PROJETO DE LEI Nº. 195/2021

EMENTA: "Garante a reserva de vagas e prioridade nas matrículas aos alunos que sejam considerados legalmente pessoas com deficiência no estabelecimento escolar de ensino mais próximo de seu domicílio e/ou de seu representante legal dentro da rede municipal de ensino do município de Rio das Ostras."

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Fica garantida a reserva de vagas e prioridade nas matrículas aos alunos que sejam considerados legalmente pessoas com deficiência no estabelecimento escolar de ensino mais próximo de seu domicílio e/ou de seu representante legal dentro da rede municipal de ensino do município de Rio das Ostras.

§ 1°. Para os efeitos desta Lei, considera-se pessoa com deficiência aquelas elencadas no art. 2º da Lei Federal nº 13.146, de 06 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

§ 2°. A expressão "estabelecimento escolar de ensino" prevista no *caput* deste artigo engloba tanto as escolas municipais quanto as creches municipais integrantes da rede pública municipal de ensino.

Art. 2º. – O aluno com deficiência, pessoalmente ou por meio de seu representante legal, apresentará documento comprobatório de residência próximo ao estabelecimento de ensino no ato de sua matrícula, podendo este documento estar no nome do representante legal da pessoa com deficiência, podendo ser anexado, ato contínuo, Certidão de Nascimento, decisão judicial de curatela, Carteira de Identidade do Menor, dentre outros que comprovem o vínculo entre o representante e a pessoa com deficiência.

§ 1°. O estabelecimento escolar de ensino municipal poderá solicitar cópia não autenticada de atestado médico para comprovar a deficiência alegada no ato da matrícula.

§ 2°. Fica estabelecido que todos os alunos com deficiência terão reservadas suas vagas nas escolas estaduais mais próximas de sua residência.

Art. 3°. – As escolas garantirão a permanência de alunos com deficiência, promovendo a devida acessibilidade arquitetônica comunicacional e humana, por meio de profissionais qualificados.

Art. 4°. – As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, podendo-se utilizar verbas destinadas à Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer, caso haja necessidade.

Art. 5°. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 08 de setembro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

Trata-se proposição que tem por finalidade garantir, ao aluno, adolescente ou criança, a prioridade na matrícula e na reserva de vagas no estabelecimento de ensino mais próximo de seu domicílio ou de seu representante legal.

Muitos estudantes têm como responsáveis pessoas idosas (principalmente avós) e, também, com algum tipo de deficiência física, o que limita que esses responsáveis possam acompanhar a criança ou o adolescente — quando necessário — de casa até a escola em trajetos mais longos. Essa dificuldade é o pontapé para a evasão escolar.

Logo, a proposição busca garantir vagas mais próximo de casa, de forma prioritária, para os estudantes especificados, tendo em vista o fato de que o poder público deve estar atento às necessidades não só da criança e do adolescente, mas, também, à realidade dos pais ou responsáveis, organizando as vagas de maneira a equalizar o acesso e estimular a inclusão, atendendo o princípio da dignidade da pessoa humana e o princípio da isonomia material à uma só toada.

Além disso, quando entrar em vigor, a medida vai proporcionar, por tabela, economia com transporte escolar, já que mais estudantes perto de casa implicam em menos gasto de dinheiro público com ônibus, manutenção destes e combustíveis

Além disso, conquanto tenham sido objetivamente previstas um rol de atividades a serem promovidas pela Administração Pública municipal no intuito de adotar posturas ativas tratar do tema, a legislação oriunda de projeto de iniciativa parlamentar não trouxe qualquer referencial subjetivo, no sentido de imputar competências, deveres ou funções imediatas a algum órgão ou agente público do Poder Executivo.

Referida tarefa, conforme já destacado, ainda estar por ser cumprida e, decerto, poderá exigir a atuação do Poder Executivo no âmbito normativo em nível infralegal e, se necessário, também legal por meio se seu engajamento no processo legislativo através da apresentação dos projetos de lei que, porventura, se fizeram necessário para que o aparato administrativo alcance seu objetivo.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB - Lei Federal n° 9.394/96) estabelece que a escola deve se articular com a família e a comunidade para criar processos de integração com a sociedade, exatamente o objetivo precípuo do que se pretende aqui.

Esclarecido o conteúdo material da proposição cumpre agora destacar sua constitucionalidade e legalidade, tanto do ponto de vista da competência do Município para legislar sobre o tema quanto a possibilidade do exercício do poder legiferante advir do Poder Legislativo como aqui. Pois bem. A Constituição da República, por sua vez, em seu art. 23, II, deixa claro que é competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios garantir a proteção das pessoas com deficiência e garantir seus direitos com tratamento baseado no princípio da isonomia material:

> "Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
>
> (...)
>
> II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;"

Trata-se, pois, de norma que disciplina ação voltada à proteção de pessoas portadoras de deficiência, dentre as quais se incluem as pessoas com nanismo, deficiência visual, cadeirantes e pessoas com mobilidade reduzida.

Quanto à referida matéria, a União, no exercício da competência legislativa que lhe é outorgada pela Carta Magna (art. 24, XIV, CRFB/88) e, dentro do sistema vertical de repartição de competência, editou a Lei n° 13.146/2015, instituindo o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

O que a presente proposição pretende é apenas atuar para que, suplementando a legislação estadual e a federal existentes, garantir às pessoas com hipossuficiência de algum grau um atendimento adequado por parte do Poder Público, exatamente como permitido pelo art. 30, I e II da Constituição da República.

O e. Supremo Tribunal Federal possui entendimento pacífico no sentido de que é possível lei municipal de iniciativa parlamentar legislar sobre matérias envolvendo instituições financeiras, atuando dentro de suas atribuições constitucionais:

> "PROCESSO LEGISLATIVO – POSSIBILIDADE DE O MUNICÍPIO, MEDIANTE LEI, OBRIGAR AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS A INSTALAR, EM SUAS AGÊNCIAS, DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA – QUESTÃO SEM REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL – INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA –

> PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS – LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO." (AgRg no RE 681307, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 09/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-098 DIVULG 23-05-2013 PUBLIC 24-05-2013, STF; grifou-se).

Aqui, se impõe obrigações aos estabelecimentos particulares, sujeitos à atividade e à fiscalização do Poder Executivo, sem impor-lhe novas obrigações além das já inseridas no campo de atuação desse Poder, como o exercício do poder de polícia.

Além disso, o art. 14, I, alínea a), da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas à defesa e garantia das pessoas com deficiência:

> "Art. 14 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
>
> a) à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;" (grifou-se).

De fato, o presente Projeto de Lei apenas adequa o Município de Rio das Ostras às recentes alterações do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – Lei Federal n° 8.069/90), e ao Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Pois bem. É descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas

reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Na verdade, pode-se no máximo dizer que a norma é de competência concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, mas jamais que é de competência privativa daquele.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se 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 - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

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):

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5.

Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 08 de setembro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador