



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Diretoria Jurídica

Processo Legislativo n.: 213/2020

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 5.976/2020

*DIREITO CONSTITUCIONAL - PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA – INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE
SEGURANÇA EM ESCOLAS PÚBLICAS - ART.
5º, INCISO X, CF E ART. 17, 18 E 232 DA LEI
8.069/90 - INICIATIVA ART. 30, INCISO I DA
CF E ART 40, I LOM –
CONSTITUCIONALIDADE - PARECER
FAVORÁVEL.*

PARECER JURÍDICO n. 100/2020

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei n. **5.976/2020**, de autoria do Vereador Subtenente Suchi, que dispõe sobre a **instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas públicas municipais**.

A minuta do projeto (fls. 02/03) veio acompanhada da respectiva justificativa (fl. 04). Após, os autos foram distribuídos a este subscritor para análise e parecer (fl. 09).

É o resumido relatório. Passo a opinar.

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

II – INTRODUÇÃO

Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente **técnica** ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição..

III – DO OBJETO

A proposição em tela visa garantir a instalação de câmeras de monitoramento de segurança em escolas públicas municipais a fim de combater a violência e criminalidade ocorridas em âmbito escolar.

IV – DA CONSTITUCIONALIDADE

A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de competência legislativa, do devido processo legislativo e dos pressupostos objetivos do ato normativo. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Carta Magna, sem confrontá-la.

No aspecto **formal, subjetivo e orgânico**¹, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais. Organicamente, por se tratar de instalação de equipamentos de videomonitoramento para proporcionar maior segurança nas escolas

¹ Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente” (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).



EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

públicas do município, a matéria veiculada neste projeto de Lei se adequa perfeitamente à divisão da Competência Legislativa expressa no artigo **30, inciso I da Constituição Federal**², tendo em vista que os municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local³, conforme também é reforçada pela **Constituição do Estado de Rondônia**, assim dispondo seu o seu **Art. 122**:

Art. 122 – Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.

No que tange à faceta iniciativa (aspecto formal subjetivo), há divergências sobre eventual invasão de competência privativa do Prefeito, uma vez que a presente proposição ensejaria criação de despesas e alteração na estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública Municipal. Nesse ponto, o *Pretório Excelso* já se manifestou favoravelmente em caso análogo no Recurso Extraordinário com agravo de repercussão geral (ARE) 878.911, e reafirmou a jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos, a saber:

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO Relator: Min. Gilmar Mendes. Reclamante: Câmara Municipal do Rio de Janeiro Reclamado: Prefeito Municipal do Rio de Janeiro Julgado em 29/09/2016. Ementa: Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que,**

² **Art. 30.** Constituição Federal. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Discorre José Cretella Júnior: “Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do ‘peculiar interesse’ vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que ‘peculiar interesse’ é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela ‘peculiaridade’, ‘singularidade’, ‘prevalência’ ou ‘primazia’ da matéria regulada” (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber

Oportuno, ainda, destacar a seguinte passagem do voto do Relator Ministro Gilmar Mendes:

No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de Câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada.

Dessa forma, A jurisprudência atual reconhece a legitimidade parlamentar na deflagração do processo legislativo da matéria inserida no Projeto de Lei ora analisado.

Ainda no tocante ao aspecto formal, também não evidencio nenhuma ofensa ao devido processo legislativo, pelo menos não até a presente fase processual. Quanto aos pressupostos objetivos do ato normativo, entendo que tal requisito não se aplica ao caso concreto, razão pela qual deixo de analisá-lo.

Adentrando na análise do **aspecto material⁴**, verifico que a proposta legislativa, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior.

Sem dúvidas, conforme justificativas apresentadas pelo autor deste Projeto de Lei, os mecanismos de vigilância eletrônica instalados nas unidades

⁴ Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à 'matéria', ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade" ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

públicas de ensino visam inibir ações violentas hodiernamente ocorridas dentro de tais estabelecimentos, e os recorrentes casos de vandalismo, assédio, agressões e crimes contra o patrimônio perpetrados nas dependências das escolas exigem medidas a serem tomadas para preservar a lei e a ordem nessas situações.

