



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 648/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0413/17

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Reis, que dispõe sobre a obrigatoriedade de ações socioeducativas nas escolas da rede pública municipal de ensino no Município de São Paulo, visando afirmar a importância da garantia da igualdade de oportunidades, no trabalho e na sociedade, para mulheres.

As ações socioeducativas terão por objetivo a sensibilização das crianças e adolescentes sobre a desigualdade de gênero, promovendo o combate à discriminação contra a mulher, através da leitura de textos, informativos, cartazes, peças teatrais, palestras e dinâmicas e ainda busca estimular a reflexão acerca da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, bem como estimular alunas e alunos a realizarem pesquisas, escreverem textos, redações e outras motivações sobre a igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres e estimular professoras, professores e profissionais da rede municipal pública de ensino de São Paulo a prepararem oficinas e a realizarem trabalhos motivacionais com foco na formulação do senso crítico, visando à erradicação de toda e qualquer discriminação praticada contra a mulher.

Na justificativa da presente proposição, seu ilustre autor explica que "o projeto dialoga e visa colocar em prática dispositivos já presentes em nosso ordenamento, como a Lei nº 11.340/06 - Lei Maria da Penha; e também a Lei nº 13.185/15 - Lei de Combate ao Bullying".

Sob aspecto estritamente jurídico, na forma do Substitutivo ao final proposto, a proposição reúne condições para prosseguir em tramitação, uma vez que apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, conforme restará demonstrado.

Inicialmente, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República). Além disso, é da competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, e combater as causas e fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, V e X, Constituição da República).

Por outro lado, em âmbito local, a Lei Orgânica do Município de São Paulo prevê que a educação será ministrada com base nos princípios da igualdade, liberdade e solidariedade (art. 200), inclusive prevendo expressamente a necessidade de desenvolvimento de espírito crítico, nos seguintes termos:

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;

A proposta, portanto, alinha-se aos dispositivos acima mencionados, tendo em vista que propõe medidas no âmbito das escolas municipais, voltadas à conscientização dos alunos acerca da importância do respeito ao princípio da igualdade, sendo que tais medidas poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais, conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiá. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecuibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Procedência parcial do pedido. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à sanção de multa, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' cominado para a hipótese de infração administrativa, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Procedência parcial do pedido. Liminar cassada.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19 de outubro de 2016, Rel. Des. Márcio Bartoli, grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 960, de 31 de março de 2011, do Município de Bertoga, que dispõe sobre a aposição de adesivos com mensagens à população nos ônibus e micro-ônibus que prestam o serviço de transporte público local de passageiros - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal, na verdade, que se volta apenas à proteção do meio ambiente e combate à poluição, mediante a formulação de campanha educativa dirigida à população, nos exatos limites da competência atribuída ao ente público municipal pelo art. 23 da CF - Legislação, ademais, que não implica no aumento de despesa do Município, uma vez que o dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem efeito de gerar gastos extraordinários -Ato normativo que, além disso, vigora há mais de dois anos e provavelmente já foi observado pelas empresas de transporte coletivo às quais se dirige, não trazendo repercussão material expressiva no custo da atividade - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 0082191-54.2013.8.26.0000, j. 21 de agosto de 2013, Rel. Des. Paulo Dimas Marcaretti, grifamos)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do

meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a norma inconstitucional, importando, no máximo, na sua inexequibilidade no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à hipótese de infração administrativa e às sanções, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' da multa cominada, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Inconstitucionalidade, ademais, do trecho normativo que interfere na prática de atos de gestão, impondo à Administração "termos de parcerias", assim como outras medidas executivas e específicas. Violação à interdependência e harmonia entre os Poderes, apenas nesse particular. Procedência parcial do pedido.

(Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2246723-06.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 5 de abril de 2017, grifamos)

Desta maneira, a medida não constitui ingerência concreta na organização administrativa municipal, tendo em vista que formula campanha educativa de combate à discriminação, de maneira geral e abstrata.

Enfatize-se que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, XI, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Contudo, é necessária a apresentação de Substitutivo com o fim de adequar a redação do projeto à técnica legislativa prevista na Lei Complementar Federal nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, bem como ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes.

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

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0413/17.

Institui campanha de conscientização nas escolas da rede pública municipal de ensino, visando afirmar a importância da garantia de igualdade de oportunidades, no trabalho e na sociedade, para as mulheres.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei institui a obrigatoriedade de realização de campanhas nas escolas da rede pública municipal para a conscientização sobre a importância da garantia de igualdade de oportunidades, no trabalho e na sociedade para as mulheres.

Art. 2º No desenvolvimento da campanha instituída por esta lei deverá ocorrer a sensibilização das crianças e dos adolescentes sobre as desigualdades de gênero, promovendo o combate à discriminação contra a mulher, através da leitura de textos, informativos, cartazes, peças teatrais, palestras, dinâmicas e outros métodos pedagógicos que sejam considerados convenientes a critério dos órgãos competentes.

Art. 3º A campanha instituída por esta lei tem como objetivos:

I - estimular:

a) que as crianças e adolescentes do Município de São Paulo reflitam acerca da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres;

b) que alunas e alunos realizem pesquisas e escrevam textos, redações, e outras motivações que sejam consideradas convenientes a critério dos órgãos competentes, sobre a igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres;

c) que professoras, professores e profissionais da rede municipal pública de ensino de São Paulo desenvolvam atividades com foco na formulação do senso crítico, visando à erradicação de toda e qualquer discriminação praticada contra a mulher.

II - informar toda a comunidade, para que a sociedade paulistana desenvolva criticidade diante das desigualdades de direitos e oportunidades, e que seja ciente de seu papel transformador na busca por uma sociedade mais justa e igualitária;

III - sensibilizar os cidadãos sobre a importância do papel de todos na busca por igualdade entre homens e mulheres, por meio de atividades que superem e desconstruam discursos e práticas da cultura machista, que levam à violência contra a mulher;

IV - informar toda a comunidade por meio de diversos veículos de comunicação sobre a Lei Maria da Penha - Lei nº 11.340/06, a qual estipula as formas de violência contra a mulher e mecanismos de enfrentamento a essas violências.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 16/05/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Relator

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/05/2018, p. 88

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