



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 001932/2019

ABERTURA: 24/04/2019 - 15:04:23

REQUERENTE: JEAN VIRGILIO ACACIO DE MENEZES

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO.

Mariana Trugini
PROTOCOLISTA

Lei n.º 3875/2019

Tramitação	Data
- Simples Leitura	29/04/2019
- Comissão de Const. e Justiça	23/05/2019
- Comissão de Educação (e outros assuntos)	03/06/2019
- Procuradoria	15/07/2019
- Aprovado	01/08/2019
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___
	___/___/___

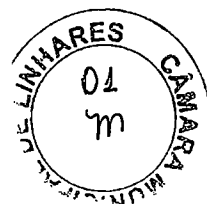
ARQUIV. SE. EM:
27/09/19



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Gabinete Vereador Jean Menezes
Projeto de Lei Nº000044/2019



PROJETO DE LEI

GABINETE DO VEREADOR JEAN MENEZES

"ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO."

Art. 1º Ficam os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal obrigados a manter agentes da Guarda Municipal ou Agentes de Segurança privada, armada, durante o seu horário regular de funcionamento.

§ 1º Os agentes de segurança pública deverão:

I- Ter formação e treinamentos adequados para o desempenho das funções, com atualização periódica:

II- Ter capacitação psicológica para o exercício das funções e trato com o público.

§ 2º Os agentes da Guarda municipal ou agentes de Segurança deverão utilizar uniforme completo durante o horário do expediente.

Art. 2º Todas as escolas públicas da rede de ensino municipal deverão manter os portões sempre trancados, após a entrada e saída dos alunos.

Art. 3º Esta Lei entrar em vigor na data de sua publicação.

Linhares, 24 de abril de 2019.

JEAN VERGILIO ACÁCIO DE MENEZES

Vereador - PRB

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 001932/2019

ABERTURA: 24/04/2019 - 15:04:23

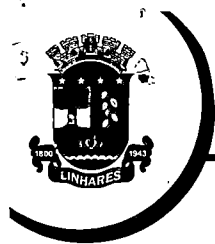
REQUERENTE: JEAN VIRGILIO ACACIO DE MENEZES

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO.

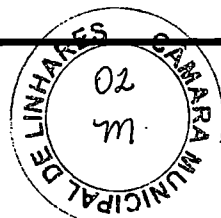
Mariana Frigini
PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

JUSTIFICATIVA



O presente Projeto foi pensado para proporcionar maior segurança aos alunos e funcionários das unidades de ensino público do município, visto a fragilidade existente no controle de entrada e saída das escolas municipais.

Sobre o trâmite deste Projeto de Lei nas comissões permanentes desta Casa Legislativa, em especial a Comissão de Constituição e Justiça, requer desde logo que a análise de constitucionalidade/legalidade seja feita considerando a **Repercussão Geral nº 917 (ARE 878911) do Supremo Tribunal Federal**, no qual se fixou a seguinte tese:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."

Ante o exposto, pedimos aos nobres pares desta Casa Legislativa a aprovação da referida proposição.

JEAN VERGILIO ACACIO DE MENEZES

Vereador - PRB



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, TURISMO, ESPORTE, SAÚDE,
ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGURANÇA, OBRAS E MEIO AMBIENTE.

PARECER

PROJETO DE LEI Nº 001932/2019
AUTORIA: VEREADOR JEAN MENEZES

**“ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE
MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE
ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU
AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO.”**

O Projeto de Lei em análise foi proposto pelo Vereador Jean Menezes e traz de forma sucinta a obrigatoriedade em manter guardas municipais ou agentes de Segurança privada, armada, nos estabelecimentos de ensino da rede pública municipal, durante o horário de funcionamento.

No que tange a constitucionalidade da matéria, a Comissão de Constituição e Justiça, bem a Procuradoria desta Câmara Municipal, emitiram parecer favoráveis ao prosseguimento.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

A matéria em apreço necessita de parecer da Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, conforme estabelece o texto do artigo 62, inciso III, do Regimento Interno desta Casa de Leis:

Art. 62. Compete:

III - à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente:

[...]

c) exarar parecer sobre matéria atinente à cidadania, à segurança pública, aos direitos do consumidor;

§ 3º. A enumeração das matérias deste artigo é indicativa, compreendidas na competência das diversas comissões ainda outras, correlatas ou conexas.
(grifo nosso)

Considerando o § 3º do artigo 62, do Regimento Interno desta Casa de Leis, esta comissão é competente para emitir parecer sobre o Projeto de Lei em análise.

