Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE RIO GRANDE

ACEITO EM -	/	/ 2018
APROVADO EM -	/	/ 2018
REJEITADO EM -	/	/ 2018
ARQUIVO -		

Projeto de Lei de Vereador 172/2018

"Institui no Município de Rio Grande, o Programa Creche Domiciliar, visando a regulamentação da atividade das mães crecheiras, que prestam cuidados, em seu domicílio, de crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade, em turno integral ou contraturno."

Art. 1º - Fica instituído no Município de Rio Grande, o Programa Creche Domiciliar, com a finalidade de regulamentar a atividade das mães crecheiras, mulheres que desempenham, onerosamente, o cuidado de crianças de outras famílias, em turno integral ou no contraturno escolar.

§ 1º - São condições para o desempenho da atividade de creche domiciliar:

I - a atividade deve envolver crianças na faixa etária de 0 a 05 anos de idade;

II - o número máximo de crianças a serem atendidas pelo sistema de creche domiciliar é de 05 crianças;

III - as crianças a serem atendidas nas creches domiciliares devem residir no mesmo território da creche;

IV - poderão ser aceitas nas creches domiciliares, no contraturno escolar, crianças com idade superior a 04 anos, as quais deverão, obrigatoriamente, estar matriculadas e frequentar a escola de educação básica (pré-escola), como preconizado pelo artigo 4º, inciso I, alínea "a" da lei federal n.º 12.769/2013.

Art. 2º - O local para a implantação do Programa Creche Domiciliar, deve se adequar a obedecer, os seguintes critérios:

I - ser de fácil acesso à comunidade a qual se destina, preferencialmente, em áreas de grande concentração de pessoas e famílias que incluam na faixa de vulnerabilidade social;

II - manter boas e permanentes condições de higiene, segurança, salubridade, aeração e iluminação, bem como, espaço mínimo adequado para acolher com comodidade, o

número de crianças definido no art. 1º.

III - possuir área externa própria, cercada e delimitada, livre de lixo, entulhos outros objetos capazes de colocar em risco a segurança e a salubridade do ambiente;

IV - não compartilhar o mesmo espaço, nenhuma outra atividade laboral;

V - conter a proibição de consumo de cigarros, bebidas alcoólicas ou outras substâncias que possam causar dependência física ou psíquica.

Art. 3º - Para aderir ao Programa, a mãe crecheira deverá:

I - possuir plena capacidade física, psíquica e mental, sendo atestadas por profissional habilitado;

II - comprovar experiência mínima de 02 (dois) anos em atividades desenvolvidas no cuidado com crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade;

III - não estar inserida no mercado formal ou informal de trabalho, não desempenhando qualquer outra atividade laboral;

IV- ser alfabetizada;

V - possuir imóvel adequado à implantação do Programa;

VI - comprometer-se por zelar pelo decoro, salubridade e harmonia do ambiente onde as crianças serão atendidas, inclusive por parte dos familiares que residam no local.

Art. 4º - A vaga no Programa Creche Domiciliar se estende a qualquer criança dentro da faixa de idade citada, cujos responsáveis comprovarem:

I - estar inseridos no mercado formal ou informal de trabalho, de modo à criança não ter com quem permanecer durante o horário de trabalho dos pais;

II - preferencialmente estarem às famílias cadastradas junto ao Cadastro Único.

a) as vagas serão preenchidas no limite de 05 (cinco) crianças por unidade na qual o Programa é desenvolvido, computando-se neste número (porventura) os filhos que a mãe crecheira possua, nesta faixa etária.

b) as mães crecheiras deverão passar por um treinamento mínimo a ser instituído, por equipe em parceria, de servidores da Secretaria de Município de Educação, Secretaria de Município de Saúde, Secretaria de Município de Cidadania e Assistente Social, sem prejuízo do estabelecimento de parcerias com universidades e outros serviços que possuam capacidade técnica para tal.

Art. 5º - O acompanhamento para o desenvolvimento do Programa que será instituído por esta Lei, se dará pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - COMDICA - e pelo Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, com apoio do Programa Primeira Infância Melhor - PIM.

Parágrafo único. A fiscalização das unidades de cuidados domiciliar poderão ser efetuadas pelos Conselhos Tutelares, Ministério Público e, pelos Conselhos de Direito afins à política atinente a infância.

