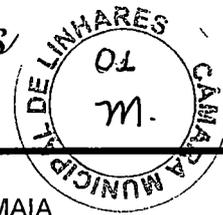






# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Gabinete da Vereadora PAMELA MAIA  
Projeto de Lei nº 003/2019

4528

### PROJETO DE LEI

**“DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE FIXAÇÃO DE CARTAZES EM TODAS AS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO E FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA E PARTICULAR NA FORMA QUE ESPECIFICA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

**Art. 1º** - Todas as escolas de ensino médio e fundamental das redes pública e particular presentes no município de Linhares/ES ficam obrigadas a fixarem, nas salas de aula e em locais visíveis dentro da Escola, cartazes contendo o número de telefones públicos para denunciar atos de violência contra crianças, adolescentes, assédio sexual, pornografia infantil, tráfico e uso de drogas, de violência contra a mulher, contra professores e funcionários ou empregados, entre outros.

**Parágrafo primeiro:** Também deverão estar presentes as respectivas funções de cada órgão, para fins de orientação do cidadão.

**Parágrafo segundo:** Os cartazes de que trata o Caput do Artigo não necessitam de padronização, podendo ser elaborado com a utilização de qualquer material e arte, desde que as informações sejam facilmente identificáveis e que, dentro das salas de aula, os alunos possam ter acesso de qualquer lugar que ocupem.

**Art. 2º** - Fica facultada, em lugar dos cartazes, a elaboração e distribuição de uma cartilha aos alunos.

**CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**Processo Nº 003502/2019**

**ABERTURA:** 16/07/2019 - 07:42:43

**REQUERENTE:** PAMELA GONÇALVES MAIA

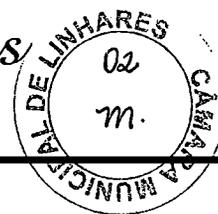
**DESTINO:** PROCURADORIA

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE FIXAÇÃO DE  
CARTAZES EM TODAS AS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO E FUNDAMENTAL  
DA REDE PÚBLICA E PARTICULAR NA FORMA QUE ESPECIFICA NO  
ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

*Mariana Frigueira*

PROTOCOLISTA



**Art. 3º** - A afixação dos cartazes ou distribuição das cartilhas deverá ser precedida por palestras de conscientização explicando o porquê e quando se deve ligar para esses números, que é mantido o anonimato de quem oferece a denúncia, das consequências para quem passa trote, sobre a importância dos menores denunciarem, uso e vendas de drogas, ameaças, abusos sofridos e informações com o que de fato constitui abusos, violência e assédio.

**Art. 4º** - Entende-se por números de telefones públicos os dispostos nos incisos a seguir:

I - Disque- Denúncia 181 / (27) 3171-4952 - para denunciar crimes de homicídio, tráfico de drogas, roubo de veículos e outros tipos de roubo, sequestro, pessoas procuradas pela justiça, racismo e homofobia;

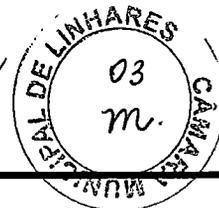
II - Conselho Tutelar do Município (27) 3264-3277 – para denunciar maus-tratos e negligência a crianças e adolescentes.

III – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (27) 3264- 2537 – para denunciar violência sexual, física, psicológica, ameaças, ocorrências de uma agressão que se tenha presenciado.

IV – Guarda Municipal – 153 / (27) 3372-2096 – para denunciar casos de dano ao patrimônio público, denunciar pequenos delitos ou de situações suspeitas em Escolas, praças e parques municipais.

V – Polícia Militar – 190 / (27) 3373-1722 – para denunciar crimes de homicídio, tráfico de drogas, roubo de veículos, assalto, brigas e outros tipos de roubo, sequestro, pessoas procuradas pela justiça, racismo e homofobia;

*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*



VI – Bombeiro – 193 – para resgate de vítimas de armas brancas, tiro, acidentes graves ou traumáticos com fratura exposta, emergências de natureza médica, fogo ou incêndio;

VI – Central de Ambulâncias – 156 / (27) 3373-2539 / 3372-1651 – para principalmente resgate de urgência e emergências de natureza clínica médica ou obstétrica, acidentes traumáticos.

**Art. 5º** - As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta de verbas próprias consignadas no orçamento vigente.

