



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



ASSUNTO: Projeto de Lei do Legislativo nº 30, de 29/05/2018, de autoria do Vereador Paulinho dos Condutores

“Proíbe a prática de trotes violentos e de *bullying* presencial ou virtual nas instituições de ensino públicas e privadas do Município”.

PARECER Nº 156/2018/SAJ/WTBM

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Paulinho dos Condutores, pelo qual se pretende proibir a prática de trotes violentos e de *bullying* presencial ou virtual nas escolas públicas e privadas do Município de Jacareí.

O projeto relaciona as práticas não permitidas, com também prevê a implementação de diretrizes educacionais a serem na rede de ensino.

Segundo consta na Justificativa que acompanha o projeto, a intenção é coibir atos que têm causado graves danos, e que muitas vezes causam mortes, prejuízos psicológicos e até mesmo suicídios.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



O feito foi encaminhado a este órgão de consultoria jurídica para que seja exarado o devido parecer quanto aos aspectos formais da preposição.

Embora seja nobre a intenção do autor da propositura, temos que a mesma fere o Princípio da Tripartição dos Poderes, vez que a iniciativa para a confecção de programas e diretrizes escolares deve ser do Chefe do Executivo local.

Conforme consta em reiterada jurisprudência, leis que dispõem sobre a inclusão programas e atribuições nas escolas configuram invasão de competência do Chefe do Poder Executivo, pois é a este que cabe a organização dos serviços públicos, inclusive o educacional. Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 3.784, de 16 de julho de 2015. Inclusão de medidas de conscientização e combate ao 'bullying' escolar no projeto pedagógico elaborado pelas Escolas Públicas de Educação Básica do Município de Mirassol. Inadmissibilidade. Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Precedentes do STF. Falta de indicação de fonte de custeio. afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2174612-58.2015.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo -



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



N/A; Data do Julgamento: 27/01/2016; Data de Registro: 28/01/2016) - Grifos nossos.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.743, de 09 de março de 2009, que autoriza o Poder Executivo a "instituir o programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas públicas e privadas, no Guarujá". VÍCIO DE INICIATIVA. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, envolve normas de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo; e ainda estabelece a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, "a" e 144, todos da Constituição Estadual. Lei autorizativa. Irrelevância. O Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0138717-41.2013.8.26.0000; Relator (a): Antonio Luiz Pires Neto; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2014; Data de Registro: 19/02/2014) - Grifos nossos.

Cumprir observar ainda que já consta na legislação estadual paulista uma norma que especificamente proíbe o trote nas escolas da rede pública de ensino (Lei Estadual 15.892, de 15 de setembro de 2015) e,



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



especificamente em relação ao *bullying*, temos que a prática já é combatida pelo programa instituído pela Lei Federal 13.185, de 06 de novembro de 2015.

Feitas tais considerações, entendemos que, embora nobres os fundamentos que balizam o presente projeto, o mesmo **não** tem condições para regular tramitação.

Caso não seja esse o entendimento que prevaleça, o feito deverá ser encaminhado para parecer das Comissões Permanentes de a) Constituição e Justiça; b) Educação, Cultura e Esportes. Se encaminhado ao Plenário, o projeto será aprovado se favorável a maioria simples dos Vereadores, em turno único de votação.

Este é o parecer *sub censura*.

Jacareí, 07 de junho de 2018



WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 164.303



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Registro: 2014.0000091534

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 0138717-41.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GUARUJÁ, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUARUJÁ.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RENATO NALINI (Presidente), ANTONIO CARLOS MALHEIROS, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, CAUDURO PADIN, ROBERTO MAC CRACKEN, LUIS SOARES DE MELLO, GRAVA BRAZIL, PAULO DIMAS MASCARETTI, LUIS GANZERLA, ITAMAR GAINO, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GONZAGA FRANCESCHINI E GUERRIERI REZENDE.