Art. 6º - As atividades desenvolvidas pelas mães crecheiras não se equiparam as atividades desenvolvidas por estabelecimento educacionais, são "cuidadoras", configurando-se, tão somente, como espaços de cuidado de crianças de 0 a 05 anos.

Art. 7º - Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal, no que couber.

Art. 8º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Julio Cesar Pereira da Silva
Vereador (a) do MDB

Justificativa: O presente projeto de lei está baseado no PLO n.º 2527/2018 – Projeto de Lei Ordinária, do munícipio de Pelotas, o qual via regulamentar, uma atividade que já existe, principalmente nos territórios de maior vulnerabilidade social, onde as mães crecheiras atuam na informalidade, conforme documento anexo.

Autenticidade: tixwyd9ze

5

CÂMARA MUNICIPAL DE PEL-07-[illegible]-2018-09:34-0025.27-1/2

CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

00002C7020004E0027CF00773601C1B6

PROJETO DE LEI LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Pelotas
Documento Protocolado
Sob Nº 2527
Em 07.05.18
Responsável

Senhor Presidente

Senhores Vereadores

EMENTA: Institui no Município de Pelotas, o Programa **Creche Domiciliar**, visando a regulamentação da atividade das **mães crecheiras,** que prestam cuidados, em seu domicílio, de crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade, em turno integral ou contraturno.

Art.1º - Fica instituído no Município de Pelotas, o **Programa Creche Domiciliar**, com a finalidade de regulamentar a atividade das mães crecheiras, mulheres que desempenham, onerosamente, o cuidado de crianças de outras famílias, em turno integral ou no contraturno escolar.

§ 1º- São condições para o desempenho da atividade de creche domiciliar:

I- a atividade deve envolver crianças na faixa etária de 0 a 05 anos de idade;

II- o número máximo de crianças a serem atendidas pelo sistema de creche domiciliar é de 05 crianças;

III- as crianças a serem atendidas nas creches domiciliares devem residir no mesmo território da creche;

IV- poderão ser aceitas nas creches domiciliares, no contraturno escolar, crianças com idade superior a 04 anos, as quais deverão, obrigatoriamente, estar matriculadas e frequentar a escola de educação básica (pré-escola), como preconizado pelo artigo 4º, inciso I, alinea "a" da lei federal 12.769/2013.

Art. 2º - O local para a implantação do Programa Creche Domiciliar, deve se adequar a obedecer, os seguintes critérios:

I – ser de fácil acesso à comunidade a qual se destina, preferencialmente, em áreas de grande concentração de pessoas e famílias que se incluam na faixa de vulnerabilidade social;

II – manter boas e permanentes condições de higiene, segurança, salubridade, aeração e iluminação, bem como, espaço mínimo adequado para acolher com comodidade, o número de crianças definido no art.1º.

III – possuir área externa própria, cercada e delimitada, livre de lixo, entulhos ou outros objetos capazes de colocar em risco a segurança e a salubridade do ambiente;

IV – não compartilhar o mesmo espaço, nenhuma outra atividade laboral;

V- conter a proibição de consumo de cigarros, bebidas alcoólicas ou outras substâncias que possam causar dependência física ou psíquica.

Art. 3º - Para aderir ao Programa, a mãe crecheira deverá:

I – Possuir plena capacidade física, psíquica e mental, sendo atestadas por profissional habilitado;

II – Comprovar experiência mínima de 02 (dois) anos em atividades desenvolvidas no cuidado com crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade;

III- não estar inserida no mercado formal ou informal de trabalho, não desempenhando qualquer outra atividade laboral;

IV- ser alfabetizada;

V - Possuir imóvel adequado à implantação do Programa;

VI- comprometer-se por zelar pelo decoro, salubridade e harmonia do ambiente onde as crianças serão atendidas, inclusive por parte dos familiares que residam no local.

Art. 4º - A vaga no Programa Creche Domiciliar se estende a qualquer criança dentro da faixa de idade citada, cujos responsáveis comprovarem:

I – estar inseridos no mercado formal ou informal de trabalho, de modo à criança não ter com quem permanecer durante o horário de trabalho dos pais;

II – Preferencialmente estarem às famílias cadastradas junto ao Cadastro Único.

CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

00002C7020004E0027CF00773601C1B6

a) as vagas serão preenchidas no limite de 05 (cinco) crianças por unidade na qual o Programa é desenvolvido, computando-se neste número (porventura) os filhos que a mãe crecheira possua, nesta faixa etária.

b) as mães crecheiras deverão passar por um treinamento mínimo a ser instruído, por equipe em parceria, de servidores da Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Saúde e, Secretaria de Assistência Social, sem prejuízo do estabelecimento de parcerias com universidades e outros serviços que possuam capacidade técnica para tal.

Art. 5º - O acompanhamento para o desenvolvimento do Programa que será instituído por esta Lei, se dará pelo **Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente -** COMDICA - e pelo **Conselho Municipal de Assistência Social** - CMAS, com o apoio do **Programa Primeira Infância Melhor** -

Parágrafo Único - A fiscalização das unidades de cuidado domiciliar poderão ser efetuadas pelos Conselhos Tutelares, Ministério Público e, pelos Conselhos de Direito afins à política atinente a infância.

Art. 6°- As atividades desenvolvidas pelas mães crecheiras não se equiparam as atividades desenvolvidas por estabelecimento educacionais, são "cuidadoras", configurando-se, tão somente, como espaços de cuidado de crianças de 0 a 05 anos.

Art. 7º -Esta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo Municipal, no que couber.

Art. 8º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Daiane Dias
Vereadora – PSB

Anderson Garcia
Vereador - PTB

JUSTIFICATIVA

Este projeto visa regulamentar, uma "Atividade" que sabemos já existe, principalmente nos territórios de maior vulnerabilidade social, onde as mães crecheiras atuam na informalidade.

Com o objetivo principal de garantir cuidados qualificados às crianças na primeira infância, este instrumento atenta para a especificidade e relevância dos primeiros anos de vida no desenvolvimento infantil e no desenvolvimento do ser humano, isso em consonância com o artigo 227 da Constituição Federal, artigo 4° da Lei 8.069/90 - Estatuto da Criança e do Adolescente e, Lei 13.257/16 – Lei da Primeira Infância.

O projeto faz referência às crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade.

Os infantes entre 0 (zero) e 03 (três) anos de idade, livres de objeções legais, poderão frequentar em turno integral a creche domiciliar.

Haverá o contra turno, para beneficiar as crianças entre 04 (quatro) e 05 (cinco) anos que devem obrigatoriamente frequentar a escola de educação básica (pré-escola), conforme preconiza a Lei Federal 12.796/2013.

Como fundamento deste Projeto ressaltamos as contínuas mudanças econômicas e culturais das famílias, a importância do trabalho na vida de tantas mulheres mães solteiras (família monoparental) que necessitam do labor para garantir o sustento de seus filhos e, em que pese todo esforço do Poder Público, não podemos deixar de mencionar a demanda reprimida hoje existente no Município de vagas para educação infantil, a qual ultrapassa o número de vagas disponíveis na rede.

Igualmente destacamos os territórios habitacionais do Programa "Minha Casa Minha Vida" que carecem de equipamentos públicos de Escolas de Educação Infantil minimamente próximas de seus arredores, o que contribui para existência das creches domiciliares.

CÂMARA MUNICIPAL DE PELOTAS

00002C7020004E0027CF00773601C1B6

Estes fatos atrelados a importância de se ter um olhar atento para qualificação do cuidado de nossas crianças que frequentam as creches domiciliares nos faz pensar sobre a importância em legislar sobre o assunto.

A Creche Domiciliar vai caracterizar-se em um modo específico de **cuidado** da criança pequena, no qual, uma mulher mediante remuneração previamente combinada entre as partes interessadas, toma conta em sua própria casa, de filhos de outras famílias, em que os pais, ou responsável trabalham fora.

A mulher responsável pela Creche Domiciliar, aquela que "toma conta" das crianças em sua casa é chamada de "mãe crecheira" e não necessita apresentar formação específica para a função.

Normalmente classificado como "atendimento não formal" para crianças de zero a cinco anos de idade, a Creche Domiciliar foi largamente difundida e até mesmo incentivada por organismos internacionais (como o Fundo das Nações Unidas para a Infância - UNICEF e Organização Mundial para Educação Pré-Escolar – OMEP, **a** partir da perspectiva de "ajuda" às famílias de baixa renda).

