Justificativa ao Projeto de lei nº 67/2023

EGRÉGIO PLENÁRIO

A segurança nas escolas é indispensável para preservação integral dos alunos, para a tranquilidade dos pais e responsáveis e para o sucesso na relação ensino e aprendizagem.

A escola deve ser lugar seguro para todos, é importante dispensar atenção com qualquer um que não esteja ali com o propósito de atuar ou colaborar com o processo educativo.

A segurança envolve todos os aspectos da educação, desde o ambiente físico até os regulamentos e procedimentos que definem as operações da escola.

Os últimos acontecimentos têm mostrado que as escolas se tornaram um ambiente vulnerável, com altos índices de violência que começam até mesmo nas salas de aula, como bullying entre alunos, abuso verbal, agressividade normalizada e ainda atentados externos.

As consequências destas ações têm efeitos em todos os envolvidos: tanto nas vítimas quanto nos autores. Os resultados vistos são: depressão, suicídios, distúrbios comportamentais, prejuízo às atividades em sala de aula e abandono escolar.

Com isso, não podemos nos furtar da responsabilidade de zelar por esta segurança, principalmente no atual momento de recorrentes casos de violência nas escolas, que expõem nossa vulnerabilidade social, bem como várias deficiências do poder público em todas as esferas.

A insegurança por invasões para furtos, danos ao patrimônio, abordagem por traficantes, os recentes ataques a alunos e funcionários, é constante e perturbadora.

Cabe à administração pública e privada proceder com mecanismos de prevenção da violência, atuando de forma mais ativa no treinamento dos agentes em relação às adversidades ou até mesmo atentados.

A proposta do presente projeto é elaborar um programa de políticas públicas preventivo através da realização de um diagnóstico da situação de segurança nas imediações das instituições de ensino, com restrição ao acesso nas dependências da escola com aplicação de medidas de resolução pelas autoridades competentes.

02

Assim, por entender necessário e de relevante importância o presente projeto, este signatário conta com o apoio dos nobres desta Casa para sua aprovação.

Plenário "Vereador Luiz Beraldo de Miranda ", em 10 de abril de 2023

MARCOS FURLAN
Vereador - PODEMOS

03

PROJETO DE LEI Nº 67/2023

Dispõe sobre programa de segurança nas instituições públicas e privadas de ensino, no âmbito do Município de Mogi das Cruzes, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Mogi das Cruzes, decreta:

Art. 1º A presente Lei estabelece o programa de políticas públicas voltada para a prevenção e o controle da violência nas escolas privadas e da rede pública de Mogi das Cruzes.

Art. 2º São diretrizes para a efetivação da segurança escolar:

I – elaboração e implementação das medidas necessárias para prevenir e combater situações de insegurança e violência escolar;

II – estabelecimento das prioridades de intervenção e parcerias com outras entidades da administração pública;

III – implementação e desenvolvimento de procedimentos de monitoramento e acompanhamento em matéria de segurança escolar;

IV – criar mecanismos de monitoramento, atualização e manutenção periódica dos sistemas de vigilância das escolas;

VI – promover e acompanhar programas de intervenção na área da segurança, garantindo a necessária articulação com os órgãos e entes da administração pública;

VII – conceber instrumentos, procedimentos e recursos que contribuam para a resolução de problemas identificados pelas escolas;

VIII – poderá o município, através da Secretaria Municipal de Educação, da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana e da Secretaria Municipal de Segurança, realizar visitas anuais e reuniões de trabalho nas escolas, junto à Comissão de Educação da Câmara Municipal, ao Conselho Municipal de Educação, em parceria com o Corpo de Bombeiros e a Polícia Militar, em articulação com a comunidade escolar;

VIII – implementar ações de formação específica sobre segurança escolar, dirigidas ao pessoal docente e não docente das escolas, em parceria com o Corpo de Bombeiros, a Polícia Militar e órgãos de segurança;

IX – planejar e implementar simulações de emergência, não só para testar os meios exteriores envolvidos como para fomentar uma maior consciência da segurança escolar

CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES
04

e uma habituação aos planos de segurança, e acompanhar o cumprimento do plano de emergência das escolas, em parceria com a Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e órgãos de Segurança;

X – manter uma permanente articulação e cooperação com as estruturas conexas em matéria de segurança escolar nas escolas;

XI – acompanhar experiências e modelos de intervenção em execução noutros entes da federação e países.