**Art. 6º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário "Joaquim Calmon" aos 15 do mês de Julho do ano de 2019.

*PAMELA G. MAIA*  
**PAMELA GONÇALVES MAIA**

Vereadora DC



## JUSTIFICATIVA

### A NOSSA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PREVÊ:

Em seu **Artº 227** - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

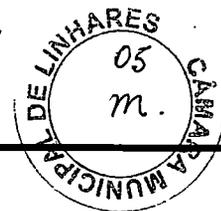
**A despeito de a Lei Federal nº 11.577 de 22 de novembro de 2007** que regula sobre questões de fixação de cartazes informativos sobre formas de denúncia através de telefones e que se fixa em crimes de exploração sexual e tráfico de crianças e adolescentes, nosso Projeto de Lei visa:

- I - Atender ao dispositivo Constitucional acima mencionado.
- II - Despertar a possibilidade da denúncia de atos de violência contra crianças, adolescentes, assédio sexual, pornografia infantil, tráfico e uso de drogas, de violência contra a mulher, contra professores e funcionários ou empregados, entre outros.
- III - Agilizar e possibilitar a intervenção no momento em que o ato de agressão, violência, assédio sexual, pornografia infantil, tráfico e uso de drogas, de violência contra a mulher, contra professores e funcionários ou empregados, estiver acontecendo ou prestes a acontecer.

Portanto não há de se argumentar, para a aprovação desse Projeto de Lei, que a presente matéria já se encontra regulada, não se tratando de matéria omissa pelo ordenamento pátrio.

Segundo o Site especializado Escola da Inteligência, Educação Socioemocional, <https://escoladainteligencia.com.br>, que abaixo sintetizamos:

"A escola precisa ser reconhecida pelos alunos e seus familiares como um ambiente social seguro. Quando o aluno e a família se sentem seguros e acolhidos no ambiente escolar, ao sinal de qualquer problema, eles se sentirão mais confortáveis para buscar ajuda."



Vale lembrar que quem convive em um ambiente em que a violência é recorrente, tenderá a reproduzi-la, seja entre os alunos, contra os professores ou mesmo na forma de vandalização do patrimônio escolar, seja ele material ou imaterial.

**Se for o caso de instalar dispositivos de segurança, por exemplo, é importante estar ciente de que apenas essa medida não exclui o problema. Ela só funcionará se for associada às ações de conscientização.**

A criança e adolescente que sofre abuso e violência em casa ou na escola, assédio seja por motivo sexual ou para o uso de drogas, sofre calada e não sabe dos seus direitos e tão pouco como buscar ajuda. Muitos crimes se consolidam pela recorrência dos atos atentatórios contra pessoas em especial nas escolas onde a convivência e a facilidade de acesso, às pessoas, são maiores.

Nosso objetivo com esse Projeto de Lei é garantir a divulgação dos números de telefones públicos de denúncia para que alunos, familiares, professores e funcionários da escola possam estar mais atentos e preparados diante de um comportamento considerado inadequado ou desrespeitoso e que possam ser evitadas ações agressivas, violentas e fatais, como as que nos chegam diariamente através dos noticiários televisivos e mídia digital.

Apelo aos nobres companheiros a aprovar esse Projeto de Lei visto sua importância para considerável parcela da população Linharenses que, como todos nós merece a garantia de seus direitos e para fazê-los valer, contam com nossa atuação parlamentar.

Plenário "Joaquim Calmon" aos 15 do mês de Julho do ano de 2019.

*PAMELA G. MAIA*  
**PAMELA GONÇALVES MAIA**

Vereadora – PSDC



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

### PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

#### PROJETO DE LEI Nº 003502/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria da vereadora **PAMELA GONÇALVES MAIA**, que "*DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE FIXAÇÃO DE CARTAZES EM TODAS AS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE PÚBLICA E PARTICULAR NA FORMA QUE ESPECIFICA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*".

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos 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 Município dispõe de competência para legislar sobre assuntos de interesse local, como determinado no artigo 30, inciso I da Constituição Federal.

O presente Projeto de Lei objetiva como consta no artigo 1º que todas as escolas de ensino médio e fundamental das redes públicas e particular presentes no município de Linhares ficam obrigadas a fixarem, nas salas de aula e em locais visíveis dentro da escola, cartazes contendo número de telefones públicos para denunciar atos de violência contra crianças, adolescentes, assédio sexual, pornografia infantil, tráfico e uso de drogas, de violência contra a mulher, contra professores e funcionários ou empregados, entre outros.

