



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2651/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0396/16.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Paulo Fiorilo, que "institui o reconhecimento do caráter educacional e formativo da capoeira em suas manifestações culturais e esportivas e permite a celebração de parcerias para o seu ensino nos estabelecimentos de educação básica, públicos".

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, pois encontra amparo na competência legislativa desta Casa, como será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

No aspecto material, versando o projeto sobre assunto de interesse local, insere-se na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal.

Com efeito, a matéria de fundo veiculada pelo projeto diz respeito a serviço público municipal, matéria para a qual não mais existe iniciativa reservada ao Prefeito, por força da Emenda à Lei Orgânica nº 28/06, como, aliás, não poderia deixar de ser, eis que tal reserva não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Outrossim, o projeto alinha-se com perfeição ao disposto em nossa Lei Orgânica que a respeito dos princípios e diretrizes que devem reger a organização do Município, assim dispõe:

Art. 2.º A organização do Município observará os seguintes princípios e diretrizes:

...

XI - a preservação dos valores históricos e culturais da população.

Art. 7º - É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

...

IV - proteção e acesso ao patrimônio histórico, cultural, turístico, artístico, arquitetônico e paisagístico

E, de modo ainda mais preciso, a Lei Orgânica prevê o dever do Município de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais, verbis:

Art. 191 - O Município de São Paulo garantirá a todos o exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes de cultura, observado o princípio da descentralização, apoiando e incentivando a valorização e a difusão das manifestações culturais.

Art. 192 - O Município adotará medidas de preservação das manifestações e dos bens de valor histórico, artístico e cultural, bem como das paisagens naturais e construídas, notáveis e dos sítios arqueológicos.

Parágrafo único - O disposto neste artigo abrange os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente, ou em conjunto, relacionados com a identidade, a ação e a memória dos diferentes grupos formadores da sociedade, incluídos:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

...

Art. 193 - O Poder Público Municipal promoverá através dos órgãos competentes:

...

II - a proteção das manifestações religiosas, das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras e as de outros grupos participantes do processo de formação da cultura nacional;

Registre-se, também, que a proposta dá cumprimento ao disposto na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9.394/96, que enuncia a divulgação da cultura como um dos princípios do ensino e, mais ainda, obriga o estudo da cultura afro-brasileira nos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, conforme dispositivos abaixo transcritos:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

...

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

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

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

...

Resta claro, portanto, que o projeto adequa-se ao ordenamento jurídico vigente.

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

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Autor do voto vencedor

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM) - Contrária

VOTO VENCIDO DA RELATORA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0396/16.

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos Nobres Vereadores Paulo Fiorilo, Jean Madeira e Alfredinho, que "institui o reconhecimento do caráter educacional e formativo da capoeira em suas manifestações culturais e esportivas e permite a celebração de parcerias para o seu ensino nos estabelecimentos de educação básica, públicos".

A proposta objetiva ainda incluir a capoeira como disciplina nas escolas públicas municipais de São Paulo.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura não reúne condições para prosseguir em tramitação, posto que não observa os limites da competência legislativa desta Casa, invadindo seara privativa do Executivo.

De fato, versa a propositura sobre serviços públicos, matéria que a Lei Orgânica do Município, por força da Emenda nº 28, de 2006, que alterou a redação do inciso IV, do § 2º, do art. 37, retirou do âmbito da iniciativa reservada do Sr. Prefeito.

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.

Ocorre que, pelo teor dos dispositivos propostos, verifica-se que, em realidade, não se tratam de meras diretrizes, mas, sim de ações concretas a serem realizadas pelo Executivo quando da prestação do serviço público de educação.

Nesta linha, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, com a redação dada pela Lei nº 10.709/03) já estabeleceu as atribuições dos Municípios:

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

I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;

II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;

IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;

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.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica."

De acordo com o art. 9º, inciso 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 - órgão integrante do Conselho Nacional de Educação - após proposta do Ministério da Educação, deliberar acerca das diretrizes curriculares (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, inciso III, Lei Federal nº 9.394/96), sistemática essa reafirmada pelo art. 26, "caput", da mesma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.346/96, com a redação dada pelas Leis nº 12.796/13 e 13.415/17):

"Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada

estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

[...]

§ 10. A inclusão de novos componentes curriculares de caráter obrigatório na Base Nacional Comum Curricular dependerá de aprovação do Conselho Nacional de Educação e de homologação pelo Ministro de Estado da Educação."

Assim, ao pretender incluir disciplina nova na grade curricular das escolas públicas, a proposta afronta a competência do Poder Executivo, eis que é a este, em conjunto com o Conselho Municipal de Educação, que compete à elaboração do Plano Municipal de Educação (art. 200, § 3º, Lei Orgânica do Município).

Desta forma, a propositura ao imiscuir-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violou o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Destaque-se, por fim, que a matéria já foi objeto de apreciação pelo Poder Judiciário, através da ADIN nº 02.93519-65.2011.8.26.0000, que tramitou perante o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que julgou inconstitucional a Lei oriunda do Município de Itatinga, tendo o Órgão Especial deliberado da seguinte maneira:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal que determina ao Poder Executivo a inclusão da matéria "Educação Cívica e Valores Humanos" como atividade extracurricular na rede de ensino público municipal, e dá outras providências. Violação à regra de separação de poderes contida nos artigos 5º, 47, incisos II e XIV e art. 114, todos da Constituição Estadual - Ação procedente." ADIN nº 02.93519-65.2011.8.26.0000. Requerente(s): Prefeito do Município de Itatinga. Requerido(s): Presidente da Câmara Municipal de Itatinga. Relator: Antonio Carlos Malheiros. Data do julgamento: 17/out./2012

Pelo exposto, somos pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/12/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente - Contrário

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL) - Contrário

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rute Costa (PSD) - Contrário

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 06/02/2020, p. 126

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