§ 1º - são princípios desta Lei a prevenção e o desenvolvimento da cultura da não-violência.

§ 2º considera-se como comunidade escolar, alunos, professores, pais ou responsáveis, servidores, funcionários terceirizados ou não, identificados pela escola.

Art. 3º Planejamento e implementação de medidas de controle de entrada e saída de pessoas estranhas nas escolas, por meio de recursos tecnológicos que a administração escolar julgar mais conveniente e adequado à sua realidade;

Art. 4º Fica autorizada a delimitação de área como de segurança escolar pelo Poder Público, através de estudo técnico, com o objetivo de garantir, através de ações sistemáticas e prenunciadas, a realização dos objetivos das instituições educacionais, cuja finalidade é proporcionar a tranquilidade de alunos, professores e pais.

Parágrafo único. A área de que trata o caput deste artigo poderá corresponder a círculos de raio correspondente a 100 (cem) metros, com centro nos portões de entrada e saída ou de acordo com a necessidade de cada escola, cuja área poderá ser identificada.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Plenário "Vereador Luiz Beraldo de Miranda", em 10 de abril de 2023

MARCOS FURLAN
Vereador - PODEMOS

05

COMISSÃO PERMANENTE DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Ref. Projeto de Lei nº 67/23
Autoria: Ver. Marcos Furlan
Assunto: Dispõe sobre programa de segurança nas instituições públicas e privadas de ensino, no âmbito do Município de Mogi das Cruzes.

À **Procuradoria Jurídica,**

Nos termos do §1°, inciso I, do artigo 38 da Resolução n° 05/2001 (Regimento Interno da Câmara Municipal de Mogi das Cruzes), com redação dada pela Resolução n° 34, de 11 de julho de 2019, exarar parecer no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com relação às questões jurídicas apresentadas na propositura legislativa.

C.P.J.R., em 20 de abril de 2023.

FERNANDA MORENO
Presidente da Comissão de Justiça e Redação

Projeto de Lei n.º 67/2023
Parecer n.º 45/2023

De autoria do Vereador **MARCOS FURLAN**, o Projeto de Lei ***"dispõe sobre programa de segurança nas instituições públicas e privadas de ensino, no âmbito do Município de Mogi das Cruzes, e dá outras providências."***

Instrui a matéria a respectiva Justificativa (f. 01), pela qual o Edil expõe os motivos que nortearam a iniciativa legislativa. O projeto de lei vem distribuído em 6 artigos (ff. 03/04).

É o relatório.

O projeto de lei em questão institui Programa de segurança nas escolas públicas e privadas, com a finalidade de prevenção e controle da violência.

No tocante à iniciativa legislativa conferida ao Município, a Constituição Federal reserva aos Municípios a iniciativa legislativa nas hipóteses de interesse local e suplementação de leis federais e estaduais sobre os temas. Há diversas decisões do TJSP consagrando a competência dos Municípios para legislarem sobre segurança, que se enquadra como assunto de interesse local.

Questão mais sensível se coloca, contudo, no que diz respeito à iniciativa legislativa **parlamentar.** Esta Procuradoria entende, na esteira de posicionamento do Supremo Tribunal Federal, que matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito devem estar expressamente previstas, não comportando interpretação extensiva (leading case ARE 878911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 10.10.2016).

A Lei Orgânica do município de Mogi das Cruzes dispõe em seu artigo 80, § 1º, incisos IV e V, a competência privativa do Prefeito para "organização administrativa do Poder Executivo e servidores municipais" e "criação, estruturação e atribuição dos órgãos da administração pública municipal". Tem sido atribuição do **intérprete** a adequação destes conceitos a situações concretas vivenciadas pela Administração Pública.

FOLHA DE DESPACHO

No que diz respeito à possibilidade de lei de iniciativa parlamentar criar "programas municipais", estas normas normalmente trazem em seu texto disposições sobre a criação de novas atribuições a órgãos públicos, cuidando, portanto, de matéria tipicamente administrativa. Qualquer dispositivo na norma que crie novas atribuições a Secretarias ou órgãos atrelados ao **Poder Executivo** será, pelo entendimento amplamente majoritário do Tribunal de Justiça de SP, inconstitucional, por vício de iniciativa.