Em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, onde determina que seja de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que *dispõe sobre atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal*, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a*



*Câmara Municipal de Linhares*  
*Palácio Legislativo "Antenor Elias"*

---

organização e funcionamento da Administração Municipal, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

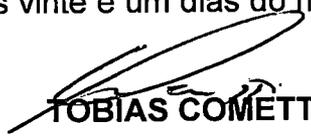
Cabe ressaltar, que o Município se assim o desejar, promova campanhas educativas visando a conscientização e informação, porém, jamais poderá impor ao particular a obrigação de arcar com o ônus nesse sentido, atribuindo coercitivamente a este, ação própria do Poder Público, pois estaria violando a regra estabelecida nos artigos 170 e 174 da Constituição Federal (Princípio da Livre Iniciativa).

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Poder Legislativo Municipal, apenas e tão somente fiscalizar o seu devido cumprimento no âmbito desta municipalidade.

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 CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 003502/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e um dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezanove.



**TOBIAS COMETTI**

Presidente



**GELSON LUIZ SUAVE**

Relator

**EDIMAR VITORAZZI**

Membro

Página 2



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

### PROCURADORIA

**PROJETO DE LEI Nº 003502/2019**

### PARECER

**"PROJETO DE LEI – PL. OBRIGA AS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO E FUNDAMENTAL DAS REDES PÚBLICA E PARTICULAR A FIXAREM CARTAZES EM LOCAIS VISÍVEIS DENTRO DAS ESCOLAS CONTENDO NÚMERO DE TELEFONE PARA DENUNCIAR ATOS DE VIOLÊNCIA CONTRA CRIANÇAS, ADOLESCENTES, PROFESSORES, FUNCIONÁRIOS OU EMPREGADOS. VIABILIDADE JURÍDICA DO PL."**

Pelo presente PL pretende-se obrigar as escolas de ensino médio e fundamental das redes pública e particular do município de Linhares/ES a fixarem cartazes nas salas de aula e em locais visíveis dentro das escolas contendo números de telefones para denunciar atos de violência contra crianças, adolescentes, professores, funcionários ou empregados.

Inicialmente, quanto aos aspectos jurídicos do PL, o art. 227 da Constituição da República Federativa do Brasil estabelece ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

A análise dessa regra trazida pela Constituição revela que é dever de todos, e não só do Estado, assegurar à criança e ao adolescente direitos básicos e vitais, com absoluta prioridade, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Somente sob esta ótica, a meu ver, já seria suficiente para a viabilidade e prosseguimento do PL em exame. Está nítido que a obrigação de tutela da criança e adolescente se estende a todos indistintamente, inclusive à iniciativa privada, sendo o Poder Público tão somente um dos destinatários deste comando constitucional.

No que toca à extensão dos efeitos do PL à iniciativa privada, anote-se que a obrigação não se relaciona com a atividade fim desenvolvida pela escola, o que afasta qualquer possibilidade de violação dos artigos 170 e 174 da Constituição Federal.

Ademais, deve-se ponderar os interesses constitucionais que estão em confronto.

De um lado está o melhor interesse da criança e do adolescente, os quais devem ser colocados a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

De outra banda tem-se a atuação indireta do Poder Público na atividade econômica, como agente normativo e regulador.

Nesse cenário, considerando que a finalidade do PL é a de dar maior guarida àqueles que mais necessitam de cuidado, e que a intervenção na iniciativa privada é mínima, certamente a tutela à criança e ao adolescente deverá prevalecer.

Quanto à técnica legislativa, verifica-se que o PL atende ao estabelecido na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, a qual dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, estando os dispositivos bem articulados a corretamente padronizados.



# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ademais, a redação do Projeto de Lei que se pretende aprovar é suficientemente clara e de fácil compreensão.

Destarte, a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, **é de PARECER FAVORÁVEL ao seu prosseguimento.**

Por fim, as deliberações do Plenário no que tange ao projeto de lei em questão deverão ser por **MAIORIA SIMPLES** dos membros da Câmara, e quanto à votação, esta deverá ser **SIMBÓLICA**, tendo em vista que o Regimento Interno da Câmara Municipal não exige quórum especial nem processo de votação diferenciado para aprovação da matéria em questão.

