

VOTO DIVERGENTE

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL N° 17/2015

AUTOR: DEPUTADO JOSÉ RICARDO

RELATOR: DEPUTADO LUIZ CASTRO

ACRESCENTA o inciso VII ao artigo 257 da Constituição do Estado do Amazonas, que dispõe sobre o Sistema de Transporte.

I – RELATÓRIO

1. Em conformidade com o regimento interno desta casa, vem ao seio da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e parecer-vista a EC nº 17/2015, de autoria do Deputado José Ricardo.

2. O presente projeto, em epítome, visa dar azo ao passe livre estudantil na Região Metropolitana de Manaus, *na forma da lei específica*.

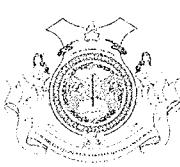
3. A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, por meio do Deputado Orlando Cidade, deu parecer FAVORÁVEL à propositura. Noutro sentido, o Deputado David Almeida se manifestou CONTRÁRIO ao projeto, afirmando, em síntese, que o legislador estadual está adentrando na seara de competência do Poder Executivo, além de indevida ingerência no planejamento orçamentário, ferindo o princípio da separação dos poderes.

4. É o relatório. Passo a opinar.

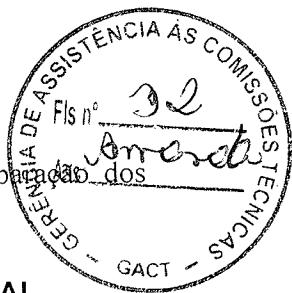
II – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. O Deputado José Ricardo submete a esta casa a Emenda Constitucional Estadual nº 17/2015 sob o argumento de tutelar a garantia do transporte gratuito aos estudantes que, pelo alto custo, muitas vezes, acaba inviabilizando a formação dos jovens em todos os níveis da educação.

6. O parecer contrário da CCJ alega que há vício de inconstitucionalidade formal e material, afronta à deflagração do processo legislativo, interferência no



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



planejamento orçamentário e inobservância ao princípio da harmonia e separação dos poderes.

II.I DA OBSERVÂNCIA CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL

7. De início, difiro do parecer do Deputado David Almeida, da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, porquanto o projeto não carece de constitucionalidade quer seja formal, quer seja material, haja vista assegurar direitos sociais mínimos (educação e transporte) que servem como alicerce de desenvolvimento dos cidadãos, constituindo obrigação do Estado em torná-los acessíveis a todos, mas em especial às crianças, adolescentes e jovens.

8. Nesses termos, adentrando na constitucionalidade da presente, suscito os ensinamentos da Carta Política, que estatui a competência para que se legisle acerca da educação no Brasil, *in verbis*:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015) (grifou-se)

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

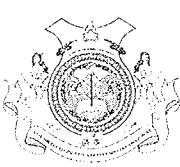
9. Extrai-se do conteúdo constitucional, então, a importância dada pelo legislador constituinte ao direito social à educação e ao transporte, devidamente evidenciado no art. 6º, caput, da CF, pois são de competência tanto comum como concorrente entre entes federativos.

10. A proposta em testilha, ainda, visa disciplinar o passe livre na região metropolitana de Manaus, contudo dando margem ao Poder Executivo Estadual para que legisle acerca da matéria, **fomentando a elaboração de lei específica**, ou seja, não há interferência de um poder no outro.

Proposta de EC nº 17/2015:

Art. 1º (...)

Art. 257 (...)



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



VII – Implementação do passe livre estudantil na Região Metropolitana de Manaus, na legião da legislação específica. (grifou-se)

11. Convém explicitar que há mecanismos na Constituição Federal que não podem ser modificados, quais sejam, as cláusulas pétreas, que são normas que o Poder Constituinte Originário entendeu que deveriam ter um tratamento especial, devido sua importância para a manutenção do Estado, definindo que estas cláusulas não podem ser sequer passíveis de proposta de alteração tendentes a aboli-las pelo Poder Constituinte Derivado, tratando-se de uma limitação material ao novo legislador.

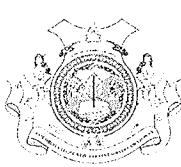
12. Tal posicionamento, no entanto, é mitigado quando estamos na seara de acrescentarmos mais direitos aos cidadãos, e no caso vergastado há o fito de ampliar os direitos sociais, mais precisamente o da educação e o seu corolário que trata da permanência escolar. Sendo assim, deve constar que a implantação de políticas públicas na área educacional e de transporte não é uma faculdade do Governante, mas sim uma obrigação, dando ensejo também à iniciativa de parlamentares.

