PUBLICADO DOC 23/10/2009, PÁG. 173

PARECER Nº 1225/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0391/09.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Noemi Nonato, que visa estabelecer diretrizes para a política municipal de prevenção e controle da violência nas escolas da rede pública municipal de ensino.

O projeto pode prosseguir em tramitação, já que elaborado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, espelhada no artigo 30, I e II, da Constituição Federal e no artigo 13, I e II, da Lei Orgânica do Município, os quais conferem à Câmara competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

De acordo com o art. 1º da propositura, a política municipal de prevenção e controle da violência nas escolas da rede pública municipal de ensino deverá se pautar em diretrizes voltadas à prevenção e ao controle da violência nas unidades educacionais municipais.

A propositura relaciona-se com o serviço público de educação, visando prevenir e controlar sério problema que aflige o referido serviço, qual seja, o crescimento da violência nas escolas, incidindo também sobre a matéria de proteção das crianças e adolescentes, que são o público-alvo do referido serviço. A propositura, porém, não institui serviços específicos, mas, apenas, traça as diretrizes a serem seguidas quando de sua criação por iniciativa do Poder competente.

Cumpre registrar que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, posto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

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.

Nesta esteira a propositura em análise, em princípio, mostra-se consentânea com a delimitação da competência legislativa desta Casa para, por iniciativa de vereador, dispor sobre serviços públicos, vez que pretende estabelecer diretrizes a serem seguidas quando da formulação da política municipal em questão.

Não obstante, faz-se necessária a apresentação de um Substitutivo, a fim de adequar a redação de alguns dispositivos que fogem da aludida natureza programática de que se devem revestir os projetos como o presente.

Com efeito, dispositivos que determinam ao Executivo a prática de atos concretos quando da formulação da política pública, tais como o fornecimento de cursos de treinamento e a realização de campanhas educativas não se configuram como diretriz, mas, sim, como interferência indevida na atividade própria e típica daquele Poder, que é a de administrar e, consequentemente, implicam em violação do princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Frise-se que somente podem ser entendidos como diretriz dispositivos de conteúdo lato, orientativo, que enunciem padrões dos quais os elaboradores e/ou aplicadores das normas não poderão se desviar.

A título ilustrativo e a fim de corroborar as assertivas ora expostas, verifique-se o entendimento recentemente exarado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, nos autos da ADIn nº 164.773-0/4-00, julgada em 19 de novembro de 2008, na qual restou reconhecida a interferência indevida do Legislativo na atividade típica do Executivo em

razão da aprovação de lei de iniciativa parlamentar relacionada ao tema das políticas públicas:
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal de Presidente Prudente nº 6.757, de 07 de maio de 2008 que 'Dispõe sobre a avaliação anual da efetividade das políticas públicas implementadas no Município de Presidente Prudente' - Decorrente de projeto de iniciativa parlamentar e promulgada pela Câmara Municipal depois de rejeitado pelo Prefeito. Realmente, há que se reconhecer que a Câmara Municipal exorbitou no exercício da função legislativa, interferindo em atividade concreta do Poder Executivo - Afronta ao artigo 5º da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. ...
Com efeito, pelo teor da lei impugnada, verifica-se que são constituídos atos administrativos da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, em visível invasão da área de competência administrativa do Prefeito, violando o princípio da harmonia e independência dos Poderes, explicitado no artigo 5º da Constituição Estadual Paulista, princípio este que os Municípios devem acatar, nos moldes do artigo 144 do mesmo diploma: 'São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário'.
'Importa, na hipótese, isto sim, obstar a quebra da estrutura funcional diferenciada dos órgãos do Poder, permitindo a invasão de atribuição exclusiva do Executivo pelo Legislativo (art. 5º, da Constituição Estadual). Louvável a atitude do Poder Legislativo no sentido de buscar uma melhor fiscalização do exercício das atividades e da aplicação do dinheiro público no Município. Inviável, contudo, a fórmula encontrada pela Câmara Municipal, por fraturar o sistema jurídico constitucional do Estado (art. 144, da Constituição Estadual)'." (grifamos)
Importante esclarecer que embora o inciso I do art. 1º tenha maior grau de concretude, ele pode permanecer no texto proposto, pois está em consonância com dever já previsto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9.394/96, que dispõe em seu art. 12, VI que os estabelecimentos de ensino deverão articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola, bem como estatui em seu art. 14, II que a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes é princípio a ser observado pelos sistemas de ensino na definição das normas da gestão democrática do ensino público na educação básica.
Por fim, registre-se que também deve ser extraído do texto o art. 2º, pois cria um direito às pessoas que especifica (instituições da sociedade civil organizada e entidades públicas das três esferas de governo) à celebração de acordos, convênios e parcerias com o Poder Público Municipal, obrigando o Executivo por via transversa, o que é inadmissível já que a forma de execução da política pública insere-se no âmbito das atribuições típicas e privativas do Executivo que, no exercício da discricionariedade que lhe é conferida pelo ordenamento jurídico, elegerá as formas que entender mais oportunas e convenientes.
A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros para deliberação, conforme disposto no art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica Paulistana.
Destaque-se, ainda, que é necessária a realização de duas audiências públicas, nos termos do art. 41, XII, da Lei Orgânica do Município.
Em vista do exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos pela CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0391/09
Estabelece diretrizes para a Política Municipal de Prevenção e Controle da Violência nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O Poder Público, quando da formulação e realização da Política de Prevenção e Controle da Violência nas Escolas da Rede Pública Municipal, pautar-se-á, sempre que possível, pelas seguintes diretrizes, entre outras possíveis e necessárias à prevenção e ao controle da violência nas unidades educacionais municipais:

I - ação coletiva interdisciplinar e aberta à participação comunitária;

II – incentivo ao trabalho voluntário e a capacitação das pessoas envolvidas, envidando esforços para a formação de equipes de voluntários, integradas por professores, alunos, pais de alunos, funcionários da escola, especialistas em educação e outras pessoas ligadas à comunidade escolar, inclusive membros dos CONSEG e do Conselho Tutelar, para atuação no âmbito de cada escola;

III - caráter prático, com a ação devidamente baseada na análise das causas do problema da violência e voltada para sua solução;

IV - promoção permanente da paz e dos valores a ela correlatos;

V – divulgação de informações para os escolares, crianças e adolescentes, e para os membros da comunidade na qual se localiza a unidade escolar, voltadas para a conscientização e valorização da vida e dos Direitos Humanos e para o exercício pleno da cidadania, preferencialmente através da realização de campanhas educativas;

VI – fortalecimento dos vínculos entre a escola e a comunidade localizada no seu entorno, preferencialmente através do desenvolvimento de ações culturais, sociais e desportivas;

VII – priorização de ação nas escolas que possuem os mais altos índices de violência.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 21/10/09.

Ítalo Cardoso – PT – Presidente
Gilberto Natalini – PSDB – Relator
Abou Anni – PV
Agnaldo Timóteo – PR
Celso Jatene - PTB
Gabriel Chalita – PSB
João Antonio - PT
José Olímpio - PP
Kamia - DEM