação continuada e intersetorial voltados aos profissionais que atuam na Rede Municipal de Ensino, visando à inclusão de alunos com TEA;

II - disponibilizar acompanhamento especializado para apoiar o estudante com Transtorno do Espectro Autista dentro do contexto da classe comum do ensino regular, quando necessário e avaliado pela equipe de educação especial, podendo este apoio ser de caráter temporário ou permanente, conforme mensurado no Plano de Atendimento Educacional Especializado, com a devida identificação de barreiras de acesso ao currículo;

III - garantir suporte escolar complementar especializado no contraturno, para o aluno com TEA incluído em classe comum do ensino regular;

IV - garantir, na rede pública municipal de ensino, a matrícula dos estudantes público da Educação Especial nas classes comuns, bem como assegurar a oferta do Atendimento Educacional Especializado - AEE, quando necessário e após avaliação educacional especializada, amparadas pelo Plano de AEE;

V - garantir as mobilizações indispensáveis ao atendimento das necessidades específicas dos estudantes público da Educação Especial, assegurando-se o acesso e a permanência em diferentes tempos e espaços educativos, considerada a neurodiversidade apresentada pelos estudantes com TEA;

.....
§ 2º Poderão ser implementadas, quando for o caso, ferramentas de comunicação alternativa, a fim de proporcionar técnicas efetivas de ensino aos alunos com TEA.

(negritos acrescentados)

Também existem regulamentos instituindo ações articuladas para as pessoas com deficiência (Plano São Paulo Mais Inclusiva - Decreto nº 54.655/2013), além da Política Paulistana de Educação Especial (Decreto nº 57.379/2016). Deste último Decreto, vale transcrever a seguinte passagem:

Art. 1º Fica instituída a Política Paulistana de Educação Especial, na Perspectiva da Educação Inclusiva, com o objetivo de assegurar o acesso, a permanência, a participação plena e a aprendizagem de crianças, adolescentes, jovens e adultos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento - TGD e altas habilidades nas unidades educacionais e espaços educativos da Secretaria Municipal de Educação, observadas as diretrizes estabelecidas neste decreto e os seguintes princípios:

(...)

IV - da promoção da autonomia e do máximo desenvolvimento da personalidade, das potencialidades e da criatividade das pessoas com deficiência, bem como de suas habilidades físicas e intelectuais, considerados os diferentes tempos, ritmos e formas de aprendizagem;

(...)

VI - da institucionalização do Atendimento Educacional Especializado - AEE como parte integrante do Projeto Político-Pedagógico - PPP das unidades educacionais;

(...)

Art. 2º Serão considerados público-alvo da Educação Especial os educandos e educandas com:

I - deficiência (visual, auditiva, física, intelectual, múltipla ou com surdocegueira);

II - transtornos globais do desenvolvimento - TGD (autismo, síndrome de Asperger, síndrome de Rett e transtorno desintegrativo da infância);

III - altas habilidades.

(...)

Art. 4º A Secretaria Municipal de Educação, em suas diferentes instâncias, assegurará a matrícula, a permanência qualificada, o acesso ao currículo, a aprendizagem e o desenvolvimento dos educandos e educandas, de modo a garantir resposta às suas necessidades educacionais, mediante:

(...)

III - elaboração e redimensionamento do PPP das unidades educacionais para assegurar a oferta do AEE nos diferentes tempos e espaços educativos, consideradas as mobilizações indispensáveis ao atendimento das necessidades específicas do público-alvo da Educação Especial, bem como as condições e recursos humanos, físicos, financeiros e materiais que favoreçam seu processo de aprendizagem e desenvolvimento;

(...)

Art. 5º Para os fins do disposto neste decreto, considera-se Atendimento Educacional Especializado - AEE o conjunto de atividades e recursos pedagógicos e de acessibilidade organizados institucionalmente, prestado em caráter complementar ou suplementar às atividades escolares, destinado ao público-alvo da Educação Especial que dele necessite.

§ 1º O AEE terá como função identificar, elaborar e organizar recursos pedagógicos e de acessibilidade que eliminem as barreiras existentes no processo de escolarização e desenvolvimento dos educandos e educandas, considerando as suas necessidades específicas e assegurando a sua participação plena e efetiva nas atividades escolares.