13. De fato as alterações nas Constituições são necessárias porque o direito está em constante evolução, devendo o direito positivado acompanhar esta mudança, porém estas devem respeitar a ordem jurídica existente, do contrário colocaria em risco a segurança do ordenamento jurídico.

14. É o que se passa com o inciso 7º do art. 5º, inserido pela EC nº 45 e a nova redação do art. 6º, alterado pela EC nº 90/2015, que veio a ampliar o rol dos Direitos Fundamentais.

15. Ao julgar a ADPF 45/DF, o Rel. Min. CELSO DE MELLO, proferiu decisão assim ementada (Informativo/STF nº 345/2004):

"ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBITRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA 'RESERVA DO POSSÍVEL'. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO 'MÍNIMO EXISTENCIAL'. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO)."



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



16. Consoante já advertiu, em tema de constitucionalidade por omissão, por mais de uma vez (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO), o Supremo Tribunal Federal:

"DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO - MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.

- O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um 'facere' (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

- Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exeqüíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse 'non facere' ou 'non praestare', resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

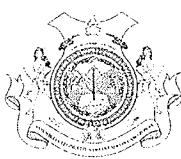
- A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental."

(RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

17. Nesse desiderato a PEC em discussão tem o escopo de instituir uma política de concessão de passe livre aos estudantes da região metropolitana de Manaus, no entanto **deixando a cargo do Poder Executivo as suas especificidades e regulamentação.**

18. Frise-se que a iminente modificação será na norma principiológica, qual seja, a Constituição do Estado do Amazonas, **que é a lei maior, a lei fundamental e suprema de um Estado.**

19. Alfim, esclarece que a presente proposição não invade a seara de iniciativa privativa do Executivo, uma vez que são **expressos e claros** as vedações à iniciativa



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



privativa aplicável a **Leis** e não à proposta de emenda à Constituição. É que se constata na Constituição Federal e Estadual, respectivamente:

Art. 61. A **iniciativa das leis complementares e ordinárias** cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as **leis** que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (grifou-se)

ART. 33. A **iniciativa das leis complementares e ordinárias** cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de **iniciativa privativa do Governador do Estado** as **leis** que

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e matéria orçamentária;

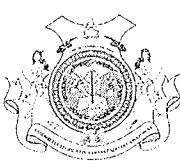
20. A emenda à constituição, sobretudo pelo procedimento mais rígido para aprovação, não se inclui nas vedações relativas às Leis. A limitação ao poder constituinte derivado e, portanto, para iniciativa de emenda à constituição se encontra, precipuamente, no artigo 60 da CF/1988:

Art. 60. A Constituição **poderá ser emendada** mediante proposta:

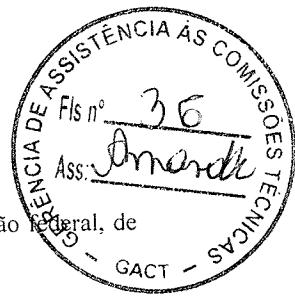
I - **de um terço**, no mínimo, dos membros da **Câmara dos Deputados ou do Senado Federal**:

II - do Presidente da República:

III - de mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

(...)

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

21. Em simetria, a Constituição do Estado do Amazonas prevê de forma semelhante às hipóteses de vedações à iniciativa:

ART. 32. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa;

II - do Governador do Estado;

III - de mais da metade das Câmaras Municipais, por deliberação da maioria relativa de seus membros;

IV - de iniciativa popular, subscrita, inclusive por meio eletrônico, por, no mínimo, um por cento do eleitorado estadual, distribuído pelo menos em vinte e cinco por cento dos Municípios existentes no Estado, não inferior a dois e meio por cento dos eleitores de cada um deles.

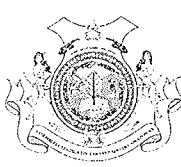
§ 1º. É vedada emenda à Constituição na vigência de intervenção federal, do estado de defesa ou de estado de sítio.

(...)

§ 5º Poderão ser apresentadas emendas de iniciativa popular à proposta de emenda à Constituição perante a Assembleia Legislativa do Amazonas, atendidas as exigências de subscrição contidas no inciso IV.

22. Destarte, as limitações expressas pela Constituição ao poder de emenda constitucional são taxativas e correspondem - consoante doutrina constitucional¹ - a **limitações formais** (artigo 60, I, II, III, §§ 2º, 3º, 5º), **limitações circunstanciais** (artigo 60, § 1º) e **limitações materiais** (artigo 60, § 4º). As primeiras referem-se à **iniciativa, deliberação, aprovação**, dentre outros; as segundas referem-se a determinadas

¹ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 579-580.