Nesse contexto, primando pelo respeito à honra, à imagem, à privacidade, à intimidade, à vida privada ou qualquer direito fundamental das pessoas, conforme consagrado no artigo 5º, inciso X, da CF/88, bem como a observância do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), em especial os seus artigos 17⁵, 18⁶ e 232⁷, não vejo impedimento para a instalação das câmeras **em locais onde não se verifica reserva de privacidade.**

Atento às restrições constitucionais e infraconstitucionais concernentes à proteção dos direitos fundamentais acima citados, andou bem o autor do projeto ao excluir do sistema de videomonitoramento banheiros, vestuários, salas dos professores e sala da diretoria. Eventuais divergências poderiam surgir a respeito da instalação de câmeras em laboratório de informática, salas de aulas e bibliotecas, haja vista a existência de entendimentos de que estes espaços estariam amparados pela reserva de privacidade, pois o sistema de videomonitoramento deve ser utilizado exclusivamente para vigilância e segurança dos professores e alunos de forma moderada, generalizada e impessoal, mormente em ambiente público com circulação de pessoas, a exemplo de locais recreativos, corredores, pátios e na parte externa do estabelecimento.

A meu ver, não há malferimento dos direitos fundamentais na instalação de câmeras também dentro do interior das salas de aulas e demais espaços de interação educacional, a exemplo das bibliotecas. Casos de violência, abusos e agressões, constatadas em sua grande maioria dentro das salas de aulas, é tema de grande repercussão que rotineiramente tem sido exposto por inúmeros meios de

⁵ Art. 17. O direito ao respeito consiste na inviolabilidade da integridade física, psíquica e moral da criança e do adolescente, abrangendo a preservação da imagem, da identidade, da autonomia, dos valores, idéias e crenças, dos espaços e objetos pessoais.

⁶ Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.

⁷ Art. 232. Submeter criança ou adolescente sob sua autoridade, guarda ou vigilância a vexame ou a constrangimento: Pena - detenção de seis meses a dois anos.

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

Proc. 213/20
Fl. 15
em 5.mil.

Corroborando o entendimento aqui exposto, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo⁹ já decidiu em caso semelhante que não ofende o direito à intimidade e à privacidade a instalação de câmeras de segurança no interior das salas de aulas, já que também constituem espaço público, senão vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 12.953, de 09 de maio de 2.018, que dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro das salas de aula – **Ofensas à intimidade e à privacidade não configuradas** – Monitoramento e armazenamento das imagens para consulta, se necessário, diante de caso específico, que não ofende a intimidade de alunos ou professores – **Salas de aula que constituem espaço público, onde é desenvolvida atividade pública, que deve guardar respeito ao ordenamento jurídico, onde os que lá se encontram devem ter a mesma conduta, com ou sem monitoramento** – Fator inibidor do aprendizado não verificado - Os direitos e garantias fundamentais podem ser relativizados, diante da necessidade de fiscalização e garantia da segurança envolvendo uma atividade pública de tamanha relevância - Ação improcedente.*

(TJ-SP - ADI: 21137346520188260000 SP 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator: Salles Rossi, Data de Julgamento: 19/09/2018, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/09/2018)

⁸ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

⁹ Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2113734-65.2018.8.26.0000

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

Segundo o Relator Desembargador Salles Rossi, “as escolas são locais públicos onde os serviços prestados também são de natureza e de interesse público”. E completou: “Disso decorre que nesses lugares não se têm a prática de atos privados ou particulares (como se faz em uma residência), de modo que o monitoramento por câmeras de vigilância não atinge a intimidade ou privacidade daqueles que ali se encontram”.

Ainda no mesmo julgado, o Desembargador também afirmou que “o monitoramento não implica em exibição automática e em tempo real das imagens coletadas, não havendo exposição desmedida e gratuita da imagem das pessoas, mas apenas o armazenamento, cuja exibição será solicitada apenas em caso específico para se apurar evento certo que exija alguma investigação ou fiscalização”.

V – DA LEGALIDADE

Conforme expressamente regulamentado pela **Lei Orgânica do Município de Vilhena** e reforçando o interesse local da proposição à luz do texto constitucional, o **art. 40, inciso I¹⁰** do referido diploma atribui à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, inclusive suplementando a legislação estadual e federal¹¹.

Destarte, não vislumbro qualquer violação ao princípio da separação de poderes, tendo em vista que, conforme razões já expostas no item IV, a proposta não interfere na estrutura ou organização de órgãos do município, mas apenas trata de assunto de interesse local inserido na competência legislativa concorrente prevista na Lei Orgânica Municipal.

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, por ser **FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL**, com estrita observância ao princípio da **LEGALIDADE**, exara-se parecer **FAVORÁVEL** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei nº 5.976/2020**, para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

¹⁰ **Art. 40.** Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:

I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação estadual e federal;
inclusive suplementando a legislação estadual e federal;

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.



Vilhena/RO, 7 de dezembro de 2020.

EBENÉZER DONADON GARDINI
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10530

EM BRANCO

EM BRANCO

EM BRANCO