



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Processo Nº 005559/2019

ABERTURA: 22/11/2019 - 13:16:14

REQUERENTE: EDIMAR VITORAZZI

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE PARÂMETROS DE ATUAÇÃO PREVENTIVA
NO COMBATE AOS ENTORPECENTES NO AMBIENTE ESCOLAR NO
MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Mariana Frigini
PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- Simplex Lecture	25/11/2019
- Comissão de Constituição e Justiça	09/12/2019
- Publicado parecer inconstitucional	23/12/2019
- Ao Arquivo Não requerer devolução	03/03/20
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__

ARQUIVADO EM
06/03/2020



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 005559/2019

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **EDIMAR VITORAZZI**, que *"DISPÕE SOBRE PARÂMETRO DE ATUAÇÃO PREVENTIVA NO COMBATE AOS ENTORPECENTES NO AMBIENTE ESCOLAR NO 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.

O presente Projeto de Lei, 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, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

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, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

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



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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.

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 005559/2019, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

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



TOBIAS COMETTI

Presidente



GELSON LUIZ SUAVE

Relator

EDIMAR VITORAZZI

Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 005559/2019

"DISPÕE SOBRE PARÂMETROS DE ATUAÇÃO PREVENTIVA NO COMBATE AOS ENTORPECENTES NO AMBIENTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador EDIMAR VITORAZZI, visando como determina sua Ementa: "DISPÕE SOBRE PARÂMETROS DE ATUAÇÃO PREVENTIVA NO COMBATE AOS ENTORPECENTES NO AMBIENTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO 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 005559/2019 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.

Ressalta-se, ainda, que no artigo 3º do presente projeto de lei, depreende-se a imposição ao Poder Executivo pelas despesas decorrentes do presente projeto, o que acabaria por afrontar o pacto federativo insculpido nos artigos 1º e 18 da CRFB/88.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 3355/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Cumprе frisar que 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 é que compete adotar as medidas que traduzam atos de gestão da coisa pública, portanto, cabendo somente a ele o estabelecimento de ações governamentais".



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

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".

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.

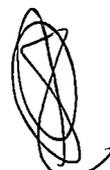
Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos do presente projeto de lei.

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.

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, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER**


Página 3



CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI,
por ser **INCONSTITUCIONAL.**

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

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

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 3355/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Combate aos entorpecentes em âmbito escolar. Comentários.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara Municipal, solicita parecer jurídico acerca de projeto de lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre a atuação preventiva de combate aos entorpecentes em âmbito escolar.

A consulta segue documentada do referido projeto de lei e sua respectiva justificativa.

RESPOSTA:

Cumpre frisar que 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 é que compete adotar as medidas que traduzam atos de gestão da coisa pública, portanto, cabendo somente a ele o estabelecimento de ações governamentais.

Dessa forma, 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. Logo, 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

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

período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e o segmento da sociedade a ser atendido.

Sabe-se que medidas como a trazida pela propositura em análise, qual seja, a atuação preventiva no combate aos entorpecentes no ambiente escolar, para se efetivarem, requerem o dispêndio de despesas públicas, o que cabe ao Executivo analisar, sob pena de violação ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º, CRFB/88).

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).

Sobre o tema, confira-se o Enunciado IBAM 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".

Ademais, Constituição Federal, em seu art. 29, delimita a competência auto-organizatória do Município, atendidos os princípios

estabelecidos na Constituição da República e na Constituição do Estado. Dentre os princípios limitadores da autonomia municipal destacam-se, dentre outros, os relativos à divisão de competências dos entes federativos, definidas, nos arts. 21 e 22 para a União, no art. 25 para os Estados, e nos arts. 29 e 30 para os Municípios.

Nas palavras de JOSÉ AFONSO DA SILVA em Curso de Direito Constitucional, 20ª ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 757-758, é certo que da leitura das normas constitucionais se conclui que a segurança pública deve ser regradada pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal. Entretanto, na realidade, cabe aos Estados organizar a segurança pública. Tanto é assim que caso não exerçam sua competência primária, ou não a exerçam a contento, poderá haver até mesmo intervenção federal nos termos do art. 34, III da CF. Já no que tange aos Municípios, frisa o citado constitucionalista, não ficaram com nenhuma responsabilidade específica pela segurança pública. Contudo, não pode o Município se eximir de colaborar com os demais entes no cumprimento de tal função.

Aliás, o art. 144, da CF, ao dispor sobre segurança pública diz que será efetuada por meio dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 4º. Às polícias civis, dirigidas pelos delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais,

exceto as militares.

§ 5º. Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º. As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º. A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

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

Ora, conforme o inciso I do artigo 1º do Projeto de Lei em questão, são previstos apoio e treinamento por polícia civil e militar, ambas instituições que respondem diretamente ao Executivo estadual e por isso não podem figurar como responsáveis em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar. Da mesma forma, o inciso III deste mesmo artigo, indica a criação de "desenvolvimento de atividades preventivas" o que ilustra ações governamentais.

Por fim, o artigo 3º não deixa qualquer margem a dúvida quanto ao protagonismo imposto ao Poder Executivo quando diz que "as despesas decorrentes com a presente Lei correrão por conta de dotações de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário", o que viola o art. 15 da Lei de Responsabilidade Fiscal que reputa não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de

despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17 da referida lei.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei apresentado, motivo pelo qual não merece 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, 28 de novembro de 2019.

PROJETO DE LEI Nº 003 /2019

5242

**DISPÕE SOBRE PARÂMETROS
DE ATUAÇÃO PREVENTIVA NO
COMBATE AOS
ENTORPECENTES NO
AMBIENTE ESCOLAR NO
MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Art. 1º. Fica instituído no âmbito do Município de Linhares, o programa de proteção às crianças e aos adolescentes da rede de escolas municipais, operando pelos seguintes parâmetros:

I – Atuação preventiva nas escolas municipais, apoiado sempre que possível por pessoal treinado e especializado polícia civil e militar, disponibilizando informações e aconselhamentos aos alunos sobre os riscos e consequências do tráfico de entorpecentes, tendo como meta a diminuição do número de usuários e dependentes químicos no âmbito escolar;

II – Ações permanentes com cursos e orientações sobre o tema, voltadas de forma prioritária ao nível fundamental e tendo como público alvo os educadores, os funcionários, os alunos e seus familiares;

III – Apoio as Diretorias das Escolas Municipais e Educação Fundamental na Instituição, e desenvolvimento das atividades preventivas na avaliação dos resultados dos trabalhos desenvolvidos;

Art. 2º – As Associações de Pais e Mestres das Escolas poderão contribuir para as ações de prevenção discutindo as estratégias propostas, sugerindo seu aperfeiçoamento e avaliando seus resultados;

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 005559/2019

ABERTURA: 22/11/2019 - 13:16:14

REQUERENTE: EDIMAR VITORAZZI

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE PARÂMETROS DE ATUAÇÃO PREVENTIVA
DO COMBATE AOS ENTORPECENTES NO AMBIENTE ESCOLAR NO
MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Mariana Eugênia

PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Art. 3º. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário;

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Linhares/ES, em 21 de novembro de 2019.

EDIMAR VITORAZZI

VEREADOR



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



JUSTIFICATIVA

A iniciativa da elaboração desse projeto de lei é garantir que não ocorra o tráfico de entorpecentes dentro das escolas em nosso município.

Pelo exposto, peço o apoio dos nobres vereadores para aprovação do projeto.

Câmara Municipal de Linhares/ES, em 21 de novembro de 2019.

EDIMAR VITORAZZI

Vereador