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



circunstâncias decorrentes da *gravidade e anormalidades institucionais*; as últimas GACT referem-se ao núcleo intangível, as cláusulas pétreas, as quais o constituinte originário negou poder de modificação ao constituinte derivado, salvo para acrescentar mais direitos.

23. Veja-se desse modo que a proposta de emenda à Constituição Estadual não infringe nenhuma das limitações destacadas, e particularmente a de iniciativa. *Contrariu sensu*, caso preencha perfeitamente o requisito *formal subjetivo*² de iniciativa com o mínimo de assinaturas previsto no artigo 60, inciso I da Constituição Federal e artigo 32, inciso I da Constituição Estadual, atenderá aos postulados constitucionais para sua devida tramitação e aprovação.

24. Neste diapasão, a elaboração de uma PEC tem base no princípio da representatividade que conclama a vontade do povo, que escolheu o seu representante, conforme o processo eleitoral vigente. Sendo assim tolher ou restringir a atuação do Deputado é ferirmos o Estado Democrático de Direito e rasgarmos a Constituição Federal, norma esta que traz postulados cruciais em busca de uma sociedade mais livre e solidária, comprometida com os direitos humanos.

25. Nesse sentido, sendo a norma constitucional irradiadora de efeitos *erga omnes*, vincula todos os poderes, e nesse particular o Legislativo Estadual que deve perseguir, por meio de sua função típica, o cumprimento dos ditames constitucionais.

26. Destarte, o Deputado, por estar representando o interesse público, tem legitimidade para propor modificação na Constituição Estadual quando verificar situação que traga benesses à coletividade.

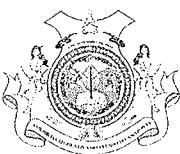
27. A título de exemplo, temos no ordenamento jurídico diversas leis especificando casos semelhantes ao suscitado, com sua gênese no Poder Legiferante, e por oportuno demonstro a seguinte norma jurídica:

Lei 8.899, de 29 de Junho de 1994, que concede **passe livre às pessoas portadoras de deficiência** no sistema de transporte interestadual, publicada no D.O.U de 30.06.1994.

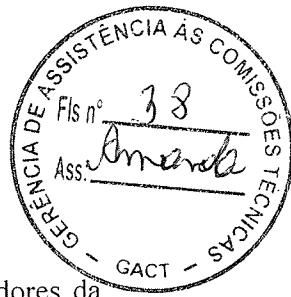
Art. 1º É concedido passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.

² SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Guilherme; MITIDIERO, Daniel; *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013. p. 127.



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



28. Nesta senda, a Lei Fundamental explicita princípios impulsionadores da atuação de gestores públicos no âmbito da *res publica*, discriminando o que segue:

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

I - igualdade de condições para o acesso e **permanência na escola**;

(...)

VII - **garantia de padrão de qualidade.** (grifou-se)

29. A Constituição do Estado do Amazonas, seguindo a norma mandamental, adequa-se aos preceitos constitucionais com observância ao princípio da simetria, se não vejamos:

Art.199 - O Sistema Estadual de Educação, integrado por Órgãos e estabelecimentos de ensino estaduais e municipais e por escolas particulares, observará, além dos princípios e garantias previstos na Constituição da República, os seguintes preceitos:

I - de observância obrigatória por todos os integrantes do Sistema:

a) igualdade de condições para acesso e **permanência na escola**;

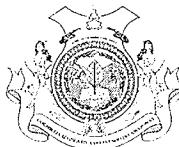
(...)

f) **garantia de padrão de qualidade e de rendimento;** (grifou-se)

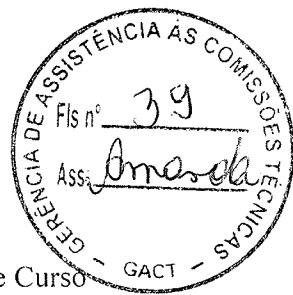
30. Desta maneira, vê-se consoante hermenêutica do dispositivo supracitado, que a permanência do aluno na escola é princípio orientador ao bom desenvolvimento da educação, desta forma, qualquer conduta atinente ao ensino público, sobretudo aquele destinado às crianças e adolescentes, deverá observar as normas da Carta Maior, sob pena de transgressão a direitos fundamentais.

31. Forte nos dizeres, faz-se salutar a seguinte indagação: como teremos uma educação de qualidade e permanência escolar se os alunos sequer conseguem chegar à escola?