O que se observa, portanto, é que leis de iniciativa parlamentar que instituem políticas públicas através de programas ou ações de incentivo não são inconstitucionais se trouxerem disposições genéricas, SEM a fixação de normas que interfiram na estrutura do Poder Executivo ou atos concretos de administração; caso contrário, estaria caraterizada a interferência na organização administrativa do Município e a consequente inconstitucionalidade. Neste sentido:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal nº 8.321/2018, de iniciativa da Câmara Municipal, que instituiu o "Programa Municipal Adote uma Escola" em Marília – Alegação de violação aos princípios da separação de poderes (arts. 5º e 47, II, XI, XIV e XIX, "a", da Constituição do Estado, aplicáveis aos municípios por força do art. 144 da CE), da moralidade e impessoalidade na gestão da coisa pública e a regra da licitação (arts. 111 e 117 da CE) – ademais, a norma implicou aumento de despesas e realocação de recursos afetados a outras ações e programas sociais, em infringência ao art. 25 da CE – vício de iniciativa não verificado, por se tratar de matéria não elencada como de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo no art. 24, § 2º, da CE, cujo rol é taxativo (Tema 917 do STF) – não violação ao art. 25 da CE, uma vez que a falta de previsão de fonte de custeio para a execução do quanto previsto em lei que crie despesa para a Administração Pública não a eiva de inconstitucionalidade, somente impedindo sua aplicação no exercício em que promulgada – entendimento consolidado do STF e do OE – no entanto,* ***lei que extrapolou as balizas da separação de poderes ao dispor não só em termos gerais sobre objetivos, diretrizes e parâmetros para melhoria da infraestrutura de ensino, mas impôs obrigações específicas ao Poder Executivo – inconstitucionalidade material - diploma legal que discorreu sobre a gestão do patrimônio público e a disciplina do uso de bens públicos, matérias afeitas à atividade administrativa do Município,*** *reservada ao Poder Executivo – afronta aos arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, "a", e 144, da CE – Art. 5º da Lei Municipal nº 8.321/2018: possibilidade de violação aos preceitos da moralidade e da impessoalidade ao permitir publicidade em bens públicos e ausência de critérios objetivos para escolha dos entes adotantes de escolas - Art. 6º da Lei Municipal nº 8.321/2018: violação ao princípio da reserva legal em matéria de benefícios fiscais (art. 163, § 6º, da CF), ao delegar ao Prefeito a possibilidade de concessão das benesses, por meio de decretos – Art. 7º da Lei Municipal nº 8.321/2018 – estipulação de*

FOLHA DE DESPACHO

prazo ao Poder Executivo para regulamentação da lei, o que infringe os arts. 2º e 84, II, da Constituição da República, 5º e 47, II, da Constituição Estadual – ADI julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.321/2018 de Marília

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217455-91.2022.8.26.0000; Relator (a): Vico Mañas; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/04/2023; Data de Registro: 27/04/2023)

Pois bem, passando ao caso concreto, o projeto de lei em questão traz algumas disposições de ordem genérica, que não criam novas atribuições a Secretarias municipais, tampouco versam sobre servidores públicos, além de não ingressar na prática de atos concretos de administração e outras que trazem interferências e atos concretos.

Segundo este posicionamento, não padecem de vício de constitucionalidade os seguintes dispositivos: artigo 1°, artigo 2°, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, X e XI, §§ 1° e 2°, artigo 3° e artigo 6°.

Há, contudo, outras disposições, que padecem de inconstitucionalidade, por invadirem a esfera privativa de iniciativa do Prefeito, seja por criarem novas atribuições a órgãos públicos, ou determinarem atos concretos de gestão. São eles: incisos VIII, VIII (sic), IX do artigo 2° e artigo 4°. **Sugere-se emenda supressiva destes dispositivos.**

Ressalta-se, por fim, que há um erro de numeração no projeto de lei. O artigo 2° traz dois incisos VIII. Destaca-se que ambos são inconstitucionais. Ainda, o artigo 6° deveria ser artigo 5°, pela numeração correta.

Seguindo por este posicionamento, esta Procuradoria entende que há vício de constitucionalidade nos dispositivos incisos VIII, VIII (sic), IX do artigo 2° e artigo 4°, os quais podem ser suprimidos a fim de preservar os que não padecem de vício, como descrito três parágrafos acima.

PJ, 17 de maio de 2023.

DÉBORAH MORAES DE SÁ
Procuradora Jurídica

Visto. Encaminhe-se.

ANDRÉ DE CAMARGO ALMEIDA
Procurador Jurídico Chefe

FOLHA DE DESPACHO