No Brasil tornou-se realidade no final dos anos 70 e início dos anos 80, como forma alternativa de cuidado infantil de baixo custo, dirigida as populações pobres, por isso, entendemos tratar-se de matéria de grande alcance social, que beneficiará inúmeras famílias das camadas com menor poder aquisitivo de nosso Município.

Não se caracterizando como escola nem família, as creches domiciliares, tem a função de oferecer uma alternativa de cuidado qualificado, as crianças que se encontram em plena fase de desenvolvimento e por razões diversas estão fora da pré-escola.

Face ao exposto e em virtude da importância que o assunto se reveste, contamos com o apoio dos Nobres Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Dalane Dias
Vereadora – PSB

Anderson Garcia
Vereador - PTB

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO **Processo nº** _____

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)

..... Vera .....

(X) Fica deferido, a pedido do Relator, o prazo do art. 42, § 1°, do Regimento Interno.

( ) Não Requerido o prazo do art. 42, § 1° do Regimento Interno.

Rio Grande, 26 de 11 de 20 18

_____

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

(X) Enviar ao Consultor Jurídico.

( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 26 de 11 de 20 18

_____

Relator

PARECER JURÍDICO

(X) Em anexo Inconstitucional, Parecer IGAM 9 DPM

( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 13 de dezembro 20 18

_____

Consultor Jurídico

DESPACHO

Na condição de Relator (a):

( ) Acolho o parecer jurídico por seus fundamentos.

( ) Deixo de acolher o parecer jurídico pelas razões em separado.

( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

( ) O presente projeto não atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, de de 20

_____

Relator (a)

11

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROCESSO Nº: _____ **TIPO/Nº:** _____

AUTOR: _____

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

Vereador Flávio Maciel **( ) Constitucional** **( ) Inconstitucional** **( ) Antijurídico** **( ) Antiregimental** **( ) Inadequado a Técnica Legislativa** _____ **Presidente**	**Vereador Rogério Gomes** **( ) Constitucional** **( ) Inconstitucional** **( ) Antijurídico** **( ) Antiregimental** **( ) Inadequado a Técnica Legislativa** _____ **Vice – Presidente**
Vereador Rovam Castro **( ) Constitucional** **( ) Inconstitucional** **( ) Antijurídico** **( ) Antiregimental** **( ) Inadequado a Técnica Legislativa** _____ **Secretário**	**Vereador Ivair Domingos Souza (Vavá)** **( ) Constitucional** **( ) Inconstitucional** **( ) Antijurídico** **( ) Antiregimental** **( ) Inadequado a Técnica Legislativa** _____ **Membro**

Vereador Luiz Francisco Spotorno

( ) Constitucional
( ) Inconstitucional
( ) Antijurídico
( ) Antiregimental
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

_____
Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

( ) Constitucional
( ) Inconstitucional
( ) Antijurídico
( ) Antiregimental
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, ____ de _____ de 2019

.

_____
Presidente

12

Porto Alegre, 7 de dezembro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 33.117/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 172, de 2018, de origem do mesmo Poder, que tem por ementa: "Institui no município de Rio Grande, o Programa Creche Domiciliar, visando a regulamentação da atividade das mães crecheiras, que prestam cuidados, em seu domicilio, de crianças do 0 a 05 anos de idade, em turno integral ou contra turno.".

II. Já em relação ao conteúdo da proposição, a Constituição Federal, no art. 208, estabelece que a creche é um dever do Estado.

O inciso V do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, dispõe sobre a competência do Município em oferecer a educação infantil em creches:

> Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:
> (...)
> 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.

A lei também estabelece que a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, será oferecida em creches ou entidades equivalentes, em instituição de ensino e contam com profissionais de formação em nível superior ou em nível médio-modalidade normal para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, consoante arts. 29, 30, 61 e 64.

Assim, é dever do Estado oferecer atendimento em creche, de acordo, inclusive, com o inc. IV do art. 54 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA ratifica a obrigação de o Estado garantir o atendimento em creche às crianças de zero a seis anos de idade.

> Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:
> (...)
> IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

IV. No caso concreto, o legislador pretende superar a escassez de creche através de projeto que permite às "mães cuidadoras" o atendimento alternativo a crianças na faixa prevista.

