



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0020/23.

Trata-se de projeto de resolução, de autoria dos Nobres Vereadores Arselino Tatto e Luna Zarattini, que visa instituir o Programa Ditadura Nunca Mais, Democracia para Sempre no âmbito da Rede Municipal de Ensino.

Segundo a propositura, referido Programa tem por objetivo proporcionar aos alunos da Rede Municipal de Ensino e suas respectivas famílias, a distribuição gratuita de livros, vídeos, áudio visuais e outras ferramentas que tratem de educação para democracia.

A Justificativa enfatiza a necessidade de ações de fortalecimento das instituições democráticas, ante ao aumento da violência política e dos núcleos nazistas no Brasil.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

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).

Nesse aspecto, cabe observar 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.

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, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde justamente se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”



Esse entendimento foi mantido pelo órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Em seu aspecto de fundo o projeto visa aperfeiçoar a prestação do serviço público educação, através da distribuição gratuita de livros, vídeos, áudio visuais e outras ferramentas que tratem de educação para democracia.

A matéria de fundo versada na propositura – proteção e direito da educação – possui matriz constitucional, estando expressamente consignada no art. 208 da Constituição Federal.

Em outro aspecto, consoante o disposto nos artigos 30, inciso I, da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior, *“entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.”* (Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p. 841)

A propositura também encontra fundamento na competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na proteção e defesa da educação, cultura e lazer, nos termos do art. 24, inciso IX c/c art. 30, inciso II, ambos da Constituição Federal de 1988, que confere competência legislativa supletiva aos Municípios neste aspecto, já que o objetivo do projeto se refere à formação política, cívica, filosófica e ética de parlamentares, servidores públicos e cidadãos em geral, principalmente estudantes e para a discussão de problemas públicos relevantes, relativos ao Município e à sua inserção nas questões nacionais e globais.

O direito a educação nos dizeres do eminente Pinto Ferreira ao analisar esse tema, *“surgiu recentemente nos textos constitucionais. Os títulos sobre ordem econômica e social, educação e cultura revelam a tendência das Constituições em favor de um Estado social. Esta clara opção constitucional faz deste ordenamento econômico e cultural um dos mais importantes títulos das novas Constituições, assinalando o advento de um novo modelo de Estado, tendo como valor-fim a justiça social e a cultura, numa democracia pluralista exigida pela sociedade de massas do século XX.”* (Revista de Informação Legislativa, "Educação e Constituinte", vol. 92, p. 171/173)

Já para Celso Lafer, que também exterioriza a sua preocupação acadêmica sobre o tema, o direito à educação - que se mostra redutível à noção dos direitos de segunda geração - exprime, de um lado, no plano do sistema jurídico-normativo, a exigência de solidariedade social, e pressupõe, de outro, a asserção de que a dignidade humana, enquanto valor impregnado de centralidade em nosso ordenamento político, só se afirmará com a expansão das liberdades públicas, quaisquer que sejam as dimensões em que estas se projetem:



"(...) É por essa razão que os assim chamados direitos de segunda geração, previstos pelo 'welfare state', são direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade. Tais direitos - como o direito ao trabalho, à saúde, à educação - têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. Daí a complementaridade, na perspectiva 'ex parte populi', entre os direitos de primeira e de segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas. Por isso, os direitos de crédito, denominados direitos econômico-sociais e culturais, podem ser encarados como direitos que tornam reais direitos formais: procuraram garantir a todos o acesso aos meios de vida e de trabalho num sentido amplo (...)." (A Reconstrução dos Direitos Humanos, Companhia de Letras, 1988, p. 127 e 130/131)

Nesse diapasão, observa-se a busca pela preservação do Estado Democrático de Direito consagrado no art. 1º do texto constitucional, bem como a concretização do dever constitucional imposto ao Poder Público de incentivo à educação e a garantia da cidadania, insculpido nos arts. 6º e 205, do Texto Maior, *in verbis*:

"(...)

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

(...)"

De se ressaltar ainda que o pluralismo de ideais é um dos princípios norteadores do ensino, nos termos do art. 206, III da Carta Magna.

Por seu turno, expressa, também, a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 204, "caput", transcrito:

"(...)

Art. 204 - O Município garantirá a educação visando o pleno desenvolvimento da pessoa, preparo para o exercício consciente da cidadania e para o trabalho.

(...)"



É manifesto, pois, o interesse público a ser tutelado sob o fundamento do latente interesse local combinado com o dever de promoção da educação, o qual possibilitará o efetivo exercício da cidadania.

Para ser aprovado, é necessária a realização obrigatória de pelo menos 2 (duas) audiências públicas durante a sua tramitação, bem como do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos dos artigos 41, inciso XI, e 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça e Legislação Participativa, em