São Paulo, 12 de fevereiro de 2014

ANTONIO LUIZ PIRES NETO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0138717-41.2013.8.26.0000

Requerente: Prefeita do Município de Guarujá

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Guarujá

VOTO 23.144

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.743, de 09 de março de 2009, que autoriza o Poder Executivo a “instituir o programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas públicas e privadas, no Guarujá”. VÍCIO DE INICIATIVA. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, envolve normas de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, trata de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo; e ainda estabelece a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos. Ofensa às disposições dos artigos 5.º, 25, 47, II, XIV e XIX, “a” e 144, todos da Constituição Estadual. Lei autorizativa. Irrelevância. O Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela Senhora *PREFEITA DO MUNICÍPIO DE GUARUJÁ*, **com pedido de liminar**, tendo por objeto a Lei Municipal nº 3.743, de 09 de março de 2009, que autoriza o Poder Executivo “a instituir o programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas públicas e privadas, no Guarujá”. O autor alega a existência de vício de iniciativa e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos, daí porque teria ocorrido ofensa às disposições dos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XI, XIV e XVII, 144 e 174, todos da Constituição Estadual.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



Indeferida a liminar (fls. 63/64), a Câmara Municipal de Guarujá prestou informações (fls. 78/84).

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 70/71) e apresentou manifestação a fls. 74/76, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo pelo qual não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, representada pelo Dr. Sérgio Turra Sobrane, opinou pela procedência do pedido (fls. 100/120).

É o relatório.

A lei acoimada de inconstitucional é aquela constante do documento de fls. 21/25, redigida da seguinte forma:

“Artigo 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas públicas e privadas, no Guarujá.

Parágrafo único. Entende-se por Bullying atitudes de violência física ou psicológica, intencionais e repetitivas, que ocorrem sem motivação evidente, praticadas por um indivíduo (bully) ou por um grupo de indivíduos, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de intimidá-las ou agredi-las, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas.

Artigo 2º. A violência física ou psicológica pode ser evidenciada em atos de intimidação, humilhação e discriminação, entre os quais:

- I – Insultos pessoais;*
- II – Comentários pejorativos;*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



- III - *Ataques físicos;*
- IV) *Grafitagens depreciativas;*
- V) *Expressões ameaçadoras e preconceituosas;*
- VI) *Isolamento social;*
- VII) *Ameaças;*
- VIII) *Pilhérias.*

Artigo 3º. O bullying pode ser classificado em três tipos, conforme as ações praticadas:

- I - Sexual: assediar, induzir e/ou abusar;*
- II - Exclusão social: ignorar, isolar e excluir;*
- III - Psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, infernizar, tiranizar, chantagear e manipular.*

Artigo 4º. Para a implementação deste programa, a unidade escolar criará uma equipe multidisciplinar, com a participação de docentes, alunos, pais e voluntários, para a promoção de atividades didáticas, informativas, e de orientação e prevenção.

Artigo 5º. São objetivos do programa:

- I - Prevenir e combater a prática de bullying nas escolas;*
- II - Capacitar docentes e equipe pedagógica para implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;*
- III - Incluir, no Regimento Escolar, após ampla discussão no Conselho de Escola, e no Conselho Municipal de Educação regras normativas contra o bullying;*
- IV - Esclarecer sobre os aspectos éticos e legais que envolvem o bullying;*
- V - Observar, analisar e identificar eventuais praticantes e vítimas de bullying nas escolas;*
- VI - Discernir, de forma clara e objetiva, o que é brincadeira e o que é bullying;*
- VII - Desenvolver campanhas educativas, informativas e de conscientização com a utilização de cartazes e de recursos de áudio e áudio-visual;*
- VIII - Valorizar as individualidades, canalizando as diferenças para a melhoria da auto-estima dos estudantes;*
- IX - Integrar a comunidade, as organizações da sociedade e os meios de comunicação nas ações multidisciplinares de combate ao bullying;*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