A demanda em análise está nutrida de boas intenções, além de trazer em seu texto, normas claras e, conseqüentemente, de fácil compreensão, todavia, se faz necessário esclarecer que existem no município cerca de 100 (cem) escolas no município.

Ao se considerar a obrigatoriedade da presença de guardas municipais ou agentes de empresas privadas durante o regular funcionamento, será necessário o deslocamento de pessoal para atender exclusivamente às escolas.

Analisando a Repercussão Geral nº 917 (ARE 878911) do Supremo Tribunal Federal, a Procuradoria desta casa de Leis e Comissão de Justiça, emitiu parecer favorável ao prosseguimento, motivo pelo qual, esta Comissão também emite parecer no mesmo sentido.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Pelo exposto, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, análise do parecer da Comissão de Constituição e Justiça, reunida com seus membros, a COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, TURISMO, ESPORTE, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL, SEGURANÇA, OBRAS E MEIO AMBIENTE da Câmara Municipal de Linhares/ES, emite parecer **favorável** **ao prosseguimento do Projeto de Lei Nº 001932/2019.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Plenário "Joaquim Calmon", aos oito dias do mês de julho do ano de dois mil e dezanove.


FRANCISCO TARCÍSIO SILVA
Presidente


GELSON LUIZ SUAVE
Relator



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 001932/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do nobre vereador **JEAN VERGÍLIO ACÁCIO DE MENEZES**, que *"ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO"*.

À Comissão de Constituição e Justiça conforme disposto no artigo 62, inciso I do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

Preliminarmente, cabe destacar que o Poder Legislativo dispõe de competência para legislar sobre assuntos de interesse local, como por exemplo, sobre segurança nas escolas municipais, como determinado no artigo 30, inciso I da Constituição Federal, e ainda, tem respaldo nos termos do artigo 15 da Lei Orgânica Municipal.

O presente Projeto de Lei objetiva estabelecer a obrigatoriedade de manter em cada Unidade da Rede de Ensino Público, Guarda Municipal ou Agente no horário de funcionamento das escolas.

Cabe ressaltar, o Projeto de Lei em destaque segue o estabelecido na Lei Complementar nº 95 de 26 de fevereiro de 1998, onde dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal, e ainda, o PL apresenta estruturação dos dispositivos e texto legal articulado.

Morais Pinot



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação do **Projeto de Lei nº 001932/2019**, por ser **CONSTITUCIONAL** e encontrar-se em consonância com ordenamento jurídico pátrio, tudo de conformidade com o parecer da PROCURADORIA desta Casa de Leis.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e sete dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.

TOBIAS COMETTI

Presidente


MARCELO PESSOTI

Relator



EDIMAR VITORAZZI

Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 001932/2019

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador JEAN VERGILIO ACACIO MENEZES visando como determina sua Ementa: **"ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE MANTER EM CADA UNIDADE DA REDE DE ENSINO PÚBLICO, GUARDA MUNICIPAL OU AGENTE NO HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO"**.

Preliminarmente deve ser considerado que o presente Projeto de Lei de iniciativa legislativa, tem respaldo nos termos do artigo 15 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

Art.15. Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito Municipal, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que refere ao seguinte:

Não obstante o artigo 15 da Lei Orgânica não estabelecer de forma explícita a competência para legislar sobre segurança nas escolas municipais, quanto a competência do município em relação a essa matéria, devemos nos valer da nossa carta magna, que assim dispõe no seu artigo 30, inciso I, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Importante frisar que no exercício de sua autonomia o município pode legislar sobre a educação e a segurança nas escolas da rede pública municipal de ensino, respeitando sempre a CRFB/88.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Vejamos as lições de Hely Lopes Meirelles sobre o tema em questão. (MEIRELLES Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p.109).

[...] interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes [...]. Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.

Quanto a iniciativa de lei ora analisada, é de se consignar a sua viabilidade na medida em que o nobre edil apenas e, tão somente dispõe sobre a obrigatoriedade de manter em cada unidade da rede de ensino público, guarda municipal ou agente no horário de funcionamento.

Vale dizer, por oportuno, que a matéria objeto do presente projeto de lei, guardando as devidas particularidades, já teve repercussão geral reconhecida pelo plenário do STF no julgamento do **RE 878.911**, que julgou constitucional lei de iniciativa do Legislativo da cidade do Rio de Janeiro, quanto a instalação de câmeras de segurança pública nas escolas municipais. Ou seja, o presente projeto segue o entendimento da nossa corte suprema.

