



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
DIRETORIA JURÍDICA



“Leis inúteis enfraquecem as leis necessárias” (O Espírito das Leis – Montesquieu)

Processo Legislativo n.º: 111/2021

Assunto: Projeto de Lei n. 6.118/2021

Autor: Vereador Wilson Tabalipa

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

PARECER JURÍDICO n. 088/2021

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI QUE ESTABELECE A ÁREA ESCOLAR COMO ESPAÇO PRIORITÁRIO DE SEGURANÇA DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. PROJETO DE LEI CONSTITUCIONAL E LEGAL. PARECER FAVORÁVEL.

1) RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo o **Projeto de Lei n. 6.118/2021**, de autoria do Vereador Wilson Tabalipa, que **estabelece a área escolar como espaço prioritário de segurança do Poder Público Municipal**.

O projeto de lei (fls. 02/03) veio acompanhado da respectiva Justificativa e documento complementar (fls. 04/05). Na sequência, os autos foram encaminhados às Comissões Permanentes (fl. 06), tendo a COSPAMATIC remetido o feito a esta Diretoria Jurídica, para análise e parecer (fl. 07), e tendo o feito sido distribuído a este subscritor (fl. 08), que proferiu despacho sugerindo a adoção de providências nos autos (fls. 09/10).

O feito foi remetido ao autor da proposta (fl. 11) e em seguida retornou a esta Diretoria Jurídica com novos documentos, inclusive nova proposta de lei, em substituição ao projeto inaugural (fls. 12/16).

Por fim, este subscritor juntou aos autos cópia da Lei Municipal n. 4.118/2015 (fls. 17/20).

2) OBJETO

A proposição visa estabelecer a área escolar de segurança como espaço de prioridade especial do Poder Público Municipal, definindo medidas que proporcionem a tranquilidade dos alunos, professores e pais no entorno das instituições educacionais do município. Na oportunidade, a proposta também revoga a atual Lei Municipal n. 4.118/2015, que trata sobre o mesmo assunto, lei esta que, segundo enfatizado na Justificativa (fl. 14-v), padece de vício de constitucionalidade em ponto específico.

No mais, conforme veremos nos próximos itens, o projeto de lei está em conformidade com as Constituições da República e do Estado de Rondônia e com a legislação pertinente à matéria, motivo pelo qual será exarado parecer favorável.



3) CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação *formal*¹ e *material*² em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *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 Lei Maior*.

Conforme dito, o projeto de lei em análise é constitucional e legal, o que será detalhado nos próximos subitens.

3.1) Constitucionalidade formal.

A Constituição da República de 1988, no seu artigo 1º, elevou os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, no seu artigo 18, a par da União, dos

¹ Afirma Pedro Lenza que, “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 [...] Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato” (LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*® – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 193).

² Também discorre Lenza que, “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” (op cit., p. 195).

Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação³.



A capacidade de autolegislação dos Municípios está consagrada nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local⁴ (inc. I) e complementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, complementar leis federais e estaduais.

Cumprido citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, no seu artigo 122, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 da Constituição da República.

Feitas essas digressões, observo que a proposição em análise é da competência legislativa do Município, isto porque o assunto é de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Republicana. Com efeito, o projeto de lei visa estabelecer a área escolar de segurança como espaço de prioridade especial do Poder Público Municipal, definindo medidas que proporcionem a tranquilidade dos alunos, professores e pais no entorno das instituições educacionais do município. Observa-se, portanto, que a proposição trata sobre assunto de inequívoco interesse local.

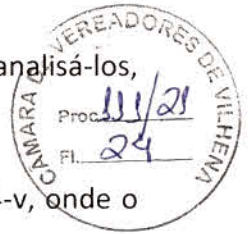
Prosseguindo na análise da constitucionalidade formal da proposição, ressalto não ter identificado, pelo menos não até o presente momento, qualquer ofensa ao devido processo legislativo, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é da iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM⁵). Logo, também por essa razão, o projeto de lei em análise se mostra formalmente constitucional.

³ Op cit., p. 351-352.

⁴ 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.).

⁵ Art. 67. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao Prefeito, a qualquer membro ou comissão da Câmara, e aos cidadãos, observando-se o disposto nesta Lei.

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise⁶.



Por fim, destaco a informação contida na Justificativa de fl. 14-v, onde o autor aduz que o Projeto de Lei n. 6.118/2021 oportunamente elimina uma inconstitucionalidade existente na Lei Municipal n. 4.118/2015, a qual, após análise feita por este subscritor, de fato se verifica no artigo 4º daquele diploma, vício este de ordem formal, em razão de o referido artigo criar atribuição a órgão do Poder Executivo, embora tendo a citada lei sido proposta pelo Poder Legislativo, violando-se cláusula da iniciativa (matéria reservada ao Prefeito).

3.2) Constitucionalidade material.

Na análise da constitucionalidade material, de igual maneira, não vislumbro qualquer vício que macule a proposição legislativa. Nos termos do artigo 5º, *caput*, da Constituição Republicana, todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade, dentre outros, do direito à segurança. Visando preservar esse direito fundamental, a Constituição Federal instituiu órgãos específicos de segurança pública, no seu artigo 144, onde, válido enfatizar, assevera que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Idêntico mandamento é reproduzido na Constituição de Rondônia, no seu artigo 143.

