



PARECER JURÍDICO Nº /2017

PROJETO DE LEI Nº 90/2017

1. Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do nobre Vereador Pascoal Laturrage, que “INSTITUI, NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO, O “PROGRAMA ESCOLA SEM PARTIDO” CONFORME ESPECIFICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, o Projeto faz-se necessário e urgente para adotar medidas eficazes para prevenir a prática da doutrinação política e ideológica nas escolas e a usurpação do direito dos pais a que seus filhos recebam a educação moral que esteja de acordo com suas próprias convicções.

3. Afirma que trata-se de práticas ilícitas, violadoras de direitos e liberdades fundamentais dos estudantes e de seus pais ou responsáveis.

4. Embora louvável a proposta, é imperiosa, acima de tudo, a observância de determinados requisitos na produção legislativa.

5. Analisando minuciosamente o presente Projeto, denotamos que o mesmo, com a devida vênia, apresenta vício formal de iniciativa capaz de sujeitá-lo à inconstitucionalidade, na medida em que estabelece deveres/obrigações e vedações a serem cumpridas pelo Município, revelando descabida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, afrontando, portanto, o Princípio da Separação dos Poderes.

6. Isso porque, ao instituir o “Programa Escola sem Partido” evidente está o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização da Administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco, aqui concreto, de se romper o Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes.



7. Não é conferido ao Poder Legislativo a iniciativa para, dispor em lei, sobre atribuições que diretamente repercutem no serviço público de ensino, que é matéria tipicamente administrativa, da alçada privativa do Executivo Municipal.

8. O tema sob análise não é novo no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que vem declarando inconstitucionais leis que promovem o comate à doutrinação ideológica nas escolas.

9. Confira-se recente decisão do Ministro Luís Roberto Barroso ao determinar a suspensão dos efeitos da Lei Alagoana 7.800/2016, que inspirada no programa denominado “Escola Sem Partido”, prevê neutralidade política, ideológica e religiosa na escola e pune os professores e outros servidores escolares que desrespeitem essas regras:

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

ADI 5537 E 5580

Relator Min. Roberto Barroso

Data da publicação: 23/03/2017

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROGRAMA ESCOLA LIVRE. LEI ESTADUAL. VÍCIOS FORMAIS (DE COMPETÊNCIA E DE INICIATIVA) E AFRONTA AO PLURALISMO DE IDEIAS. CAUTELAR DEFERIDA. I – Vícios formais da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas: 1. **Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV): a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios e diretrizes do sistema (CF, art. 206, II e III); 2. Afronta a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: usurpação da competência da União para estabelecer normas gerais sobre o tema (CF, art. 24, IX e § 1º); 3. Violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I): a lei impugnada prevê normas contratuais a serem observadas pelas escolas confessionais; 4. **Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo****



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

legislativo (CF, art. 61, § 1º, “c” e “e”, ao art. 63, I): não é possível, mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar, promover a alteração do regime jurídico aplicável aos professores da rede escolar pública, a alteração de atribuições de órgãos do Poder Executivo e prever obrigação de oferta de curso que implica aumento de gastos. II. Inconstitucionalidades materiais da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas: 5. Violação do direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição. Supressão de domínios inteiros do saber do universo escolar. Incompatibilidade entre o suposto dever de neutralidade, previsto na lei, e os princípios constitucionais da liberdade de ensinar, de aprender e do pluralismo de ideias (CF/1988, arts. 205, 206 e 214). 6. Vedações genéricas de conduta que, a pretexto de evitarem a doutrinação de alunos, podem gerar a perseguição de professores que não compartilhem das visões dominantes. Risco de aplicação seletiva da lei, para fins persecutórios. Violação ao princípio da proporcionalidade (CF/1988, art. 5º, LIV, c/c art. 1º). 7. Plausibilidade do direito e perigo na demora reconhecidos. Deferimento da cautelar.

10. Necessário esclarecer que noticiada Lei Alagoana, cujos efeitos foram suspensos pelo Supremo Tribunal Federal, é de conteúdo similar ao da presente proposta. Devido a isso, importante trazeremos a baila o apontamento do Ministro em relação a competência para legislar sobre o tema.