Ocorre que a Lei de Diretrizes Básicas da Educação prevê que a responsabilidade da ação educacional seja do Poder Público, que deve se operacionalizar através de projeto político pedagógico sistematizado, contando com a participação de professores e com as famílias.

Ademais, não compete ao Município regular questões relacionadas ao trabalho, que é de competência da União, consoante o inciso I do art. 22 da Constituição Federal e a referida profissão, com o nome previsto, não compete ao município.

Ainda, ressalta-se, ainda, que o texto compreende uma série de obrigações ao Poder Executivo, o que configura o vício de iniciativa (§1º do art. 61 da CF), bem como afronta ao princípio da independência dos Poderes (art. 2º da CF).

Por fim, colaciona-se a manifestação do Tribunal de Justiça do RS[1] sobre a matéria proposta no Projeto em questão:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO QUE DETERMINA QUE O ENTE MUNICIPAL PROVIDENCIE A REMOÇÃO DAS CRIANÇAS QUE SE ENCONTRAM **FREQÜENTANDO ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE ATIVIDADE IRREGULAR, VULGARMENTE CONHECIDA DE 'MÃE CRECHEIRA'**, NO PRAZO DE 72 HORAS. DIREITO À EDUCAÇÃO. DEVER DO MUNICÍPIO DE ASSEGURAR VAGA EM CRECHE OU PRÉ-ESCOLA EM ESTABELECIMENTO PÚBLICO DE ENSINO. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. CABIMENTO. MULTA. CABIMENTO.
>
> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ABSTENÇÃO DE EXERCER ATIVIDADE IRREGULAR VULGARMENTE CONHECIDA COMO MÃE-CRECHEIRA . DEVER DO MUNICÍPIO DE ASSEGURAR VAGA EM CRECHE OU PRÉ-ESCOLA EM ESTABELECIMENTO PÚBLICO DE ENSINO. CABIMENTO. MULTA. CABIMENTO. 1. Deve ser mantida a determinação da obrigação de não-fazer, consistente de que a ré deve abster-se de receber crianças em sua casa ou noutro local por ela mantido, eis que creche que vinha mantendo, vulgarmente conhecida de mãe crecheira , além de funcionar de forma irregular, ainda não apresentava condições adequadas de higiene e segurança às crianças 2. Constitui dever do Município assegurar às crianças o acesso à educação, cabendo-lhe garantir vaga na rede pública ou, então, na rede privada, às suas expensas. 3. É adequada a imposição da pena pecuniária contra o ente estatal quando a determinação judicial demanda apenas providências de ordem administrativa, não necessitando destinação de verbas orçamentárias e empenho de valores, a fim de compeli-lo ao cumprimento. Recursos desprovidos. (Apelação Cível Nº 70071476204, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator:

[1] Sétima Câmara Cível, o agravo de instrumento nº 70062105291 - Sessão do dia 17 de dezembro de 2014.

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 30/11/2016)

Desta forma, não é possível vislumbrar a aplicação das regras propostas na esfera municipal.

V. Pelas razões expostas, tem-se pela inviabilidade jurídica **do** Projeto de Lei nº 172, de 2018.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

Porto Alegre, 7 de dezembro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 33.117/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 172, de 2018, de origem do mesmo Poder, que tem por ementa: "Institui no município de Rio Grande, o Programa Creche Domiciliar, visando a regulamentação da atividade das mães crecheiras, que prestam cuidados, em seu domicilio, de crianças do 0 a 05 anos de idade, em turno integral ou contra turno.".

II. Já em relação ao conteúdo da proposição, a Constituição Federal, no art. 208, estabelece que a creche é um dever do Estado.

O inciso V do art. 11 da Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, dispõe sobre a competência do Município em oferecer a educação infantil em creches:

> Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:
> (...)
> 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.

A lei também estabelece que a educação infantil é a primeira etapa da educação básica, será oferecida em creches ou entidades equivalentes, em instituição de ensino e contam com profissionais de formação em nível superior ou em nível médio-modalidade normal para atuar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, consoante arts. 29, 30, 61 e 64.

Assim, é dever do Estado oferecer atendimento em creche, de acordo, inclusive, com o inc. IV do art. 54 da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA ratifica a obrigação de o Estado garantir o atendimento em creche às crianças de zero a seis anos de idade.