§ 2º A oferta do AEE será realizada, de maneira articulada, pelos educadores da unidade educacional e pelos professores responsáveis pelo AEE.

(...)

Art. 8º O CEFAI será composto por:

(...)

§ 3º A DRE será responsável por disponibilizar, aos CEFAIs, os recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de seus trabalhos nas unidades educacionais.

(...)

Art. 24. A Secretaria Municipal de Educação promoverá a acessibilidade e a eliminação de barreiras de acordo com as normas técnicas em vigor.

§ 1º Para os fins deste decreto, consideram-se barreiras, dentre outras, quaisquer entraves, obstáculos, atitudes ou comportamentos que limitem ou impeçam o exercício dos direitos dos educandos e educandas à participação educacional, gozo, fruição, acessibilidade, liberdade de movimento e expressão, comunicação, acesso à informação, compreensão e circulação.

§ 2º As barreiras classificam-se em:

I - barreiras arquitetônicas: entraves estruturais do equipamento educacional que dificultem a locomoção do educando e educanda;

II - barreiras nas comunicações e na informação: qualquer entrave, obstáculo, atitude ou comportamento que dificulte ou impossibilite a comunicação expressiva e receptiva, por meio de códigos, línguas, linguagens, sistemas de comunicação e de tecnologia assistiva;

III - barreiras atitudinais: atitudes ou comportamentos que impeçam ou prejudiquem a participação plena da pessoa com deficiência em igualdade de condições e oportunidades com as demais pessoas.

Art. 25. A promoção da acessibilidade, visando a eliminação das barreiras, considerará:

I - a acessibilidade arquitetônica: (...);

II - a acessibilidade física: a aquisição de mobiliário adaptado, equipamentos e materiais específicos, conforme a necessidade dos educandos e educandas, com acompanhamento dos responsáveis pelo AEE, para assegurar a sua adequada utilização;

III - a acessibilidade de comunicação, que abrange: (...)."

(negritos acrescentados)

Não obstante a legislação acima referida, nada impede que uma nova lei venha a ampliar os direitos das pessoas autistas ou com paralisia cerebral com comprometimento de fala, sobretudo diante da existência de ferramentas tecnológicas como as propostas pelo projeto sob análise. Tornar o fornecimento dessas ferramentas obrigatório acrescenta

concretude ao artigo 206, I, da Constituição da República, que assegura a igualdade de condições para o acesso e permanência nas escolas.

Assim, uma vez que o projeto está em perfeita consonância com o ordenamento jurídico, deve ser considerado apto a prosseguir em tramitação.

Tendo à vista o previsto no artigo 41, XI, da Lei Orgânica do Município, deverão ser realizadas, ao menos, duas audiências públicas durante a tramitação do projeto de lei.

Para a sua aprovação, a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica.

Não obstante, há necessidade de apresentação de SUBSTITUTIVO especialmente aperfeiçoar a proposta original.

Diante do exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do Substitutivo que segue.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0025/2021.

Autoriza o fornecimento de tablets com software de comunicação facilitada aos alunos autistas e com paralisia cerebral da Rede Municipal de Educação que tenham comprometimento da fala.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Poderão ser entregues tablets com software que facilite a comunicação a todos os estudantes da Educação Especial da Rede Municipal de Ensino com autismo e paralisia cerebral que tenham o comprometimento da fala.

Art. 2º O tablet ficará sob posse do estudante para que o equipamento facilite a comunicação com familiares, professores e demais alunos, além de outros espaços sociais.

Art. 3º Os tablets serão adquiridos pela (SME) Secretaria Municipal de Educação / DIEE (Divisão de Educação Especial) e solicitados à Diretoria Regional de Educação pela unidade escolar na qual se encontra matriculado o aluno público-alvo desse equipamento.

Art. 4º As Diretorias Regionais de Educação por meio do CEFAL (Centro de Formação e Acompanhamento à Inclusão) poderão realizar oficinas de comunicação facilitada aos PAEEs (Professor de Apoio Educacional Especializado) que utilizarão o recurso nas SRM (Sala de Recursos Multifuncionais) nas escolas em atendimento no contraturno e serão multiplicadores com os outros colegas professores.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Art. 6º As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/06/2021.

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) - Relatora

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 03/06/2021, p. 79

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