Destacamos também parte do Parecer nº 01346/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que assim se manifestou sobre o projeto de lei supramencionado:

"A este respeito, conforme reiteradamente asseverado por este Instituto, não compete ao Poder Legislativo deflagrar processo legislativo de matéria que envolva ato típico de gestão administrativa, criando atribuições a órgãos do Executivo".



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

De mais a mais, a Lei Municipal nº 3.770/2018 que altera a nomenclatura da Guarda Municipal para Guarda Civil Municipal, dispõe sobre a regulamentação, organização e atribuições da Guarda Civil Municipal de Linhares, reestruturação e adequação à Lei Federal 13.022/2014, unifica carreiras, altera a estrutura de cargos na forma do art. 22 da Lei Federal 13.022/2014, prevê no seu artigo 2º as competências da Guarda Civil Municipal, especialmente a que diz respeito as ações de prevenção na segurança escolar. Vejamos:

Art. 2º Compete à Guarda Civil Municipal de Linhares:

I - proteger os órgãos, as entidades, os serviços e o patrimônio do Município de Linhares;

(...)

XVII - prestar serviços de vigilância nos órgãos da administração direta e nas entidades da administração indireta do Município;

XVIII - realizar ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas junto ao corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, colaborando com a implantação da cultura de paz na comunidade local;

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal legislar sobre matérias de sua competência, bem como 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.

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998. Não obstante, conforme Lei Municipal nº 3.770/2018 houve alteração na

Página 3



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

nomenclatura da Guarda Municipal para Guarda Civil Municipal. Nesse sentido o projeto precisa adequar-se à Lei retrocitada.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente, uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os artigos 136, § 1º, inciso I c/c o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim, a PROCURADORIA da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, é de parecer favorável à sua aprovação, por ser CONSTITUCIONAL.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de maio do ano de dois mil e dezenove.


JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 1346/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Obrigatoriedade de manter em cada unidade da rede de ensino público, guarda municipal ou agente no horário de funcionamento. Reserva da Administração. Princípio da Separação dos Poderes. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que obriga os estabelecimentos de ensino da rede pública municipal a manter agentes da guarda municipal ou agentes da segurança privada, armada, no horário de seu funcionamento.

RESPOSTA:

O artigo 144, caput da Constituição Federal dispõe que é atividade do Poder Público a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. O mesmo art. 144 define a competência para prestar as atividades de segurança pública, entregue a diversos órgãos da estrutura dos Estados (polícia civil e militar) e da União (polícia federal, rodoviária federal e ferroviária federal).

A atuação dos Municípios limita-se à criação da Guarda Municipal, destinada à proteção dos bens, serviços e instalações municipais na forma do art. 144, § 8º, da Constituição Federal:

Art. 144. (...)

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

§ 8º. Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

A Constituição conferiu aos municípios autonomia para sua auto-organização na forma do seu art. 18 e qualquer limitação a essa autonomia deve provir do próprio legislador constituinte, sob pena de violação ao princípio do pacto federativo. O dispositivo acima transcrito assevera que os municípios "poderão" constituir guardas municipais, tratando-se de uma faculdade destes entes.

Pois bem, dito isto, há de se considerar que o art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal traz as hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

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

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

A propositura em tela pretende dispor sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos da rede pública municipal manterem agentes da Guarda Municipal ou Agentes de Segurança Privada, armada, durante o seu horário de funcionamento (art.1º, PL) versando, desta forma, acerca de organização administrativa no âmbito do Poder Executivo municipal,

representando não apenas violação ao dispositivo acima transcrito, mas também ao postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Pois bem, ao atribuir à Guarda Municipal a execução do programa, a proposição em tela, de iniciativa parlamentar, implica em atribuir função a órgão do Executivo vulnerando o postulado constitucional da separação dos poderes (art. 2º, caput, da Constituição Federal), segundo o qual resta vedada a interferência indevida de um poder na esfera dos demais.

A este respeito, conforme reiteradamente asseverado por este Instituto, não compete ao Poder Legislativo deflagrar processo legislativo de matéria que envolva ato típico de gestão administrativa, criando atribuições a órgãos do Executivo.

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por 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 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, 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: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

Assim, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas

institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Com esboço nas considerações exaradas, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la. Por tal motivo, o projeto de lei submetido à análise é **inconstitucional** por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Lei Maior.

Por tudo que precede, concluímos a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do Projeto de Lei submetido à análise.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 13 de maio de 2019.