32. Não almejando ser prolixo, não é demais relembrar que estamos diante de direitos sociais (CF, art. 6º) essenciais ao crescimento de qualquer Estado Democrático de Direito, que não pode se furtar de tal ônus, pois descharacterizaria o argumento de democracia, sociedade livre, justa e solidária.



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



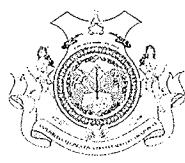
33. Como bem descreve José Afonso da Silva, em sua eminente obra de Curso de Direito Constitucional Positivo, “os direitos sociais têm o condão de criar condições materiais na busca da igualdade real, na medida que proporciona condições ao exercício efetivo da liberdade”.

34. Nessa ordem de ideias, a proposta de Emenda Constitucional **estará criando política pública voltada à educação e ao transporte**, devendo, assim, ter prioridades na sua aplicabilidade.

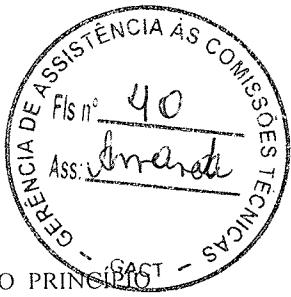
Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais Superiores:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECONHECIMENTO DO DIREITO AO PASSE LIVRE A ACOMPANHANTES DE DEFICIENTES FÍSICOS. EFEITOS DA LEI 8.899/94. CASO DE OMISSÃO LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES. 1. Ação Civil Pública em que se pleiteia o reconhecimento do direito ao passe livre nos transportes coletivos para acompanhantes de deficientes físicos que não possam viajar desacompanhados. 2. Entende o autor que a Lei 8.899/94 não atinge a sua plena eficácia se o direito ao passe livre não for estendido ao acompanhante do deficiente, o que comprometeria, inclusive, a observância de diversos princípios constitucionais (art. 2º, III e IV; art. 5º, VI; art. 170, VII; art. 203, IV; art. 5º, I). 3. As normas constitucionais programáticas geram, em determinadas circunstâncias, direito subjetivo à sua implementação, não se tratando, pois, de simples normas de recomendação. São regras que vinculam o administrador público, na medida das suas possibilidades, a serem averiguadas em cada caso concreto. 4. Contudo, há certas condições para que os direitos econômicos e sociais possam ser implementados, passando pela criação legislativa, pela existência de recursos suficientes e, conforme a hipótese, até de condições tecnológicas para tanto. 5. Quando se está a depender da aprovação de lei para a efetiva implantação de um direito, o Poder Judiciário nada pode fazer. O ato judicial que tenha a pretensão de substituir o legislador omisso implicaria em frontal desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988. 6. No caso, trata-se de alegada omissão legislativa, que deveria ser suprida pelo Congresso Nacional mediante a edição de lei e do Presidente da República através da elaboração do respectivo decreto regulamentar. 7. Não cabe ao Poder Judiciário, porém, arvorar-se em legislador, para suprir tal lacuna. 8. Em última análise, a omissão deveria ser questionada através de mandado de injunção (art. 5º, LVVI, da CF), a ser aforado perante o Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, q, da Carta Magna). 9. Provida a apelação e a remessa oficial para julgar improcedente o pedido, isentando o autor do pagamento de honorários advocatícios, na forma do art. 18 da Lei 7.347/85. (TRF-3 - APELREE: 2400 SP 2001.61.13.002400-9. Relator: JUIZ CONVOCADO RUBENS CALIXTO. Data de Julgamento: 02/12/2010. TERCEIRA TURMA) (grifou-se)

AGRADO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.
IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. DETERIORAÇÃO DAS
INSTALAÇÕES DE INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO. CONSTRUÇÃO DE



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR

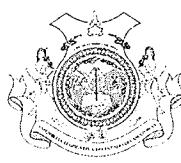


NOVA ESCOLA. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO BÁSICA. PRECEDENTES. As duas Turmas do Supremo Tribunal Federal possuem entendimento de que é possível ao Judiciário, em situações excepcionais, determinar ao Poder Executivo a implementação de políticas públicas para garantir direitos constitucionalmente assegurados, a exemplo do direito ao acesso à educação básica, sem que isso implique ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento. (grifou-se)

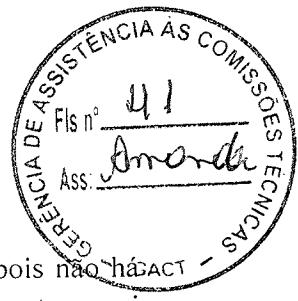
(STF - ARE: 761127 AP, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 24/06/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-158 DIVULG 15-08-2014 PUBLIC 18-08-2014)