- X – Coibir atos de agressão, discriminação, humilhação e qualquer outro comportamento de intimidação, constrangimento ou violência;*
- XI – Realizar debates e reflexões a respeito do assunto, com ensinamentos que visem a convivência harmônica na escola;*
- XII – Promover um ambiente escolar seguro e sadio, incentivando a tolerância e o respeito mútuo;*
- XIII – Propor dinâmicas de integração entre alunos e professores;*
- XIV – Estimular a amizade, a solidariedade, a cooperação e o companheirismo no ambiente escolar;*
- XV – Orientar pais e familiares sobre como proceder diante da prática de bullying;*
- XVI – Auxiliar vítimas e agressores;*

Artigo 6º. Compete à unidade escolar aprovar um plano de ações, no Calendário da Escola, para a implantação das medidas previstas no programa.

Artigo 7º. Fica autorizada a realização de convênios e parcerias para a garantia do cumprimento dos objetivos do programa.

Artigo 8º. A escola poderá encaminhar vítimas e agressores aos serviços de assistência médica, social, psicológica e jurídica, que poderão ser oferecidos por meio de parcerias e convênios.

Artigo 9º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação.

Artigo 10. As despesas decorrentes da execução orçamentária da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

A autora alega a existência de vício de iniciativa e a falta de indicação dos recursos disponíveis para atender aos novos encargos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



E, diante do que dispõem os artigos 5.º, 25 e 144 da Constituição Paulista, não há como deixar de reconhecer a alegada inconstitucionalidade.

É que a lei impugnada, de autoria parlamentar, ao dispor sobre a instituição de programa de combate ao bullying, disciplinando a forma de prestação desse serviço público no âmbito do município de Guarujá, avançou sobre área de planejamento, organização e gestão administrativa, ou seja, tratou de matéria que é reservada à iniciativa do Chefe do Poder Executivo e ainda estabeleceu a criação de despesas (com capacitação de docentes e equipe pedagógica e desenvolvimento de campanhas educativas e informativas) sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos, daí porque, em razão de violação às normas dos artigos 5.º, 25, 47, incisos II, XIV e XIX, alínea “a” e art. 144, todos da Constituição Estadual, deve ser declarada inconstitucional.

Como foi bem ressaltado pela douta Procuradoria Geral de Justiça, “a instituição de programa municipal de combate ao Bullying de ação interdisciplinar e de participação comunitária, nas escolas municipais e privadas do Município é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo, porque disciplina a forma e condições de prestação de serviço público referente ao ensino e educação. Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais. Assim, privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da administração e inserida na esfera do poder discricionário da administração. Não se trata, evidentemente, de atividades sujeita a disciplina legislativa. Logo, o Poder Legislativo não pode através de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



administre invadindo área privativa do Poder Executivo”.

É oportuna, neste passo, a lição de Hely Lopes Meirelles: *“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.”* (in 'Direito Municipal Brasileiro', 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 438-439).

Nesse mesmo sentido este C. Órgão Especial tem decidido em casos semelhantes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. Lei municipal de autoria de membro do Poder Legislativo que dispõe sobre a criação de medidas de conscientização, prevenção e combate ao "bullying". Matéria que é de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ofensa aos arts. 5º, "caput", da CESP, e art. 2º da CF/88. Caracterização de vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal subjetiva. Ação julgada procedente” (ADIN nº 0071531-35.2012.8.26.0000, Rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. 17/10/2012).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo



“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal n.º 2.488, de 16/03/11 - Autorização ao Município para que adote medidas de conscientização, prevenção e combate ao "bullying" nas escolas públicas municipais – Lei "autorizativa" que, em verdade, contém determinação - Iniciativa privativa do Chefe do Executivo - Criação de despesa pública sem a indicação da fonte de custeio - Infringência dos arts. 25, 47, II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual, e do art. 52, da Lei Orgânica do Município - Ação julgada procedente” (ADIN n.º 0 1 7 2 6 7 3 - 1 9 . 2 0 1 1 . 8 . 2 6 . 0 0 00, Rel. Des. Zélia Maria Antunes Alves, j. 07/11/2012)

Pouco importa, no caso, que a lei seja de natureza *“autorizativa”*, pois - não precisando o Prefeito de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência - a norma impugnada, nesses casos, revela verdadeira determinação, conforme tem reconhecido este C. Órgão Especial em casos semelhantes (ADIN n.º 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, j. 19/05/2010, ADIN n.º 0050097-58.2010.8.26.0000, Rel. Des. Zélia Maria Antunes Alves, j. 07/11/2012, ADIN n.º 0283820-50.2011, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 25/04/2012).

