

PARECER Nº 664/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 37.551/2023

Emenda: 037/2024

Autoria: Vereadora MAYSÁ LEÃO.

Assunto: Projeto de lei que estabelece diretrizes para educação especial, com a finalidade de permitir ao Atendente Terapêutica (AT) o acompanhamento de alunos autistas, nas escolas públicas e privadas, no município de Cuiabá.

I - RELATÓRIO

A autora informa, que em nosso município existe uma subnotificação de alunos autistas em razão da falta de neurologistas na rede pública de saúde. Por sua vez aponta, que dados da Secretaria Municipal de Educação aponta, que há 2.000 alunos autistas matriculados nas instituições de ensino.

Assevera que a Constituição Federal de 1988 enunciou o direito à educação como um direito social de todos e dever do Estado e da família, devendo ser promovido e incentivado com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Salienta que a proposição sugerida aprimora o disposto na **Lei n. 13.146/15 - Estatuto da Pessoa com Deficiência** - que assegura que a educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurados sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.

Que a inclusão é um direito conquistado e cabe às escolas aprimorar seus sistemas de ensino, visando garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem a todas as pessoas com deficiência, devendo estar pronta para as novas práticas pedagógicas, como a de autorizar a entrada e permanência do Atendente Terapêutico - AT em sala de aula, a fim de criar um ambiente verdadeiramente inclusivo.

E, por fim, que o projeto não cria despesa para a administração, uma vez que o profissional Atendente Terapêutico será custeado pelos genitores e/ou responsáveis pelo aluno autista, sendo que a iniciativa do mesmo não está no rol da competência exclusiva do Prefeito, e, portanto, não há ofensa ao princípio da separação dos poderes.

A autora apresentou a Emenda 037/2024, modificando e suprimindo alguns dispositivos para dar mais clareza quanto ao objeto da lei proposta.



É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Importante destacar que o exame desta Comissão é somente quanto a matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

A matéria em comento visa estabelecer diretrizes para educação especial, visando permitir ao Atendente Terapêutico o acompanhamento dos alunos autistas nas escolas públicas e privadas no nosso município, sendo o atendente custeado pelos genitores e/ou responsáveis pelo aluno autista

Informa a autora que a diretriz proposta tão somente permite a entrada e permanência do profissional Atendente Terapêutico em sala de aula, buscando assegurar o direito constitucional a igualdade.

Em análise, verifica-se que a proposição, de fato, se insere no escopo da municipalidade, em razão de se tratar de genuíno interesse local.

Isso porque o art. 23, inciso II, da Carta Magna, determina que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, cuidar da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

A Constituição Federal de 1988 enunciou o direito à educação como um direito social de todos e dever do Estado e da família, nos termos do art. 6º.

Não se olvida, portanto, que o Ente Municipal tem o dever de garantir condições de igualdade ao acesso do ensino público para as pessoas com deficiência, de acordo com o preceituado nos artigos 205 e 206 da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 205. *A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

Art. 206. *O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola”.

(...).

Quanto a análise relativa à legitimidade do proponente para deflagrar o processo legislativo, verifica-se tratar de proposição que visa instituir política pública. Assim sendo, cabe verificar se a matéria se encontra na esfera da iniciativa legislativa reservada.

Neste contexto, não se deve levar em conta exclusivamente as terminologias adotadas pelo legislador, nem se limiar ao exame superficial da temática abordada neste projeto de lei.



Conforme se verifica no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da CF, as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de secretarias e órgãos da administração superior municipal, caso em que se vislumbrará expressa reserva constitucional de iniciativa conferida ao Prefeito Municipal.

Entretanto, no caso específico do projeto em análise, deve-se atentar ao fato de que não se visualiza, *a priori*, dispositivo que objetive criar ou estruturar qualquer secretaria municipal.

Assim, a formulação da política pública em análise não configura, por si só, um redesenho das atribuições de qualquer órgão municipal, mas apenas visa racionalizar a atuação governamental para assegurar a realização de direitos sociais já constitucionalmente garantidos, com o fito de contribuir para a integração das pessoas com deficiência, inclusive em observância à legislação, protetiva, o Estatuto da Pessoa com Deficiência.

Nesse sentido, a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência - Lei nº 13.146/2015:

Art. 27. *A educação constitui direito da pessoa com deficiência, assegurado sistema educacional inclusivo em todos os níveis e aprendizado ao longo de toda a vida, de forma a alcançar o máximo desenvolvimento possível de seus talentos e habilidades físicas, sensoriais, intelectuais e sociais, segundo suas características, interesses e necessidades de aprendizagem.*

Parágrafo único. *É dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação.*

Art. 28. *Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar:*

I – sistema educacional inclusivo em todos os níveis e modalidades, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida;

II – aprimoramento dos sistemas educacionais, visando a garantir condições de acesso, permanência, participação e aprendizagem, por meio da oferta de serviços e de recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena;

III – projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado, assim como os demais serviços e adaptações razoáveis, para atender às características dos estudantes com deficiência e garantir o seu pleno acesso ao currículo em condições de igualdade, promovendo a conquista e o exercício de sua autonomia;

IV – oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas;



V – adoção de medidas individualizadas e coletivas em ambientes que maximizem o desenvolvimento acadêmico e social dos estudantes com deficiência, favorecendo o acesso, a permanência, a participação e a aprendizagem em instituições de ensino;

(...).

