



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004793/2019

ABERTURA: 01/10/2019 - 15:28:40

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Trugini
-PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
Simplex Leitura	07/10/2019
Comissão de Const. e Justiça	14/10/2019
- Publicação Parecer CCS	09/12/2019
Do Arquivo. Não requer desembode	03/03/2020
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/
	1/1/

ARQUIVE-SE EM:

06/03/2020



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 004793/2019

Cuida-se de Projeto de Lei - PL de autoria do vereador **FRANCISCO TARCISIO SILVA**, que *"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE 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.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma ótima matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê pela Câmara Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe frisar, que o PL dispõe sobre atribuições da Administração Pública Municipal, desta forma, torna a proposição apresentada inconstitucional, pois somente o Poder Executivo e a Concessionária poderiam, se fosse o caso, alterar cláusulas contratuais.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício grave que esbarra na própria separação dos Poderes, 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



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o projeto de lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente 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.

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 004793/2019**, 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 dezenove.



TOBIAS COMETTI

Presidente



GELSON LUIZ SUAVE
Relator

EDIMAR VITORAZZI
Membro



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 004793/2019

"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador TARCISIO SILVA, visando como determina sua Ementa: "DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....

XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 004793/2019 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 2876/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia em anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"A execução de programa de Governo se trata de ato de mera gestão da coisa pública, sujeita apenas ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo".

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ressalta-se, ainda, por oportuno, que nos artigos 2º, 3º e 4º do presente projeto, verificamos que criam obrigações à órgãos vinculados e subordinados exclusivamente ao Poder Executivo.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente 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/legais 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, ressaltando a redação do seu artigo 1º, que deveria cingir-se as repartições públicas municipais.

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, e a Comissão de Finanças, Economia, Orçamento e Fiscalização, 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, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

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

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

P A R E C E R

Nº 2876/2019¹

PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Cria o índice de segurança das escolas. Segurança Pública. Reserva da Administração. Princípio da Separação dos Poderes. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a criação de índice de segurança das escolas municipais da cidade, que será construído através de informações fornecidas pela diretoria de cada unidade escolar à Secretaria Municipal de Educação a respeito do nível de segurança e violência dentro da unidade e no entorno da mesma.

RESPOSTA:

Inicialmente, vale registrar que constitui dever do Estado garantir a preservação da ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio. A política de segurança pública se consubstancia em um conjunto de ações estatais destinadas a assegurar aos cidadãos a livre fruição de suas liberdades constitucionais, protegendo a incolumidade psicofísica do ser humano e o patrimônio público e particular.

Como sabido, compete aos Estados membros, primariamente, a segurança pública nos termos do art. 144 da Constituição Federal e aos

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

Municípios cabe, dentro deste contexto, atuar em colaboração com os demais entes da federação.

Entretanto, o exercício desta competência legislativa local não pode violar outros preceitos legais vigentes. Em que pese a louvável preocupação do autor do projeto de lei e a competência municipal para dispor sobre o tema, não cabe ao Poder Legislativo criar o programa. Com efeito, o objetivo final a ser alcançado, qual seja, criar um índice de segurança das escolas municipais, não lhe incumbe, já que se tratam de atos típicos de gestão, de competência administrativa exclusiva do Poder Executivo.

A execução de Programa de Governo se trata de ato de mera gestão da coisa pública, sujeita apenas ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo.

O estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constituem atividades puramente administrativas e típicas de gestão. Cabe, portanto, ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, definindo, entre outros pontos, as metas a serem cumpridas e as formas de atendimento aos munícipes.

Como se sabe, é incompatível com o ordenamento constitucional e, principalmente, com o princípio da separação dos Poderes qualquer ato legislativo que tenha por escopo disciplinar matéria de iniciativa exclusiva do Executivo, ou que venha a autorizar o Poder Executivo a exercer determinada tarefa, ainda mais quando esta tarefa só pode ser executada por ele sem necessidade de qualquer consentimento do Legislativo.

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)

Ademais, cumpre salientar que não pode o Poder Legislativo impor obrigações ou atribuições a órgãos ou agentes do Executivo. Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº 02/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados".

Assim, insta salientar que o projeto de lei submetido a análise sofre de insanáveis vícios formais e materiais de inconstitucionalidade, a começar pelo fato de criar, em seus arts. 2º, 3º e 4º, obrigações à órgãos vinculados e subordinados exclusivamente ao Poder Executivo.

Ante o exposto, pode-se concluir que a propositura submetida a exame é de todo inconstitucional e não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2019.



PROJETO DE LEI

DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE DO RIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 004793/2019

ABERTURA: 01/10/2019 - 15:28:40

REQUERENTE: FRANCISCO TARCISIO SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ÍNDICE DE SEGURANÇA DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DA CIDADE DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Mariana Frigini
PROTOCOLISTA

Art. 1º Fica criado o Índice de Segurança das Escolas Municipais da Cidade de Linhares (ISE).

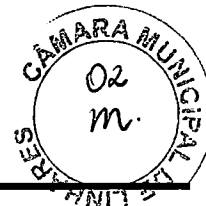
Art. 2º Cada unidade escolar, através de sua diretora ou de seu diretor, informará à respectiva **Secretaria Municipal de Educação (SME)** a respeito do nível de segurança e violência dentro da unidade e no entorno da mesma, visando a construção do índice supracitado.

§ 1º A informação citada no *caput* se dará de forma em que o responsável pela unidade escolar atribuirá, anualmente, uma nota de



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



zero a dez para o nível de segurança percebido no interior e no entorno do equipamento, correspondendo **zero** a nenhuma segurança / muita violência e correspondendo **dez** a total segurança / nenhuma violência.

§ 2º As notas atribuídas por cada unidade escolar serão recebidas pela respectiva SME, que compilará os dados e à mesma, identificará cada unidade escolar e nota atribuída por esta.

Art. 3º O índice citado no **art. 1º** **será** construído pela Secretaria Municipal de Educação a partir das informações fornecidas por cada unidade escolar municipal da Cidade de Linhares e terá seus resultados publicados no **sítio virtual da Secretaria Municipal de Educação**.

§ 1º Os resultados publicados deverão conter a nota atribuída em cada unidade escolar, a nota média formada por todas as unidades escolares contidas na área de atuação e a nota média geral.

§ 2º A partir da segunda publicação dos resultados, esta deverá conter as notas médias por **SME** e a nota média geral das últimas publicações, permitindo o comparativo e o atingimento dos objetivos da existência do índice, identificando pontos de melhora e de piora, regiões críticas e áreas com iniciativas bem-sucedidas a serem reproduzidas.

Art. 4º A publicação do **ISE** se dará anualmente, **no primeiro dia útil de julho, a partir do ano posterior ao da publicação desta Lei.**

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

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

TARCISTO SILVA
VEREADOR