Pelo exposto e em suma, julga-se procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei n.º 3.743, de 09 de março de 2009, do município de Guarujá, com efeito *“ex tunc”*, oficiando-se à respectiva Câmara Municipal para as providências cabíveis, tudo nos termos do Acórdão.

Antônio Luiz PIRES NETO
RELATOR



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Registro: 2016.0000022276

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2174612-58.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, VICO MAÑAS, SILVEIRA PAULILO, NUEVO CAMPOS, LUIS SOARES DE MELLO, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS E PÉRICLES PIZA.

São Paulo, 27 de janeiro de 2016.

Evaristo dos Santos
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



ADIn nº 2.174.612-58.2015.8.26.0000 – São Paulo

Voto nº **33.631**

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MIRASSOL

(Lei nº 3.784/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei nº 3.784, de 16 de julho de 2015. Inclusão de medidas de conscientização e combate ao 'bullying' escolar no projeto pedagógico elaborado pelas Escolas Públicas de Educação Básica do Município de Mirassol. Inadmissibilidade.

Vício de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa. Precedentes.

Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Precedentes do STF.

Falta de indicação de fonte de custeio.

Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX e 144 da Constituição Estadual).

Ação procedente.

1. Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Mirassol tendo por objeto a **Lei Municipal nº 3.784**, de 16 de julho de 2015, ao dispor sobre a inclusão de medidas de conscientização e combate ao “bullying” escolar no projeto pedagógico elaborado pelas Escolas Públicas de Educação Básica do Município de Mirassol.

Sustentou, em resumo, afronta à ordem constitucional (arts. 5º, 47, 144 e 176 da CE). Há vício de iniciativa. Matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Há precedentes desta Eg. Corte. Não indicados os recursos a suportar as despesas de sua execução. Sequer há estimativas de custos. Daí antecipar a tutela com a final declaração da inconstitucionalidade (fls. 01/11).

Concedida a liminar (fls. 28), declinou de sua intervenção o d. Procurador-Geral do Estado (fls. 37/39). Sem resposta pela Câmara Municipal (fls. 42). Opinou a d. Procuradoria Geral de Justiça pela procedência (fls. 44/55).

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



2. Fundada a pretensão recursal.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** do Prefeito Municipal de Mirassol tendo por objeto a **Lei Municipal nº 3.784/15**, que dispõe sobre a inclusão de medidas de conscientização e combate ao "bullying" escolar no projeto pedagógico elaborado pelas Escolas Públicas de Educação Básica do Município de Mirassol e dá outras providências.

Com o seguinte teor referido diploma:

“Art. 1º. As escolas públicas da educação básica do Município de Mirassol deverão incluir em seu projeto pedagógico medidas de conscientização, prevenção e combate ao "bullying" escolar.

Parágrafo único. A Educação Básica é composta pela Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio.

Art. 2º. Entende-se por "bullying" a prática de atos de violência física ou psicológica, de modo intencional e repetitivo, exercida por indivíduo ou grupos de indivíduos, contra uma ou mais pessoas, com objetivo de intimidar, agredir, causar dor, angústia ou humilhação à vítima.

Parágrafo único. São exemplos de "bullying" acarretar a exclusão social; subtrair coisa alheia para humilhar; perseguir; discriminar; amedrontar; destroçar pertences; instigar atos violentos, inclusive utilizando-se de meios tecnológicos.