VIII – participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar;”

Ainda podemos citar, como exemplo de política pública criada a partir de iniciativa parlamentar no cenário nacional, tem-se a **Lei 12.764/2012**, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, atribuindo-lhe direitos específicos e estabelecendo diretrizes da política nacional de proteção.

Nesse sentido leciona **João Trindade Cavalcante Filho**, citando **Ronaldo Jorge Araújo Veira Junior** e **Amanda do Carmo Lopes Olivo Mendonça Monteiro**, em publicação do Núcleo do Estatuto e Pesquisas do Senado Federal sobre o tema:

“É necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. Por exemplo: atribuir ao SUS a estipulação de critérios para a avaliação da qualidade dos cursos superiores de Medicina significaria dar uma nova atribuição ao sistema, ao passo que estipular prazos para o primeiro tratamento de pessoas diagnosticadas com neoplasia nada mais é que a explicitação – ou, melhor, a regulamentação (lato sensu) – de uma atividade que já cabe ao Sistema desempenhar. (...) O que não se admite é que, a pretexto de legislar sobre matéria cuja iniciativa não foi reservada ao executivo, a propositura de iniciativa parlamentar adentre nessas matérias, criando atribuições a órgão do Executivo”.

O STF, no mesmo sentido, já se manifestou pela constitucionalidade de lei estadual do Amazonas que criava “**programa de gratuidade de testes de maternidade e paternidade (ADI 3394/AM AgR no RE 290.549)**: “ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação na iniciativa parlamentar estão previstas, em números clausus, no art. 61 da CF, matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública”.

No caso concreto, é possível verificar que o projeto da autora não fere o art. 27 da LOM vez que o próprio Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento de que as **normas que visam dar concretude a direitos fundamentais previstos na Constituição não padecem de vício de iniciativa:**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.



CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4723, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172DIVULG 07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020).

Portanto, mostra-se legítima a possibilidade de qualquer parlamentar exercer sua iniciativa legislativa em sede de política pública que vise dar concretude a direitos fundamentais, desde que não tratem de criação e atribuição da estrutura dos órgãos do Poder Executivo e, no caso presente, a matéria não ocasiona transformação material da atuação do órgão ou secretaria, mas tão somente trata de funções institucionais que *já devem ser implementadas pelo Estado*, traçando diretrizes para o respectivo desenvolvimento.

Diante do exposto, a Comissão opina pela legalidade e pela regular tramitação do projeto, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.

DA EMENDA MODIFICATIVA E SUPRESSIVA APRESENTADA PELA AUTORA

A prerrogativa para apresentar emendas aos processos legislativos está amparado no Regimento Interno desta Casa, que dispõe:

Art. 163. *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

Parágrafo único. *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:*

I – emenda supressiva é a que manda erradicar qualquer parte do texto;

(...);

V – emenda modificativa é a proposição que visa alterar a redação do texto;

VI – emenda de redação é a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto; e



VII – subemenda é a emenda apresentada a outra emenda.

Art. 164. *As emendas poderão ser apresentadas diretamente à Comissão, por qualquer de seus membros, ou por qualquer Vereador, a partir do recebimento da proposição principal até o término da sua discussão pelo órgão técnico.*

A autora apresentou a Emenda 037/2024 ao processo, modificando e suprimindo alguns dispositivos para dar mais clareza quanto ao objeto da lei proposta e **explicitar que a presença de um atendente terapêutico não configura uma oferta da instituição de ensino, mas uma autorização para sua presença e permanência no ambiente escolar e que a sua contratação é de inteira responsabilidade dos pais ou responsáveis do aluno.**

A modificação dos art. 1º e art. 3º faz-se necessária para a adequação do projeto às solicitações dos munícipes para inclusão dos alunos neurodiversos em geral, que também precisam de acompanhamento do Atendente Terapêutico (AT).

A supressão do art. 4º faz-se necessária para evitar redundância em comando já expresso no §2º do art. 1º.

Portanto, perfeitamente possível e viável a Emenda apresentada pela autora.

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende totalmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, devendo sofrer emenda de redação para que a ementa do mesmo não deixe dúvidas de entendimento e interpretação.

Nesse sentido a ementa do projeto passa a ter a seguinte redação:

“Permite a presença do atendente terapêutico (AT) para acompanhar os alunos autistas nas escolas públicas e privadas em nosso município, assegurando condições para educação especial”.

4. CONCLUSÃO.

Face ao exposto e considerando que a matéria busca efetivar um direito social, de interesse local, não gera despesas ao Poder Executivo e que não ofende o princípio da separação dos poderes, esta Comissão opina pela aprovação da matéria com a emenda de redação, modificativa e supressiva.



5. VOTO:

Voto do relator pela aprovação com emenda de redação, modificativa e supressiva.

Cuiabá-MT, 19 de junho de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 380039003800370032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeferson Siqueira (Câmara Digital)** em 19/06/2024 15:48

Checksum: **C224670807E51B96FB4347E3A607FCD2E0DF572C8847969C8C13F0F99A744C98**

