



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 244/2019

Assunto: Veto nº 33/19 - Total – Jurídico - Projeto de Lei nº 135/19 – Aatoria Vereador Gilberto Aparecido Borges – Giba – “Dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas de ensino da rede privada e municipal de Valinhos ministrarem aos professores, funcionários e alunos treinamento para evacuação do prédio, em prevenção a eventuais ocorrências de incêndio ou outros e dá outras providências”

À Presidência

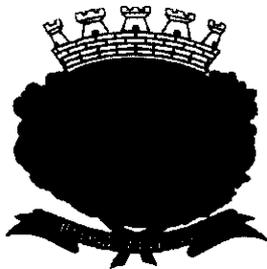
Trata-se de parecer jurídico relativo ao veto total do Senhor Prefeito ao Projeto de Lei nº 135/19 que “**Dispõe sobre a obrigatoriedade das escolas de ensino da rede privada e municipal de Valinhos ministrarem aos professores, funcionários e alunos treinamento para evacuação do prédio, em prevenção a eventuais ocorrências de incêndio ou outros e dá outras providências**”

As razões do veto foram apresentadas no prazo estabelecido no art. 54 da Lei Orgânica, justificando que a aprovação da lei é inconstitucional.

Assim sendo passo a tecer minhas considerações.

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do art. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

(ACP)
✗



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

O veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto. Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo. Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

O veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou a sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

Sendo que o caso em tela configura-se na hipótese de veto total jurídico por inconstitucionalidade.

As razões do veto, em síntese, fundamentam-se em vício de iniciativa, criação de atribuições às Secretarias, criação de despesa sem indicação de receita e descumprimento do princípio da segurança jurídica.

Primeiramente, no que se refere ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verifica-se que a matéria tratada no projeto de lei atende à Constituição Federal:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

(ACP)

*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;”

“Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;”

No que tange à iniciativa a matéria tratada no projeto de lei também atende à Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

O conceito de interesse local encontramos na doutrina: *“Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como,*

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação Brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União.(...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local." (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo adotou o seguinte posicionamento a respeito da matéria:

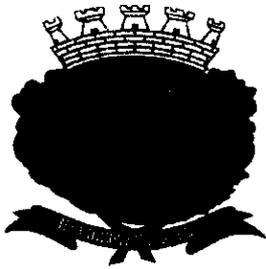
"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei n. 14.127, de 21 de fevereiro de 2018, do Município de Ribeirão Preto Legislação que dispõe sobre a instalação de sistema de segurança baseado em monitoramento por meio de câmeras de vídeo nas escolas municipais, unidades de saúde, secretarias e demais órgãos do Município Tema 917 de Repercussão Geral Similitude fática e de ratio decidendi com o precedente emanado do E. STF Inexistência de vício de iniciativa Ação julgada improcedente.

(...)

A ação é improcedente.

A Lei n. 14.127, de 21 de fevereiro de 2018, do Município de Ribeirão Preto, que "dispõe sobre a instalação de sistema de segurança baseado em monitoramento por meio de câmeras de vídeo nas escolas municipais, unidades de saúde, secretarias e demais órgãos do Município e dá outras providências" (fls. 24/25), assim prevê:

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 1º *As escolas municipais, unidades de saúde, Secretarias e demais órgãos do município poderão adotar sistema de segurança baseado em monitoramento por meio de câmeras de vídeo nas áreas externas e internas de suas dependências.*

§ 1º *O sistema de monitoramento de que trata o caput se destina exclusivamente à preservação de segurança, e à prevenção de atos de violência e outros que ponham em risco a segurança dos funcionários e usuários.*

§ 2º *O sistema de monitoramento de que trata o caput deverá constar, pelo menos, da instalação de circuito interno de TV, com possibilidade de gravação de imagens, e de câmeras instaladas de modo a permitir o monitoramento das áreas externas e das áreas de circulação internas.*

Art. 2º *É recomendável a afixação no local de aviso informando a existência de monitoramento por meio de câmeras de vídeo.*

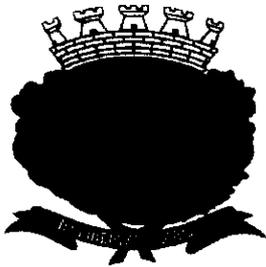
Art. 3º *É vedada a instalação de câmeras de vídeo em banheiros, vestiários e outros locais de reserva de privacidade individual, e outros ambientes de acesso e uso restrito.*

Artigo 4º *As imagens produzidas e armazenadas pelo sistema de que trata esta lei são de responsabilidade do município e não poderão ser exibidas ou disponibilizadas a terceiros, exceto por meio de requisição formal em casos de investigação policial ou para instrução de processo administrativo ou judicial.*

Art. 5º *Para consecução dos objetivos desta lei, caberá à Administração Pública Municipal e ao órgão competente, dentro dos critérios de conveniência e oportunidade, celebrar termo de ajuste com entidades não governamentais, valendo-se de permissivo legal municipal contido na Lei nº 14.021/2017 para a efetiva implantação das medidas aqui disciplinadas.*

Art. 6º *O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber.*

(ACP)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 7º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando disposições em contrário.

