



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE

PL 002/2017

A autoria da presente Proposição é da nobre vereadora Fernanda Schlic Garcia.

Trata-se de PL que “Cria a Política de Acesso à Creche do Município de Sorocaba e dá outras providências”, com a seguinte redação:

A Câmara Municipal de Sorocaba decreta:

Art. 1º - Esta Lei institui a política de acesso à creche, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas pelo plano de acesso à creche, de duração decenal.

§ 1º O plano de acesso à creche deverá ser precedido de audiências públicas.

§ 2º Após cinco anos de vigência, o Poder Público municipal deverá promover audiências públicas para avaliar os resultados obtidos com a execução do plano de acesso à creche.

§ 3º O Poder Público municipal terá o prazo de seis meses, a contar da data do início da vigência desta Lei, para encaminhar o plano à Câmara Municipal.

Art. 2º - A política municipal de acesso à creche tem por objetivo assegurar o direito de todas as crianças de até três anos de idade ao ensino infantil em creches ou entidades equivalentes, atendidos os seguintes princípios:

I - o respeito à dignidade humana da criança;

II - a autonomia da vontade das famílias;

III - a universalização da educação infantil;

IV - a gratuidade do serviço educacional infantil;

V - a obrigatoriedade da oferta pelo Poder Público municipal de educação infantil em período integral;

VI - a atenção especial às crianças em situação de vulnerabilidade social, principalmente as crianças com deficiência;



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

VII – a participação ativa dos pais no cotidiano das instituições de educação infantil.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

A matéria sobre Política Municipal de acesso às creches municipais constitui prestação de serviços públicos essenciais à população infantil, e, inobstante os elevados propósitos da parlamentar, autora do projeto, constitui prerrogativa exclusiva do sr. Prefeito Municipal, pois diz respeito à organização, direção e execução de serviços públicos pela Administração, do que se infere a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo a respeito do assunto, conforme ora expõe.

A Constituição Federal impõe ao Estado, em sentido amplo, quanto à educação e ensino, a observância dos princípios enunciados no Art. 206, incs. I a IV:

“Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”.

A educação infantil, como primeira etapa da educação básica, é direito assegurado pela Constituição da República, assim como o ensino fundamental, estatutando o Art. 208, incs. I e IV, a respeito do assunto, o seguinte:

“Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I – ensino fundamental obrigatório e gratuito...

(...)

IV – educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (inc. IV com redação dada pela EC nº 53, de 19 de dezembro de 2006);



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

De acordo com o disposto no Art. 29 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), a finalidade da educação infantil é o desenvolvimento integral da criança, compreendidos os aspectos físico, psicológico, intelectual e social; em contrapartida o ordenamento jurídico impõe ao Estado o respectivo dever, cabendo aos Municípios a atuação prioritária no âmbito da educação infantil e fundamental, nos termos do § 2º do Art. 211 da CF:

“Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

(...)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996) ”.

Estabelece ainda a citada Lei nº 9.394, de 1996, no seu Art. 11, que:

“Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I - (...)

V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. ”

Já a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que “Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, e dá outras providências”, determina no seu Art. 53 o quanto segue:

“Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*
- II - direito de ser respeitado por seus educadores;*
- III - direito de contestar critérios avaliativos, podendo recorrer às instâncias escolares superiores;*
- IV - direito de organização e participação em entidades estudantis;*
- V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência. ”*



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

Do exame do ordenamento jurídico de regência, infere-se o dever do Município de possibilitar o exercício do direito fundamental da criança e do adolescente à educação, mediante a oferta de matrícula em estabelecimento de ensino mantido pelo Poder Público, em local próximo da residência do educando, muitas vezes carente, a quem a Constituição da República assegura integral proteção e amparo, no âmbito da assistência social, de acordo com o Art. 203 da Lei Maior.¹

Com respeito às atribuições específicas do Chefe do Executivo, estabelece o Art. 47 da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável por simetria no âmbito do Município, o seguinte:

“Art. 47. Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

I - (...)

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;”

A LOMS, no seu Art. 61, dispõe que: *“Compete privativamente ao Prefeito: ...II – exercer a direção superior da Administração Pública Municipal; ...VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da Lei”* (competências materiais/administrativas). E de acordo com o Art. 38 do mesmo estatuto: *“Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: ...IV- criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município”* (competência legislativa).

Não se nega à Câmara Municipal o direito de editar normas gerais, de interesse local, mas no exercício desse mister o Poder Legislativo não pode editar regras concretas de administração, determinando providências a serem cumpridas pelo sr. Prefeito Municipal, ao qual se subordinam as Secretarias de Governo, dentre elas a

¹ Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I – a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, e à velhice;

II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;”



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

Secretaria de Educação, responsável pela implementação e forma de funcionamento das creches no Município, sob pena de ofensa ao princípio do respeito da independência e harmonia dos Poderes.

A Constituição Federal, de observância obrigatória por todos os entes federados (princípio da simetria), determina no seu Art. 61, § 1º, inc. II, alíneas b) e e), que são da iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "*serviços públicos*"; e também compete-lhe privativamente (Art. 84, inc. II -) "*exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;*" e (Art. 84, VI-) "*dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesas nem criação ou extinção de órgãos públicos*";

Para administrar se faz necessária lei precedente, por vezes o legislador constituinte originário retira o diploma legislativo correspondente do arco da iniciativa legal e o restringe à iniciativa reservada do chefe do Poder Executivo, disposição essa encontrada na Constituição da República, especificamente no artigo 62, parágrafo 1º, II, e, quando trata da criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública. A matéria é atinente ao processo legislativo e convergem doutrina e jurisprudência, esta do Supremo Tribunal Federal e deste Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para a afirmação de que as regras referentes ao procedimento de elaboração de leis, fixadas na Carta Magna, são de observância obrigatória para todos os entes federados. Na medida em que a lei aqui combatida cria uma obrigação para o Poder Executivo, está a mesma interferindo nas atribuições de caráter administrativo de órgão público municipal e, por isso, vedada a iniciativa legislativa ao Poder Legislativo Municipal por um seu vereador.

Em que pese a inconstitucionalidade apresentada, cabe-nos ressaltar que atendendo à melhor técnica legislativa, de acordo com a Lei complementar nº 95, de



Câmara Municipal de Sorocaba

Estado de São Paulo

SECRETARIA JURÍDICA

26 de fevereiro de 1998, os artigos deste projeto deverão ser grafados de acordo com o Art. 10, I, que estabelece:

"Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste";

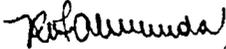
Ainda o Art. 3º precisa indicar as disposições que podem ser revogadas, no caso de aprovação deste PL, Art. 9º da LC 95/98:

"Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas". (Redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26.4.2001).

Por fim, concluímos a ocorrência de vício de iniciativa da proposição, por afronta ao princípio da separação de poderes, afigurando-se a inconstitucionalidade formal da presente proposição.

É o parecer.

Sorocaba, 2 de fevereiro de 2017.


RENATA FOGAÇA DE ALMEIDA
ASSESSORA JURÍDICA

De acordo:


MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretaria Jurídica