



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

PROJETO DE LEI CM Nº _____/2019 AUTORIA: PROFESSOR MINHOCA

Institui o Projeto Educação Fila Zero que dispõe sobre o sistema de compensação de débitos, inscritos ou não em dívida ativa, mediante a disponibilização de vagas na educação básica por instituições privadas de educação para crianças até cinco anos de idade.

JUSTIFICATIVA

O direito à educação básica está previsto na Constituição Federal no inciso XXV do art. 7º, como também no art. 208, inc. IV, que trata dos Direitos Sociais, sendo que o Judiciário já consolidou entendimento de que não se trata de norma programática e sim direito público subjetivo.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

O Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 1990 e a Lei nº 9.394, de 1996 que trata das Diretrizes e Bases da Educação tratam do acesso à educação básica para crianças que deverá ser oferecida gratuitamente em creches ou entidades equivalentes. Vai mais além o ECA, norma especial, ao dispor em seu art. 53, inc. V o acesso à escola pública e gratuita próxima de residência da criança.

A educação básica é competência dos municípios. E a grande maioria não consegue atender a grande demanda de vagas, fazendo com que os pais da criança precisem ingressar com ações a fim de garantir o direito da criança à vaga em creche municipal.

O Tribunal de Justiça de São Paulo tem reiterado decisões condenando municípios a providenciarem vagas para crianças em creches, inclusive entendimento consolidado em Súmulas estipulando a obrigação do Município de providenciar imediata vaga.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Isto ocorre, pois quando o Município deixa de adotar medidas necessárias para o exercício de preceitos da Constituição Federal, incide em violação negativa do texto constitucional, isto é, inconstitucionalidade por omissão.

A respeito disto, os Poderes Executivos municipais recorrem destas decisões alegando violação do princípio da separação dos poderes, pois, entendem que ao obrigar o município a garantir a vaga em creche, estaria o Judiciário adentrando na seara das atribuições administrativas e acarretando a realização de gastos sem a respectiva previsão orçamentária.

Nossa Corte Maior enfrentou a questão da auto aplicabilidade do art. 208, IV da CF, inclusive em Repercussão Geral no Agravo de Instrumento 761.908 de Santa Catarina, decidindo que “a educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola” e que o descumprimento de políticas públicas definidas na CF legitima a intervenção jurisdicional sem configurar invasão na seara do Poder Executivo.

Neste sentido, destacamos decisão do E. MINISTRO CELSO DE MELLO, Relator no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 639337/SP – São Paulo:

“CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE. ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA. SENTENÇA QUE OBRIGA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A MATRICULAR CRIANÇAS EM UNIDADES DE ENSINO INFANTIL PRÓXIMAS DE SUA RESIDÊNCIA OU DO ENDEREÇO DE TRABALHO DE SEUS RESPONSÁVEIS LEGAIS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA POR CRIANÇA NÃO ATENDIDA. PLENA LEGITIMIDADE DESSA DETERMINAÇÃO JUDICIAL. INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. OBRIGAÇÃO ESTATAL DE RESPEITAR OS DIREITOS DAS CRIANÇAS. EDUCAÇÃO INFANTIL. DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 53/2006). COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO. DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º). AGRAVO IMPROVIDO.

O município de Santo André possui enorme déficit de vagas em creches. Tal fato afeta especialmente àquela família de baixa renda, que não possui recursos financeiros para matricular seu filho em escola particular.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Diante da situação do país, com excessivo número de desempregados, a ausência de vagas em creches é mais um empecilho para a mãe que precisa trabalhar.

O déficit de vagas no município chega a 6.000 (seis mil) vagas. Foi inaugurada recentemente uma unidade com disponibilidade para atender 320 (trezentas e vinte) crianças e existem mais 8 (oito) unidades sendo construídas.

A matemática é simples, se cada unidade atender aproximadamente 320 (trezentas e vinte) crianças, ainda restará um déficit de 3.440 (três mil quatrocentas e quarenta) vagas. Todavia, há de se atentar para o fato de ser este número dinâmico, isto é, cresce a cada ano.