O autor da ação alega que a lei impugnada ofende os seguintes dispositivos da Constituição Estadual, que, por simetria, aplicam-se aos Municípios1:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Artigo 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.

Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica a créditos extraordinários.

Artigo 47 Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

II exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

XIV praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 111 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

A lei em questão é constitucional.

A previsão de instalação de sistema de segurança baseado em monitoramento por meio de câmeras de vídeo nas escolas municipais, unidades de saúde, secretarias e demais órgãos do Município não ofende os dispositivos constitucionais invocados pelo autor.

Em casos que envolvem a iniciativa parlamentar de lei que se refira à atividade administrativa, esta Relatoria tem adotado o entendimento do E.

(ACP)

+



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Supremo Tribunal Federal, que, em julgado recente que envolvia a instalação de câmeras de segurança em escolas municipais, submetido ao rito de Repercussão Geral pelo Tema 917, reconheceu que as hipóteses de limitação de iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, de modo que não se admite interpretação ampliada das suas disposições. Nesse sentido, segue a 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, 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” (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Dessa forma, adotando-se o modelo constitucional, em respeito ao princípio da simetria, não afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal lei que não cuide especificamente de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, ou do regime jurídico de servidores públicos, como é o caso dos autos.

Assim, não se vislumbra ofensa à separação dos poderes, pois não se trata, no caso, de intervir em ato de gestão do Município. Na realidade, o administrador público está mesmo obrigado a garantir a segurança dos usuários dos serviços públicos e dos seus servidores.

Não há se falar, portanto, em vício de iniciativa nem em usurpação de matéria reservada à Administração.

(ACP)

+



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido o mencionado julgado do E. Supremo Tribunal Federal, que, em sede de repercussão geral, traçou as diretrizes aplicáveis ao tema.

De fato, como bem salientou a douta Procuradoria Geral de Justiça, “No caso supracitado [Tema n. 917 de repercussão geral], o ato normativo impugnado também cuidava da obrigatoriedade de instalação de câmeras de monitoramento em espaços públicos, especificamente em escolas públicas municipais e cercanias, protegendo, mediante a imposição de prestações positivas ao Poder Público, direitos fundamentais de segunda geração relacionados à criança e ao adolescente, conforme preceitua o art. 227 da Constituição Federal. Há, portanto, similitude de aspectos fáticos e da ratio decidendi, pois tanto na lei ora analisada quanto na repercussão geral cuidou-se de instalação de equipamentos públicos (câmeras em escolas e cercanias câmeras em escolas, unidades de saúde, Secretarias e órgãos municipais), visando a proteção de direito fundamental (segurança de crianças e adolescentes segurança de crianças e adolescentes e de usuários de serviços públicos). Portanto, sob o enfoque da iniciativa legislativa, não há que se falar em invasão da esfera própria do Poder Executivo pelo Poder Legislativo, em consonância com entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, mesmo que a decisão acarrete despesas para a Administração Pública.” (fls. 69/70).

Assim, não se vislumbra ofensa aos dispositivos constitucionais invocados pelo autor na determinação da instalação de sistema de segurança baseado em monitoramento por meio de câmeras de vídeo nas escolas municipais, unidades de saúde, secretarias e demais órgãos do Município, no Município de Ribeirão Preto, imposta pela Lei Municipal n. 14.127, de 21 de fevereiro de 2018.

Ante o exposto, julgo improcedente a ação.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2115514-40.2018.8.26.0000)

(ACP)

*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, no que tange à alegação de ofensa ao princípio da segurança jurídica, respeitosamente, também não se verifica, posto que tratou-se de mero erro de digitação passível de correção, em conformidade com o princípio da razoabilidade, sendo certo que a *mens legislatoris* buscou mencionar a Lei Complementar nº 1257 de 06 de janeiro de 2015 que “institui o Código estadual de proteção contra Incêndios e Emergências e dá providências correlatas” que de fato existe e não a “LC 12457”.

De tal sorte que, *permissa vênia*, não se verifica a configuração de inconstitucionalidade.

Ante ao exposto, quanto às razões jurídicas do veto apresentadas não se vislumbra inconstitucionalidade, cabendo ao Plenário soberanamente a análise e apreciação do mérito do veto, nos termos do art. 54 parágrafo terceiro da Lei Orgânica do Município de Valinhos.

É o parecer.

CMV, aos 04 de novembro de 2019.

Aline Cristine Padilha
Procuradora OAB/SP nº 167.795

Ciente e de acordo.

Aparecida de Lourdes Teixeira
Diretora Jurídica em substituição - OAB/SP nº 218.375

(ACP)