Art. 3º. Constituem objetivos a serem atingidos:

I - prevenir e combater a prática do "bullying" nas escolas;

II - capacitar docentes e equipe pedagógica para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;

III - orientar os envolvidos em situação de "bullying", visando à recuperação da autoestima, o pleno desenvolvimento e a convivência harmônica no ambiente escolar;

IV - envolver a família no processo de construção da cultura de paz nas unidades escolares.

Art. 4º. Ficará a cargo do Departamento Municipal de Educação de Mirassol estabelecer as ações a serem desenvolvidas, como palestras, debates, distribuição de cartilhas de orientação aos pais, alunos e professores, entre outras iniciativas.

Art. 5º. O Departamento Municipal de Educação de Mirassol observará a necessidade de realizar diagnóstico das situações de "bullying" nas unidades escolares, bem como, o seu constante acompanhamento, respeitando as medidas



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



protetivas estabelecidas no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando sua aplicabilidade inicial para o ano letivo de 2016.” (fls. 23/26).

Com razão o autor.

a) Há vício de iniciativa.

A Lei Municipal em apreço, em que pesem as doudas opiniões em contrário, é dominada pelo **vício de iniciativa**, fere a **independência** e **separação dos poderes** (“**Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.**”) e configura **inadmissível** invasão do Legislativo na esfera Executiva.

Assim dispõe a **Constituição Bandeirante**, ao tratar de **iniciativa privativa do Governador do Estado**, em vários incisos de seu **art. 47** (“**Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:**”), sendo os mais pertinentes ao caso dos autos, os **incisos II** (“**II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual**”); **XI** (“**XI - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;**”), **XIV** (“**XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;**” - grifei) e **XIX** [“**XIX - dispor, mediante decreto, sobre: (...)** a) **organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;**”], de observância **necessária** no âmbito Municipal **também** por imposição da **Carta Paulista (art. 144 da Constituição Estadual - “Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”)**.

Ora, por - **organização administrativa** - segundo **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, deve ser entendida aquela que “... resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa.” (“Manual de Direito Administrativo” - Ed. Atlas - 2012 - p. 447).

No âmbito local, observa com a síntese dos doudos, **HELLY LOPES MEIRELLES**:

“Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara



*elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos – e convém se repita – que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí **não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente** nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, **realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.**” (grifei – “Direito Municipal Brasileiro” – 2013 – 17ª ed. – Ed. Malheiros – Cap. XI – 1.2. – p. 631).*

De sua parte, o **Colendo Supremo Tribunal Federal** tem entendido afrontado referido preceito constitucional em casos como (1) da Lei municipal nº 11.015/2005, de Juiz de Fora/MG, ao criar o serviço de arquitetura e engenharia públicas (RE nº 601.861/MG – DJ-e de 27.11.09 – Rel. Min. **CÁRMEN LÚCIA**); (2) da Lei municipal nº 12.604/98, de São Paulo, ao obrigar a manutenção de programas e serviços de atenção à terceira idade (RE nº 505.476/SP – DJ-e de 09.09.11 – Rel. Min. **DIAS TOFFOLI**); (3) da Lei municipal nº 12.617/98, de São Paulo, ao prever a introdução da matéria 'cidade-cidadania' nos currículos escolares da rede municipal de ensino e da rede privada, modificando o serviço e criando atribuições aos órgãos responsáveis pela educação (RE nº 395.912 AgR/SP – j. em 06.08.13 – Rel. Min. **DIAS TOFFOLI**), dentre outros.

Assim o **Pretório Excelso** já dispôs:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, **cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre organização administrativa do Estado**, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar em aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e art. 84, VI, a da Constituição Federal).*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.” (STF – grifei – ADI nº 2857/ES – DJ-e de 29.11.07 – Rel. Min. **JOAQUIM BARBOSA**).