A Constituição Federal também estabelece, no seu artigo 227, que é 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, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Não há como negar, portanto, que a proposição ora em análise é materialmente constitucional, uma vez que ordena ao Poder Público local a implementação de medidas que visem garantir a incolumidade física e moral dos servidores públicos,

⁶ Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

professores, estudantes - especialmente crianças e adolescentes - e respectivos familiares que frequentam as instituições de ensino instaladas no território municipal, cumprindo-se, assim, os mandamentos constitucionais mencionados acima.

Destarte, a meu ver o Projeto de Lei n. 6.118/2021 também é materialmente constitucional, por observância e compatibilidade com os preceitos das Constituições da República e do Estado de Rondônia.

3.3) Legalidade.

A Lei Orgânica de Vilhena, no seu artigo 142, discorre que a família, base da sociedade, terá especial proteção do Município, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e desta Lei Orgânica. A família, a que se refere a Lei Maior do Município, evidentemente deve ser interpretada no sentido amplo, e para os efeitos dessa análise jurídico-constitucional-legal, é seguro considerar que, no contexto da execução das medidas indicadas no projeto de lei, de forma indireta esta-se-á protegendo a família, dada a preservação da, repito, incolumidade física e moral de todos que frequentam as instituições de ensino instaladas no território municipal.

Ante o exposto, a meu ver o Projeto de Lei n. 6.118/2021 atende ao pressuposto da legalidade.

4) TÉCNICA LEGISLATIVA

Quanto ao aspecto da técnica legislativa, tendo em vista as normas da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e Lei Municipal n. 3.391/2011 (que dispõem sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis), vislumbro a necessidade de algumas alterações, as quais apresento nos termos abaixo:

Art. 1º. Fica estabelecida **a** área escolar como espaço prioritário de segurança do Poder Público Municipal. [...]

Art. 2º. O objetivo de estabelecer a área escolar como espaço prioritário de segurança **será garantir**, através de ações sistemáticas, a segurança e tranquilidade de alunos, professores, servidores da educação e pais.

Art. 3º. **Para execução dos objetivos desta Lei, o Poder Executivo** deverá: [...]

X - colocar em lugar de fácil acesso uma "urna", para denúncias anônimas de irregularidades, crimes, ~~criminosos~~, abusos e "bullying" (—) na área escolar, **as quais deverão ser encaminhadas** de forma sigilosa **para** as autoridades competentes; e



XI - **criar** fórum anual de debate sobre segurança no espaço escolar, que envolva professores, servidores da educação, alunos, pais, sociedade e **Poder Público**.

Art. 4º. Será de responsabilidade do **Poder** Executivo, quando se tratar de escola pública, e de responsabilidade da **instituição de ensino privado, quando se tratar de escola particular**, o controle de pessoas estranhas e não autorizadas no ambiente escolar.

Art. 5º. [suprimir] [esse comando já decorre de ordem constitucional e legal, sendo dispensável repeti-lo em lei municipal]

Art. 6º O Poder Executivo poderá **firmar** convênio com as **forças** de Segurança Pública do **Estado**, para promover ações no espaço escolar que colaborem na prevenção e enfrentamento da violência e criminalidade. [...]

Art. 9º. Esta Lei será regulamentada **pelo Poder Executivo, no que couber**, no prazo de 90 (**noventa**) dias, a partir de sua publicação. [...]

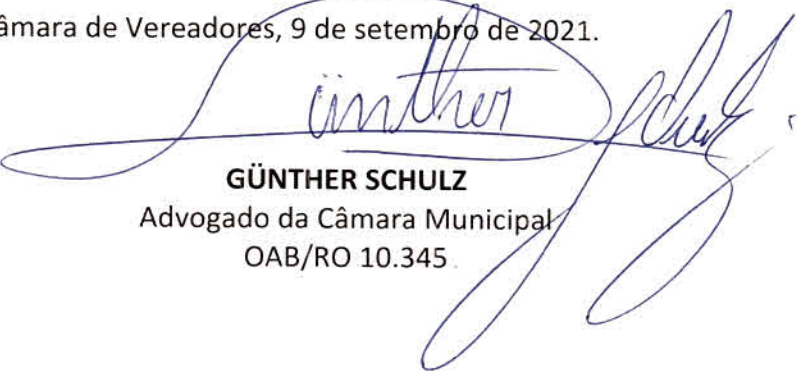
Ressalto, para todos os efeitos, que essa análise é meramente indicativa, visto que a proposição ainda será submetida ao crivo da análise técnica e de redação da Diretoria Legislativa.

5) CONCLUSÃO

Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 6.118/2021 é formal e materialmente constitucional, além de compatível com a legislação municipal aplicável à espécie, motivo pelo qual exaro parecer FAVORÁVEL à tramitação deste processo legislativo para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores, 9 de setembro de 2021.


GÜNTHER SCHULZ
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10.345