Cabe ressaltar que não basta a construção da creche, o Município precisa contratar professores, auxiliares e demais profissionais que irão atuar naquela unidade. Além disto, há gastos com móveis, merenda escolar e fornecimento de material escolar e uniformes.

Existem inúmeras ações judiciais tramitando na Justiça visando garantir vaga em creche, sendo que só nos primeiros quatro meses deste ano, 282 crianças obtiveram o direito de se matricular em uma creche em Santo André.

As ações demandam custos e gastos de recursos administrativos e humanos, sobrecarregando o departamento jurídico do Poder Executivo.

Resta claro que o município por si só não consegue atender a esta necessidade básica, nada obstante os esforços empenhados, assim, buscar a participação da iniciativa privada é a melhor solução.

Ora, é notório que existem muitas instituições privadas de ensino que são devedoras de impostos municipais. Na área da saúde, o poder público municipal em 2017 instituiu o Fila Zero, através da Lei nº 9.938, de 13 de abril de 2017, autorizando a compensação tributária por meio da prestação de serviços essenciais de saúde pública.

Nas razões do projeto, o Prefeito Municipal esclareceu que *a Secretaria Municipal de Finanças realizou levantamento da dívida ativa, na tentativa de estabelecer o mapeamento dos devedores e a estratégia de cobrança que melhor atendesse ao interesse público.*

Deste modo, justificou que a compensação tributária seria a melhor alternativa para que os maiores devedores do município amortizassem seus débitos com o Fisco através da prestação de serviços essenciais de saúde pública, com base do art. 74 da Lei Federal nº 9.430/1996 e no art. 170 do Código Tributário Nacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Por sua vez, anexo ao parecer jurídico de fls. 15 no Projeto de Lei nº 01/17, em resposta a consulta 0640/2017, a Consultoria da NDJ elucida que, quanto à iniciativa, em projetos de lei que tratam de matéria tributária, a competência é concorrente entre Poder Executivo e Poder Legislativo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que lei que institua benefício fiscal, ainda que gere repercussão no orçamento do ente federado, é matéria de iniciativa comum ou concorrente, entendimento acompanhado pelos Ministros do Superior Tribunal de Justiça.

Isto significa que pode o projeto ser apresentado por vereador sem que se alegue vício de iniciativa, vejamos as seguintes Ementas

“ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado”. ADI-MC 724, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 15.5.1992

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido”. RE-ED 590.697, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 6.9.2011

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária. 2. Agravo regimental a que se nega provimento”. RE-AgR 362.573, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 17.8.2007

Ainda que se alegue que não há estudo de impacto financeiro da compensação tributária, o próprio Prefeito Municipal não apresentou tal documento quando do encaminhamento do PL 01/2017, o que significa que não é necessário.

Diante de todo o exposto, a relevância da matéria e a preponderância do interesse público, é que submetemos à superior apreciação do Plenário o presente Projeto de Lei Ordinária.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

PROJETO DE LEI CM Nº _____/2019 AUTORIA: PROFESSOR MINHOCA

Institui o Educação Fila Zero que dispõe sobre o sistema de compensação de débitos, inscritos ou não em dívida ativa, mediante a disponibilização de vagas na educação básica por instituições privadas de educação para crianças até cinco anos de idade.

Art. 1º Fica instituído o sistema de compensação de débitos, inscritos ou não na dívida ativa do município de Santo André para entidades privadas de ensino na educação básica.

Art. 2º Qualquer entidade privada de ensino que possua débito com o fisco municipal poderá optar pela compensação por meio da disponibilização de bolsas de estudo integral para crianças de até cinco anos de idade na educação básica.

Parágrafo único. Somente poderão ser contempladas crianças que estejam na lista de espera elaborada pela Secretaria de Educação e cujas famílias possuam renda de até três salários mínimos.

Art. 3º A instituição de ensino privada que tiver seu credenciamento aprovado pela Administração Municipal, deverá conceder bolsa integral para crianças por um ano para que seja gerado um crédito em relação ao débito fiscal apurado.

Art. 4º Para apuração do crédito a ser compensado, será calculado a soma das mensalidades pelo período de um ano.

Art. 5º. As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotação orçamentária própria, suplementada se necessário.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Santo André, 30 de maio de 2019.

PROFESSOR MINHOCA
Vereador