De igual forma o **Egrégio Órgão Especial** deste **Tribunal de Justiça** acolheu pretensões de reconhecimento de inconstitucionalidade: **v.g.** (a) na Lei nº 1.037/12, de Bertiooga, ao criar o “Programa de esclarecimento e conscientização sobre a Esclerose Múltipla” (ADIn nº 0076084-91.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 31.07.13 – Rel. Des. **PÉRICLES PIZA**); (b) na Lei nº 950/11 de Bertiooga, ao instituir a “Semana de Prevenção e Combate à Anemia Falciforme” (ADIn nº 0088295-62.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 14.08.13 – Rel. Des. **ENIO ZULIANI**); (c) na Lei nº 937/10, de Bertiooga, ao instituir a “Semana Municipal da Família” (ADIn nº 0088281-78.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 28.08.13 – Rel. Des. **RUY COPPOLA**); (d) na Lei nº 982/11, de Bertiooga, ao criar o “Dia Municipal da Economia Solidária” (ADIn nº 0088280-93.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 11.09.13 – Rel. Des. **ITAMAR GAINO**); (e) na Lei nº 11.381/13, de São José do Rio Preto, ao instituir “Programa Municipal de Primeiros Socorros” (ADIn nº 0195538-65.2013.8.26.0000 – v.u. j. de 05.02.14 – Rel. Des. **PAULO DIMAS MASCARETTI**); (f) na Lei nº 2.941/14, de Hortolândia, ao criar o “Programa Municipal de Saúde do Homem” (ADIn nº 2049626-66.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 04.06.14 – Rel. Des. **ANTONIO LUIZ PIRES NETO**); (g) na Lei nº 4.909/13, de Mauá, criando a “Semana Municipal de Orientação e Prevenção à Gravidez na Adolescência” (ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 25.02.15, de que fui Relator), dentre inúmeros outros julgados.

No mesmo sentido:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 6.069, de 28 de abril de 2014, do Município de Ourinhos, que Instituiu a pesquisa de opinião pública acerca da qualidade do atendimento em hospitais e postos de saúde da Rede Pública Municipal e dá outras providências. Ato típico da administração. Ingerência na atribuição do Executivo para a prática de atos de gestão e organização administrativa. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Precedentes. Ação julgada procedente.” (grifei – ADIn nº 2.130.766-25.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 21.01.15 – Rel. Des. **MÁRCIO BARTOLI**).

A norma local – **Lei Municipal nº 3.784/15** – ao criar medidas de combate ao “bullying”, impôs nova atribuição à Administração Municipal – Departamento Municipal da Educação –, invadindo, inequivocamente, seara privativa do Executivo, caracterizando **vício formal subjetivo** a ensejar o acolhimento da pretensão (ADIn nº 2.101.616-96.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 12.11.14 – Rel. Des. **XAVIER DE AQUINO**).



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



Haveria, em outros termos, ofensa ao princípio constitucional da 'reserva de administração'. Ele, segundo o **Pretório Excelso**, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED – j. de 13.12.11 – Rel. Min. **CELSO DE MELLO** – DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 – j. de 01.09.11 – Plenário – Rel. p/ o Ac. Min. **LUIZ FUX** – DJE de 22.11.11, mencionados pela Doutra Procuradoria, dentre outros no mesmo sentido).

b) Há geração de despesas sem indicação de fundo de custeio.

Razoável identificar, além do mais, nesse proceder, embora desnecessário à caracterização do vício ora reconhecido, a inequívoca **geração de despesas** (ônus ao erário, sem a necessária indicação da fonte de custeio – v.g. inclusão em projeto pedagógico de medidas de conscientização, prevenção e combate ao "bullying" escolar; capacitação de docentes e equipes pedagógicas; distribuição de cartilhas; realização de palestras – art. 1º, 3º e 4º, da Lei Municipal nº 3.784/15), na medida em que o cumprimento da lei, como posto, demanda recursos materiais e humanos.

Não indica, além do mais, a **fonte de custeio** das despesas geradas ("As leis municipais em discussão não indicam, quais recursos disponíveis poderiam atender à demanda gerada por seus programas." – ADIn nº 2.141.004-06.2014.8.26.0000 – v.u. j. de 10.12.14 – Rel. Des. **VANDERCI ÁLVARES**). Dispositivo legal nada dispôs quanto ao ponto.

Não há sequer referência genérica.

Daí retirar do mundo jurídico estipulação inconstitucional.

Finalmente:

*"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 4.814/2009, do município de Mogi Mirim, que dispõe sobre a proteção do meio ambiente na comercialização, na troca e no descarte de óleo lubrificante e dá outras providências. **Vício de iniciativa**. Matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, já que **cria obrigação** para a Administração Pública. Ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes. **Diploma que implica aumento de despesa sem indicação da fonte de custeio**. Ofensa ao Princípio da Primazia. Impossibilidade de dividir a lei em partes válidas e partes inválidas. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente." (grifei – ADIn nº*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO



0.325.669-36.2010.8.26.0000 – p.m. de v. de 04.05.11 - Rel. Des. **CAMPOS MELLO**).

Tal é o caso dos autos.

Mais não é preciso acrescentar.

Diante dos aludidos vícios de inconstitucionalidade, pelo meu voto, invalida-se **integralmente** a **Lei Municipal nº 3.784**, de 16 de julho de 2015, por afronta aos **arts. 5º; 25; 47, incisos II, XI, XIV e XIX; e 144 da Constituição Estadual**.

3. Julgo procedente a ação.

EVARISTO DOS SANTOS
Relator
(assinado eletronicamente)



Ficha informativa

LEI Nº 15.892, DE 15 DE SETEMBRO DE 2015

(Projeto de lei nº 361, de 1999, do Deputado Rafael Silva - PSB)

Proíbe o trote nas escolas da rede pública em qualquer nível de ensino

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo, nos termos do artigo 28, § 8º, da Constituição do Estado, a seguinte lei:

Artigo 1º - Fica proibido o trote nas escolas da rede pública em qualquer nível de ensino, inclusive nas faculdades, institutos e universidades, excetuado o de caráter assistencial ou cultural.

Artigo 2º - Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, ficam os responsáveis pelo ato sujeitos às seguintes sanções:

I - se aluno, expulsão imediata da unidade escolar;

II - se servidor público, exoneração da função.

Artigo 3º - O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 90 (noventa) dias.

Artigo 4º - As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente.

Artigo 5º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 15 de setembro de 2015.

a) FERNANDO CAPEZ - Presidente

Publicada na Secretaria da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, aos 15 de setembro de 2015.

a) Rodrigo del Nero - Secretário Geral Parlamentar



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos



LEI Nº 13.185, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2015.

Vigência

Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (**Bullying**).

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (**Bullying**) em todo o território nacional.

§ 1º No contexto e para os fins desta Lei, considera-se intimidação sistemática (**bullying**) todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de intimidá-la ou agredi-la, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas.

§ 2º O Programa instituído no **caput** poderá fundamentar as ações do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como de outros órgãos, aos quais a matéria diz respeito.

Art. 2º Caracteriza-se a intimidação sistemática (**bullying**) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda:

- I - ataques físicos;
- II - insultos pessoais;
- III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;
- IV - ameaças por quaisquer meios;
- V - grafites depreciativos;
- VI - expressões preconceituosas;
- VII - isolamento social consciente e premeditado;
- VIII - pilhérias.

Parágrafo único. Há intimidação sistemática na rede mundial de computadores (**cyberbullying**), quando se usarem os instrumentos que lhe são próprios para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de criar meios de constrangimento psicossocial.

Art. 3º A intimidação sistemática (**bullying**) pode ser classificada, conforme as ações praticadas, como:

- I - verbal: insultar, xingar e apelidar pejorativamente;
- II - moral: difamar, caluniar, disseminar rumores;
- III - sexual: assediar, induzir e/ou abusar;
- IV - social: ignorar, isolar e excluir;
- V - psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar;
- VI - físico: socar, chutar, bater;

VII - material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem;

VIII - virtual: depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social.