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDUCAÇÃO. TRANSPORTE DE ALUNOS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 13.8.2008. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas asseguratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de Poderes. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido. (STF - ARE: 728255 BA, Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 03/06/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-122 DIVULG 23-06-2014 PUBLIC 24-06-2014) (grifou-se)

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLICAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EDUCAÇÃO. DISPONIBILIZAÇÃO DE PROFESSORES NA REDE DE ENSINO. ALEGADA INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO ESTADO. AUSÊNCIA DE PROVAS. INJUSTIFICÁVEL INÉRCIA ESTATAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, LEGALIDADE ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA. INOCORRÊNCIA. MULTA COMINATÓRIA. INCIDÊNCIA CONTRA O PODER PÚBLICO. POSSIBILIDADE. CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DO RECURSO E DA REMESSA NECESSÁRIA. 1. Não basta o Poder Público alegar insuficiência de recursos na implantação de políticas públicas, imprescindível a prova cabal da falta de verbas. 2. Hipótese em que a injustificável inércia estatal compromete a eficácia e a integridade de direitos fundamentais, justificando a atuação do judiciário sem caracterizar afronta ao princípio da separação dos poderes. 3. **Havendo confronto entre os direitos fundamentais e os princípios da legalidade administrativa e orçamentária, aqueles têm de prevalecer.** Precedentes. 4. A previsão de intervenção estadual para os casos de descumprimento de decisão judicial é medida excepcional e não afasta a adoção de outros instrumentos legais de coerção das decisões judiciais, como a aplicação de multa cominatória. (TJ-RN - AC: 115522 RN 2010.011552-2, Relator: Des. Vivaldo Pinheiro, Data de Julgamento: 18/04/2011, 3ª Câmara Cível)



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



35. Não incorre a iniciativa, portanto, em inconstitucionalidade, pois não há ACT transgressão dos pressupostos constitucionais, consoante exegese dos argumentos aqui colacionados. No mais, há impertinência na alegação de ofensa ao federalismo de equilíbrio e princípio da separação dos poderes.

36. Aliás, a escola é a responsável por desenvolver o conhecimento e consolidar a herança social e intelectual na sociedade ocidental contemporânea, e cada vez mais ocupa um papel de destaque nos processos sociais. Precisamos, outrossim, fornecer condições favoráveis para o aumento cognitivo, motor, social e intelectual das crianças e adolescentes, que serão garantidos caso haja a sua permanência no seio escolar.

37. Ressalte-se que a propositura está em consonância com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996) que traz em seus vários artigos políticas cruciais para tornar a educação mais eficaz e um mecanismo de ascensão social, vinculando o Estado a tais preceitos, conforme se aduz:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de:

VIII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

X – **vaga na escola** pública de educação infantil ou de ensino fundamental mais **próxima de sua residência** a toda criança a partir do dia em que completar 4 (quatro) anos de idade. (Incluído pela Lei nº 11.700, de 2008).

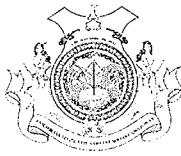
Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público;

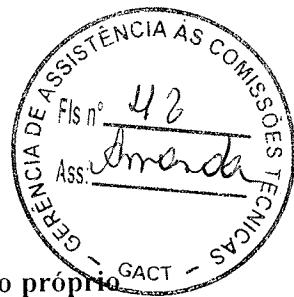
III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios;

VII - assumir o **transporte escolar** dos alunos da rede estadual. (grifou-se)

38. Em virtude disso, além da relevância social pulsante, nota-se que não há inconstitucionalidade por vício formal e material, muito menos está criando dispêndio, vez que **não invade a seara de atuação do Poder Executivo, com supedâneo nas falas**



Assembléia Legislativa do Estado do Amazonas
Comissão de Constituição, Justiça e Redação - CCJR



esposadas no presente parecer, isto porque quem regulamentará a norma é o próprio Estado.

39. Pelas razões expostas, portanto, rechaço o vício de inconstitucionalidade, posto que a iniciativa tem respaldo constitucional e jurisprudencial, servindo ainda como forma de materializar o direito social à educação e ao transporte.

III – VOTO - DIVERGENTE

40. Pelos motivos expostos, no uso da atribuição específica dessa Comissão de Constituição, Justiça e Redação, entendo pela **APROVAÇÃO** da presente Propositura e espero contar com o apoio dos parlamentares.

É o parecer, S.M.J.

Sala de Reunião da Comissão de Constituição, Justiça e Redação DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS, em Manaus, 18 de novembro de 2016.

LUIZ CASTRO DE ANDRADE NETO
DEPUTADO ESTADUAL - REDE
MEMBRO DA CCJ