> Art. 54. É dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente:
> (...)
> IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

IV. No caso concreto, o legislador pretende superar a escassez de creche através de projeto que permite às "mães cuidadoras" o atendimento alternativo a crianças na faixa prevista.

Ocorre que a Lei de Diretrizes Básicas da Educação prevê que a responsabilidade da ação educacional seja do Poder Público, que deve se operacionalizar através de projeto político pedagógico sistematizado, contando com a participação de professores e com as famílias.

Ademais, não compete ao Município regular questões relacionadas ao trabalho, que é de competência da União, consoante o inciso I do art. 22 da Constituição Federal e a referida profissão, com o nome previsto, não compete ao município.

Ainda, ressalta-se, ainda, que o texto compreende uma série de obrigações ao Poder Executivo, o que configura o vício de iniciativa (§1º do art. 61 da CF), bem como afronta ao princípio da independência dos Poderes (art. 2º da CF).

Por fim, colaciona-se a manifestação do Tribunal de Justiça do RS[1] sobre a matéria proposta no Projeto em questão:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO QUE DETERMINA QUE O ENTE MUNICIPAL PROVIDENCIE A REMOÇÃO DAS CRIANÇAS QUE SE ENCONTRAM **FREQÜENTANDO ESCOLA DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE ATIVIDADE IRREGULAR, VULGARMENTE CONHECIDA DE 'MÃE CRECHEIRA'**, NO PRAZO DE 72 HORAS. DIREITO À EDUCAÇÃO. DEVER DO MUNICÍPIO DE ASSEGURAR VAGA EM CRECHE OU PRÉ-ESCOLA EM ESTABELECIMENTO PÚBLICO DE ENSINO. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. CABIMENTO. MULTA. CABIMENTO.
>
> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ABSTENÇÃO DE EXERCER ATIVIDADE IRREGULAR VULGARMENTE CONHECIDA COMO MÃE-CRECHEIRA . DEVER DO MUNICÍPIO DE ASSEGURAR VAGA EM CRECHE OU PRÉ-ESCOLA EM ESTABELECIMENTO PÚBLICO DE ENSINO. CABIMENTO. MULTA. CABIMENTO. 1. Deve ser mantida a determinação da obrigação de não-fazer, consistente de que a ré deve abster-se de receber crianças em sua casa ou noutro local por ela mantido, eis que creche que vinha mantendo, vulgarmente conhecida de mãe crecheira , além de funcionar de forma irregular, ainda não apresentava condições adequadas de higiene e segurança às crianças 2. Constitui dever do Município assegurar às crianças o acesso à educação, cabendo-lhe garantir vaga na rede pública ou, então, na rede privada, às suas expensas. 3. É adequada a imposição da pena pecuniária contra o ente estatal quando a determinação judicial demanda apenas providências de ordem administrativa, não necessitando destinação de verbas orçamentárias e empenho de valores, a fim de compeli-lo ao cumprimento. Recursos desprovidos. (Apelação Cível Nº 70071476204, Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator:

[1] Sétima Câmara Cível, o agravo de instrumento nº 70062105291 - Sessão do dia 17 de dezembro de 2014.

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 30/11/2016)

Desta forma, não é possível vislumbrar a aplicação das regras propostas na esfera municipal.

V. Pelas razões expostas, tem-se pela inviabilidade jurídica **do** Projeto de Lei nº 172, de 2018.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira

Rita de Cássia Oliveira
OAB/RS 42.721
Consultora do IGAM

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

Porto Alegre, 12 de deembro de 2018.

Informação nº 2.448/2018

Interessado:	Município de Rio Grande – Poder Legislativo.
Consulente:	Dr. Roger Martins da Rosa, Procurador Adjunto.
Destinatário:	Presidente da Câmara Municipal.
Consultores:	Bartolomê Borba e Vivian Litia Flores.
Ementa:	Inviabilidade do Projeto de Lei nº 172/2018, pois é de iniciativa de parlamentar e cria Programa que deve ser implantado pelo Executivo, agredindo, assim, o princípio da independência entre os Poderes. Além do mais, a matéria de que trata "Creche Domiciliar" é polemica, porquanto cabe ao Poder Público a prestação desse serviço. Considerações.

