



Plo 0002-19

PARECER Nº _____ DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 0002/19.

Trata-se de Projeto de Emenda à Lei Orgânica, de iniciativa do nobre Vereador Arselino Tatto, subscrito por 1/3 dos membros desta Casa, que acrescenta parágrafo 6º ao art. 200 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, para vedar o ensino domiciliar no Sistema Municipal de Educação Básica obrigatória.

A proposta pretende vedar o ensino domiciliar na rede municipal de ensino na cidade de São Paulo.

Sob o aspecto jurídico nada obsta o prosseguimento da presente propositura, consoante será demonstrado.

Inicialmente cumpre observar que a Lei Orgânica rege a auto-organização, a autoadministração e o autogoverno do Município, fazendo as vezes de uma constituição municipal. De acordo com o art. 29 da Constituição Federal, a Lei Orgânica deve atender aos princípios estabelecidos na Lei Maior e na Constituição Estadual, do que se pode compreender, por exemplo, a necessidade de processo solene para sua modificação, tal qual se dá nos âmbitos federal e estadual. Assim, no caso do Município de São Paulo, sua Lei Orgânica somente admite emenda mediante proposta de 1/3 dos membros da Câmara Municipal, do Prefeito ou de 5% dos eleitores, votada em dois turnos, aprovada quando obtiver voto favorável de 2/3 dos membros da Câmara Municipal em ambas as votações (art. 36).

Por outro lado, a Constituição Federal, quando cuida de processo legislativo de leis ordinárias e complementares, reserva algumas matérias à iniciativa privativa de determinadas autoridades que não membros do Congresso Nacional, como ocorre no art. 61, § 1º, que lista matérias situadas na esfera da competência privativa do Presidente da República. Essa limitação, embora não tenha previsão expressa em relação às propostas de emenda constitucional, constitui nítida limitação implícita ao poder de reforma, conforme aponta a doutrina:

“A existência de limitação explícita e implícita que controla o Poder Constituinte derivado-reformador é, igualmente, reconhecida por Pontes de Miranda, Pinto Ferreira e Nelson de Souza Sampaio, que entre outros ilustres publicistas salientam ser implicitamente irreformável a norma constitucional que prevê as limitações expressas (CF, art. 60), pois, se diferente fosse, a proibição expressa poderia desaparecer, para, só posteriormente, desaparecer, por exemplo, as cláusulas pétreas. Além disto, observa-se a inalterabilidade do titular do Poder Constituinte derivado-reformador, sob pena de também afrontar a Separação dos Poderes da República”. (MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 23ª ed, São Paulo: Atlas, 2008, p. 666).



Plo 0002-19

Assim, embora inexistir vedação expressa, a apresentação de propostas de emenda à Constituição em matéria relacionada à competência privativa do Chefe do Poder Executivo não poderá prescindir de sua iniciativa. No Supremo Tribunal Federal as decisões são nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MILITARES DO ESTADO DE RONDÔNIA. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - À luz do princípio da simetria, a jurisprudência desta Suprema Corte é pacífica ao afirmar que, no tocante ao regime jurídico dos servidores militares estaduais, a iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, f, da Constituição.

II - O vício formal não é superado pelo fato de a iniciativa legislativa ostentar hierarquia constitucional.

III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 148-A da Constituição do Estado de Rondonia e do artigo 45 das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta local, ambos acrescidos por meio da Emenda Constitucional 56, de 30 de maio de 2007.”

(STF, Pleno, ADI 3930, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 16.09.2009) (grifo nosso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE MATO GROSSO. PROJETO ORIGINADO NA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO. VIOLAÇÃO À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. EXISTÊNCIA, TAMBÉM, DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. LIMITE ÚNICO. SUBSÍDIOS DE PARLAMENTAR LIMITADO AO DOS DESEMBARGADORES. VINCULAÇÃO DE ESPÉCIES REMUNERATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - A iniciativa de lei que disponha sobre o regime jurídico dos servidores públicos é reservada ao Chefe do Poder Executivo local por força do artigo 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal.

II - Não se aplica o limite único fixado no § 12, do art. 37, da Constituição Federal, aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores conforme estabelece esse mesmo dispositivo. A lei local impugnada não faz a referida ressalva.

III - É vedada a vinculação de quaisquer espécies remuneratórias, para efeito de remuneração de pessoal do serviço público, nos termos do art. 37, XIII, da Constituição Federal.



Plo 0002-19

IV - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 54, de 26 de agosto de 2008, que modificou o art. 145, §§ 2º e 4º, da Constituição do Estado de Mato Grosso.”

(STF, Pleno, ADI 4154, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 26.05.2010) (grifo nosso).

Nesse aspecto, importante observar que não há qualquer óbice jurídico ao prosseguimento da propositura que encontra fundamento no art. 37, *caput*, da LOM segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Em seu aspecto de fundo cumpre observar que, segundo Dirley da Cunha Junior, entende-se por interesse local “*não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato*”. (In Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador, Juspodivm, p. 841),

Ademais impera observar que é competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre educação e também dos Municípios, no âmbito do interesse local (art. 24, IX, combinado com art. 30, I e II, da Constituição Federal).

Deste modo, o Município detém competência legislativa para tratar do tema educação, conforme expressa previsão constitucional:



Plo 0002-19

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

...

X - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Art. 30. Compete aos Municípios:

...

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

...

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

Convém mencionar, ainda, que o art. 205 da Constituição Federal estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado, devendo ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa. No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o dever de atuação do Município na garantia de educação (art. 200 e seguintes da LOM).

E é exatamente esse sentido que se pretende alcançar com a presente proposta, isto é, que a educação não seja domiciliar e sim dentro das salas de aula, a fim de ser promovida e incentivada e com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, já que a sala de aula seria o ambiente mais propício a alcançar esse objetivo.

Para ser aprovado, o projeto depende do voto de 2/3 (dois terços) dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 5º, inciso III, da Lei Orgânica do Município

Pelo exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,