Em tempo, na forma prevista pelo parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar 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 o PL traz matéria afeta ao âmbito da educação.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dez dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezenove.

  
**ULISSES COSTA DA SILVA**  
Procurador Jurídico

## **PARECER**

Nº 2201/2019<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação de cartazes ou distribuição de cartilhas em todas as escolas de ensino médio e fundamental da rede pública e privada.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara Municipal, solicita parecer jurídico acerca da constitucionalidade de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a fixação de cartazes ou distribuição de cartilhas em todas as escolas de ensino médio e fundamental da rede pública e particular do município.

A consulta segue documentada do referido Projeto de Lei e sua justificativa.

### **RESPOSTA:**

Apesar da intenção da medida proposta, que objetiva informar aos alunos das escolas de ensino médio e fundamental da rede pública e privada sobre os números de telefone públicos para realizar denúncias ou solicitar socorro, cumpre esclarecer que deve-se analisar até que ponto poderia a lei sobre o tema ser de iniciativa parlamentar, uma vez que ao obrigar escolas da rede pública e privada a colocação de cartazes indicativos ou distribuição de cartilha, configura uma interferência indevida na reserva de administração, postulado constitucional que impede a

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

ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.

Deste modo, cabe ressaltar que o art. 2º da Carta Magna consagra o postulado da separação de poderes, pelo qual fica vedado aos poderes excederem suas atribuições, invadindo a esfera de competência um dos outros. Desta forma, a função típica do Poder Legislativo é a edição de leis gerais e abstratas, bem como a fiscalização dos outros Poderes, ao passo que ao Poder Executivo compete adotar as medidas que traduzam atos de gestão da coisa pública.

Nesse passo, a matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o tema, é pertinente a seguinte citação exarada em julgado do 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).

Em relação aos estabelecimentos de ensino particular, o entendimento aplica-se, *mutatis mutandis*, por pretender o legislador ingerir na gestão interna e administração das escolas, dispondo sobre o atuar próprio de quem tem poderes bastantes para decidir sobre o assunto.

Deste modo, proposituras que obrigam particulares a afixarem cartazes informativos em estabelecimentos privados têm sua aplicabilidade condicionada ao atendimento dos princípios constitucionais da **proporcionalidade** e da **razoabilidade**, sob pena de afronta ao princípio da livre iniciativa, insculpido no caput do art. 170 da Constituição Federal de 1988.

Luis Roberto Barroso, em seu livro *Constitucionalidade e legitimidade da Reforma da Previdência - ascensão e queda de um regime de erros e privilégios* (In *Temas de Direito Constitucional*, Tomo III. Renovar: Rio de Janeiro. 2005, p. 214), decompõe, a exemplo do que a doutrina alemã faz com o princípio da proporcionalidade, o princípio da razoabilidade em três elementos, (i) a adequação entre meio e fim; (ii) necessidade-exigibilidade da medida; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito, sem os quais o ato normativo é inconstitucional por ausência de razoabilidade ou proporcionalidade.

Razoabilidade é aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis. Já para uma conduta municipal observar o princípio da proporcionalidade, há de revestir-se de tríplice fundamento: o meio empregado na atuação deve ser compatível com o fim colimado (adequação), a conduta deve ter se por necessária, não havendo outro meio menos gravoso ou oneroso para alcançar o fim público, ou seja, o meio escolhido é o que causa o menor prejuízo possível para os indivíduos (exigibilidade) e as vantagens a serem conquistadas superarem as desvantagens (proporcionalidade em sentido estrito).

Analisando ainda o Projeto de Lei em questão, observa-se que a obrigatoriedade de fixação de cartazes ou distribuição de cartilhas aos alunos (conforme os artigos 1º e 2º) onera o Poder Executivo já este terá que enviar recursos para a produção e distribuição de cartazes ou cartilhas. Do mesmo modo no artigo 3º, a obrigação de palestras de conscientização impõe ao Poder Executivo o ônus de organizar o evento assim como prover o palestrante necessário. O que na concepção da

separação dos poderes agrava ainda mais a inviolabilidade do Projeto de Lei em questão.

Em síntese, o projeto de lei submetido na consulta é de todo inconstitucional e não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Gustavo Neffa Gobbi  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 07 de agosto de 2019.