Art. 4º Constituem objetivos do Programa referido no **caput** do art. 1º:

I - prevenir e combater a prática da intimidação sistemática (**bullying**) em toda a sociedade;

II - capacitar docentes e equipes pedagógicas para a implementação das ações de discussão, prevenção, orientação e solução do problema;

III - implementar e disseminar campanhas de educação, conscientização e informação;

IV - instituir práticas de conduta e orientação de pais, familiares e responsáveis diante da identificação de vítimas e agressores;

V - dar assistência psicológica, social e jurídica às vítimas e aos agressores;

VI - integrar os meios de comunicação de massa com as escolas e a sociedade, como forma de identificação e conscientização do problema e forma de preveni-lo e combatê-lo;

VII - promover a cidadania, a capacidade empática e o respeito a terceiros, nos marcos de uma cultura de paz e tolerância mútua;

VIII - evitar, tanto quanto possível, a punição dos agressores, privilegiando mecanismos e instrumentos alternativos que promovam a efetiva responsabilização e a mudança de comportamento hostil;

IX - promover medidas de conscientização, prevenção e combate a todos os tipos de violência, com ênfase nas práticas recorrentes de intimidação sistemática (**bullying**), ou constrangimento físico e psicológico, cometidas por alunos, professores e outros profissionais integrantes de escola e de comunidade escolar.

Art. 5º É dever do estabelecimento de ensino, dos clubes e das agremiações recreativas assegurar medidas de conscientização, prevenção, diagnose e combate à violência e à intimidação sistemática (**bullying**).

Art. 6º Serão produzidos e publicados relatórios bimestrais das ocorrências de intimidação sistemática (**bullying**) nos Estados e Municípios para planejamento das ações.

Art. 7º Os entes federados poderão firmar convênios e estabelecer parcerias para a implementação e a correta execução dos objetivos e diretrizes do Programa instituído por esta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor após decorridos 90 (noventa) dias da data de sua publicação oficial.

Brasília, 6 de novembro de 2015; 194º da Independência e 127º da República.

DILMA ROUSSEFF
Luiz Cláudio Costa
Nilma Lino Gomes

Este texto não substitui o publicado no DOU de 9.11.2015

*



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Projeto de Lei nº 030/2018

EMENTA: *Projeto de Lei de autoria Parlamentar que proíbe a prática de trotes violentos e de bullying presencial ou virtual nas instituições de ensino públicas e privadas no âmbito do município de Jacareí. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Precedentes. Arquivamento.*

DESPACHO

Aprovo o judicioso parecer de nº 156/2018/SAJ/WTBM (fls. 07/10) por seus próprios fundamentos.

O projeto em questão, embora sensível a problemática da educação no ponto em que aborda, acaba por invadir a competência legislativa atribuída com exclusividade ao Prefeito, o que viola a Lei Orgânica do Município (art. 40, inc. III), conforme reiteradamente decidido pelo Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo (acórdãos anexos).

Assim, reitero o sobredito parecer e recomendo o **ARQUIVAMENTO** da propositura conforme disposto pelo artigo 45, *caput*¹, e artigo 88, inciso III², ambos do Regimento Interno.

¹ Art. 45. O projeto que for rejeitado por receber parecer contrário de todas as Comissões a ele pertinentes ou pelos motivos previstos no artigo 88 deste Regimento Interno, deverá ser arquivado mediante despacho do Presidente da Câmara, salvo requerimento proposto pela maioria absoluta dos membros da Câmara solicitando o seu desarquivamento, promovendo sua automática tramitação.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



À Setor de Propositura para prosseguimento.

Jacareí, 11 de junho de 2018.

Jorge Alfredo Cespedes Campos

Secretário-Diretor Jurídico

² Art. 88. A Presidência arquivará qualquer proposição:
III - manifestamente ilegal, inconstitucional ou anti-regimental, quando assim se manifestar a Consultoria Jurídica e a critério do Presidente, após a aprovação ou não do parecer jurídico.