Solicita o consulente, através de mensagem eletrônica, registrada nesta Consultoria sob nº 69.558/2018, parecer sobre o Projeto de Lei nº 172/2018, de iniciativa do Vereador Júlio César Pereira da Silva, cujo objetivo anunciado em sua ementa é o de **"Institui no Município de [...], o Programa Creche Domiciliar, visando a regulamentação da atividade das mães crecheiras, que prestam cuidados, em seu domicilio, de crianças de 0 (zero) a 05 (cinco) anos de idade, em turno integral ou contraturno."**

Passamos a opinar.

1. A matéria de que trata a proposição se ajusta à competência legislativa do Município, pois é de interesse local como prevê o art. 30, I, da Constituição Federal[1]. Não é bastante, porém, para que se afira a constitucionalidade de um projeto de

[1] Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

lei tal ajustamento. Imprescindível é, também, que a autoridade que a proponha tenha legitimidade para fazê-lo sob pena de desatendido tal pressuposto gerar-se norma formalmente inconstitucional.

2. Sob esse aspecto o Projeto de Lei tendo como objeto a instituição de Programa que, como é natural, deverá ser implantado pelo Executivo, pois é desse Poder a função de gestão como prevê o art. 84, I, da Constituição Federal[2] em norma que pelo princípio da verticalidade dos princípios constitucionais vincula os demais entes da Federação, por ser de origem parlamentar a proposição agride a independência entre os Poderes interferindo na administração e órgãos da estrutura administrativa do Executivo e, consequentemente, não observa a regra sobre iniciativa prevista na art. 60, II, "d", da Constituição do Estado, que estabelece:

> Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
>
> [...]
>
> II - disponham sobre:
>
> [...]
>
> d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

Portanto, a iniciativa legislativa do Projeto de Lei agride o princípio da independência entre os poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição da República

[2] Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

e, especificamente para os Municípios, no artigo 10 da Constituição do Estado[3], o que o macula com o vício da inconstitucionalidade formal.

3. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul ao analisar a constitucionalidade de leis de iniciativa do Legislativo que instituem programas que geram atribuições ao Executivo, como o objeto da proposição:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 4.244/2015 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE POSTULATÓRIA DA PROCURADORA DO MUNICÍPIO. INOCORRÊNCIA. 1. Tendo o Prefeito Municipal de Canguçu outorgado mandato específico para o ingresso da presente ação direta de inconstitucionalidade à Advogada firmatária da petição inicial, fica afastada a argüição de ilegitimidade postulatória. 2. Compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham não apenas sobre a criação e estruturação, mas também atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública, bem como sobre a organização e funcionamento desses órgãos. 3. Tratando-se de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, **não poderia a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de legislar instituindo o Programa Impulsão Agropecuária**. Existência de vícios formal e material, com afronta aos art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, "d", art. 82, inc. III, da Constituição Estadual. Ação declaratória de inconstitucionalidade julgada procedente. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065371080, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sérgio Fernando de Vasconcellos Chaves, Julgado em 01/12/2015)

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 468/2014 ORIUNDA DA CÂMARA DE VEREADORES DE PANTANO GRANDE. CRIAÇÃO DO PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. A Lei Municipal n.º 468, de 21 de outubro de 2014, oriunda da Câmara Municipal de Pantano Grande, que regulamenta **o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência,** apresenta vícios de ordem formal e material, afrontando os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 61, inciso I, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. AÇÃO DIRETA DE

3 Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, o Executivo, exercido pelo Prefeito.

INSCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70064362007, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 14/09/2015)

4. Por todo o exposto, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 172/2018, pois é de iniciativa do Legislativo e trata de matéria em que esta é privativa do Executivo ao criar Programa a ser implantado por esse Poder a quem cabe a função de gestão, o que o faz, como demonstrado, formalmente inconstitucional.

5. Cabe considerar, finalmente, que a matéria de que trata à proposição a possibilidade de instituição do "Programa Creche Domiciliar" é polemica, por isso que institucionalmente o atendimento em creches é dever do Poder Público, no caso, do Município. Para melhor esclarecimento estamos anexando nossa Informação nº 2.540/2016 onde o tema é abordado especificamente.

São as considerações com que respondemos a consulta.

Bartolomê Borba
OAB/RS 2.392

Vanessa Marques Borba
OAB/RS nº 56.115