11. Em análise preliminar do caso, o Ministro Luís Roberto Barroso, afirmara que a lei viola a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, prevista no artigo 22, inciso XXIV, da Constituição Federal.

12. Segundo o Ministro, legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, as finalidades e os alicerces da educação. ***“Ocorre justamente que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias constituem diretrizes para a organização da***



educação impostas pela própria Constituição. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O estado não pode sequer pretender complementar tal norma”, destacou.

13. Apesar do Supremo Tribunal Federal não ter ainda julgado definitivamente a constitucionalidade da referida Lei Alagoana, em outro precedente o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a impossibilidade do Legislativo traçar normas sobre o sistema de ensino, vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

LEI ALAGOANA Nº 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.

1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.

2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências.

3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2.329/AL, **Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA**, Dje 116, 25 jun. 2010)

14. E ainda:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Competência do relator para negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível. Lei municipal de iniciativa parlamentar. Introdução de matéria no conteúdo programático das escolas das redes municipal e privada de ensino. Criação de atribuição. Professor. Curso de



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

formação. Regime do servidor. Aumento de despesa. **Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Prerrogativa do Chefe do Poder Executivo.** Precedentes. 1. É competente o relator (arts. 557, caput, do Código de Processo Civil e 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) para negar seguimento “ao recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior”. 2. **Ofende a Constituição Federal a lei de iniciativa parlamentar que cria atribuições para órgãos públicos e que trata do provimento de cargos e do regime jurídico dos servidores públicos, uma vez que, no caso, cabe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a deflagração do processo legislativo.** 3. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de padecer de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que, ao tratar de tema relativo a servidores públicos, acarreta aumento de despesas para o Poder Executivo. 4. Agravo regimental não provido. (RE 395912 AgR/SP – SÃO PAULO, AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, **Relator Min. DIAS TOFFOLI**, Julgamento: 06/08/2013 Órgão Julgador: Primeira Turma)

15. Ademais, imperioso mencionarmos, que o Ministério Público Federal também já se manifestara a respeito do tema emitindo Nota Técnica 01/2016, aduzindo que:

“O PL subverte a atual ordem constitucional, por inúmeras razões: (i) confunde a educação escolar com aquela que é fornecida pelos pais, e, com isso, os espaços público e privado; (ii) impede o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas (art. 206, III); (iii) nega a liberdade de cátedra e a possibilidade ampla de aprendizagem (art. 206, II); (iv) contraria o princípio da laicidade do Estado, porque permite, no âmbito da



escola, espaço público na concepção constitucional, a prevalência de visões morais/religiosas particulares.”

16. Portanto, considerada a iniciativa parlamentar do presente Projeto, é visível a invasão na esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo.

17. Como é sabido, ao Poder Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato, ao passo que ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

18. Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada no Projeto de Lei em comento.

19. Logo, a iniciativa de propor um Projeto de Lei sobre o tema em questão, afronta o Princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes, insculpido no art. 2º da Lei Maior, na medida em que a Câmara Municipal não tem a função de criar atribuições para os órgãos públicos ou determinar seu modo de execução, sob pena de se configurar imprópria ingerência na administração do Município, cuja competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

20. Noutra banda, não podemos olvidar que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, assegura a liberdade de expressão como garantia fundamental e o artigo 206 garante a liberdade de ensinar e divulgar o pensamento e o pluralismo de concepções pedagógicas.

21. Pelo exposto, concluímos, com o devido respeito e acatamento, que a matéria não deve prosperar, não obstante os nobilíssimos fins a que se destina, pois padece de vício de inconstitucionalidade formal, pelas razões alhures mencionadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

22. Feitas essas colocações preliminares para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos caso a matéria seja apreciada pelo Plenário da Casa Legislativa:

SUPORTE JURÍDICO – Artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, § 2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria simples, conforme preceitua o artigo 217, inciso I e § 1º, primeira parte, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO SIMBÓLICA – Na forma do artigo 218, inciso I, e § 1º, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o nosso parecer.

Porto Feliz, 25 de Outubro de 2017.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada

De acordo com o Parecer:

Dr. Reinaldo Crocco Júnior
Diretor Legislativo e de Políticas Públicas