



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER CECE

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E JUVENTUDE

Institui a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas instituições escolares da rede municipal de ensino de Porto Alegre.

SEI Nº 210.00338/2021-56

PROCESSO Nº 0757/21

PLL Nº 312

Vem a esta Comissão, para **Parecer** o Projeto em epígrafe, de autoria do Vereador Jonas Reis.

O Projeto Institui a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas instituições escolares da rede municipal de ensino de Porto Alegre.

A douta Procuradoria da Casa analisou o teor da presente proposta, onde aduz que o projeto de lei apresenta vício de inconstitucionalidade, uma vez que cuida de matéria tipicamente administrativa.

Posteriormente, a matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça, que por sua vez emitiu Parecer pela existência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Nos termos da proposição apresentada, no findar do ano de 2019 foi promulgada e sancionada a Lei 13.935/2019 que estabelece a presença de profissionais de psicologia e de serviço social nas escolas de educação básica brasileira. Hoje, casos como depressão, transtornos psicossociais, comportamentos de agressividade, bullying, entre outros poderão ser identificados por esses profissionais, que acolherão os estudantes e os orientarão junto aos seus familiares e membros do corpo docente da área de orientação escolar a melhor forma de tratamento.

Destaca que O acompanhamento longitudinal de profissionais especializados visa apoiar a comunidade escolar na mediação das situações sociais que vêm a se manifestar no ambiente escolar como as mencionadas. Ainda, o acompanhamento da comunidade escolar por profissionais do serviço social e psicologia

possibilita o desenvolvimento de ações preventivas e debates pertinentes para o desenvolvimento do bem estar coletivo.

Aduz, que a atual conjuntura da educação tem apresentado um cenário de complexidade diante da problemática da aprendizagem e dos índices educacionais, cujas taxas de evasão e repetência têm ampliado. Sendo um dos fatores desse fenômeno o contexto de vulnerabilidade social e econômica no qual os estudantes vivem, do qual a escola por muitas vezes torna-se um local de refúgio e acolhimento de sentimentos, angústias e emoções, que podem se materializar de distintas formas. Percebe-se que em muitos casos de baixo rendimento de aprendizagem e não aproveitamento escolar envolvem situações de conflitos de origem emocional e psicossocial. Nesse caso, cabe ao poder público propiciar o atendimento adequado, inserido no ambiente escolar e de aprendizagem.

Em apertada síntese, é o relatório.

Primeiramente, passamos a esclarecer que, em que pese a procuradoria legislativa apontar vícios na proposição, data vênia, a matéria posta em análise já foi discutida amplamente nos tribunais superiores, por esse motivo, **temos que não incorre em inconstitucionalidade formal**, visto que ao não criar obrigações ou atribuições a órgãos públicos, não usurpa a esfera de competência do Poder Executivo Municipal prevista no art. 61 da Constituição Federal, tendo quanto a isso observado os requisitos formais do processo legislativo, além de não ultrapassar o disposto no art. 2º da CF/88 e art. 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul quanto à separação dos poderes.

As matérias de competência e iniciativa reservadas são rol taxativo na CF/88 e nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, lecionando HELY LOPES MEIREL-LES que:

“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 Executivo local, os projetos de lei 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; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. **Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.** (grifo nosso)

Com base nesses fundamentos, vê-se que o alcance material da norma diz respeito ao direito fundamental ao desporto e à educação, entre o poder público e entidades privadas no âmbito do Município de Porto Alegre, não havendo a reserva de iniciativa, já que não se insere dentre o rol taxativo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nessa perspectiva, quanto à inobservância de invasão de competência do Poder Executivo da proposição, cabe trazer a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076374750:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.080/2017. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. INSTITUI O PROGRAMA DE PARCERIA A UNIÃO FAZ A EDUCAÇÃO - ADOTE UMA ESCOLA. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO NA ESTRUTURAÇÃO DOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES NÃO CONFIGURADA. Não padece de inconstitucionalidade formal lei municipal de iniciativa do Poder Legislativo que institui o programa denominado A União faz a Educação - Adote uma Escola, possibilitando que as empresas privadas contribuam para a melhoria da qualidade do ensino na rede pública municipal, por meio de doações de materiais escolares, livros, uniformes, promoção de palestras, e patrocínio de obras de manutenção, reforma e ampliação de prédios escolares, com direito à publicidade. A lei impugnada não altera a estruturação dos órgãos públicos, nem as atividades administrativas, tampouco cria atribuições aos órgãos

da Administração, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, previstas no art. 60, II, da Constituição Estadual. JULGARAM IMPROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70076374750, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 21/05/2018)

O TJRS consignou que “A parceria implementada pela Lei 3.080/17 visa, tão-somente, a oportunizar que as empresas privadas contribuam para a melhoria da qualidade do ensino da rede pública, sabidamente, deficitária e sucateada” e que a “A iniciativa do Poder Legislativo é louvável e vem ao encontro do interesse público”. Além de tudo, assentou que:

“Não se pode simplesmente engessar ou esvaziar a competência do legislativo municipal, que, como bem salientou o eminente Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa naquele julgamento da referida ADI, ficaria limitado a fazer voto de louvor, voto de pesar e dar nome em rua

(...)

Entendo que é hora de avançarmos, de valorizar a legislação municipal, como também ressaltou o eminente Des. Rui Portanova em sua manifestação na referida ADI, ainda mais quando a norma não cria qualquer despesa para o poder público e vem em total benefício dos cidadãos.”.

Vale a pena ainda referir também a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na ADIN 2039942-15.2017.8.26.0000, que teve por objeto a Lei n.º 16.612, de 20 de fevereiro de 2017, do Município de São Paulo, que dispõe sobre o “Programa de Combate a Pichações no Município de São Paulo”, de autoria parlamentar:

TJSP – ÓRGÃO ESPECIAL - ADIN 2039942-15.2017.8.26.0000 - EMENTA - Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n.º 16.612/2017 do Município de São Paulo, que dispõe sobre **“Programa de Combate a Pichações”**. I Inexigibilidade da outorga de mandato com poderes especiais para propositura de ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.868/99. Procuração que, de todo modo, anunciou ter sido outorgada para aquela sorte de propositura. II Petição inicial que alude a dispositivos infraconstitucionais. Irrelevância, já que não servirão eles como parâmetro de julgamento. **III Inocorrência de ofensa à competência constitucional do Município ou aos limites para a atuação do Legislativo quanto à matéria versada no diploma impugnado. Inconstitucionalidade reconhecida, porém, de dispositivos pontuais (artigos 8º e 9º) que proíbem a Administração de contratar infratores, obrigam-na a instituir cadastro interno e autorizam o Executivo a firmar termos de cooperação.** Artigos 24 § 2º e 47 da Constituição paulista. Ação parcialmente procedente. (...) Realmente, zelar pela proteção do meio ambiente urbano e pelo controle da poluição, exercer o poder de polícia e conferir ao Executivo a incumbência de disciplinar o procedimento administrativo para apuração das infrações (artigo 4º) eram atividades que já se compreendiam na natural incumbência daqueles órgãos da Administração.

E ainda na ADIN n.º 2246723-06.2016.8.26.0000 do mesmo TJ-SP:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da

poluição. Precedentes deste Órgão Especial. (...).” (Adin n.º 2246723-06.2016.8.26.0000, rel. Des. Márcio Bartoli, 5.4.2017).

Também não incorre em inconstitucionalidade material, constata-se que a matéria constante do Projeto de Lei n.º 312/21, de autoria do Vereador Jonas Reis, de fato insere-se no âmbito de matérias de interesse local, nos termos do artigo 30, I da Constituição Federal, portanto de competência legislativa do município, ao qual ainda cabe suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, por força do artigo 30, II da CF/88. Dispõe o artigo 30 da Constituição Federal, prevendo a faculdade normativa dos Municípios, através da capacidade de editar leis locais próprias ou legislação suplementar às leis estaduais e federais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

No tocante à competência desta Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Juventude, já superada a análise própria dos aspectos jurídicos, o exame do Projeto deverá ocorrer com base no que está previsto no art. 39 do Regimento Interno desta CMPA.

O Projeto é meritório, sendo dever desta cidade elaborar programas voltados à educação.

Trata-se, portanto, de uma proposição que objetiva somar na formação das crianças e jovens do município, assim, se trata de um pleito legítimo, de competência desta Casa Legislativa, com a ilustre e nobre finalidade de contribuir o ensino dos estudantes da rede básica do Município de Porto Alegre, nos termos do que prevê o art. 39 do Regimento Interno desta Casa.

Nesse sentido, salvo melhor juízo, deve prosseguir sem qualquer ressalva.

Pelos motivos acima alinhados, não havendo óbice para a tramitação do Projeto, considerando meritória a matéria, este Relator manifesta-se pela sua **APROVAÇÃO**.

Porto Alegre, 05 de abril de 2023.

Vereador Giovane Byl
Relator



Documento assinado eletronicamente por **Giovane Luiz de Lima Junior, Vereador(a)**, em 05/04/2023, às 17:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0533653** e o código CRC **1C8158D7**.



Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4342 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 068/23 – CECE** contido no doc 0533653 (SEI nº 210.00338/2021-56 – Proc. nº 0757/21 - PLL nº 312/21), de autoria do vereador Giovane Byl, foi **APROVADO** através do Sistema de Deliberação Remota, com votação encerrada no dia **11 de abril de 2023**, tendo obtido **05** votos FAVORÁVEIS e **00** voto CONTRÁRIO, conforme Relatório de Votação abaixo:

CONCLUSÃO DO PARECER: Pela **aprovação** do Projeto.

Vereador Mauro Pinheiro – Presidente: FAVORÁVEL

Vereador Gilson Padeiro – Vice-Presidente: FAVORÁVEL

Vereador Giovane Byl: FAVORÁVEL

Vereador Giovani Culau e Coletivo: FAVORÁVEL

Vereador Jonas Reis: FAVORÁVEL



Documento assinado eletronicamente por **Tatiane da Silva Santos Lucas, Assistente Legislativo**, em 12/04/2023, às 10:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0536536** e o código CRC **9A59A0D8**.