

DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE

Autoria – Poder Legislativo/Vereador Reverendo Dionísio

Nos termos dos artigos 246 c/c 243, §2º-A, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre, analisa-se os aspectos de admissibilidade do **Anteprojeto de Lei nº 21/2023** de autoria do Vereador Reverendo Dionísio que, “**ESTABELECE DIRETRIZES DE SEGURANÇA PARA EDUCAÇÃO INFANTIL NO ÂMBITO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE POUSO ALEGRE**”.

1. RELATÓRIO:

O Anteprojeto de Lei, em análise, estabelece diretrizes de segurança para a educação infantil no âmbito das escolas municipais do Município de Pouso Alegre. A justificativa do Anteprojeto menciona que possui como objetivo promover a proteção das crianças que frequentam as escolas municipais, reduzindo os riscos de violência.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. VÍCIO DE INICIATIVA:

Primeiramente, destaca-se a nobre intenção do ilustre Vereador, pois a ideia principal do Anteprojeto é garantir um ambiente seguro e saudável para a formação das crianças.

No entanto, analisando o Anteprojeto verifica-se que o mesmo é inconstitucional.

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 19, inciso III dispõe que (g.n.):

Art. 19. Compete ao Município:

(...)

III – dispor sobre a organização, a administração e a execução dos serviços públicos;”

No que tange a iniciativa, dispõe o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município, que os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições da Administração Pública do Município são de iniciativa privativa do Prefeito (g.n.):

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:

(...)

V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;

Sendo assim, por se tratar de iniciativa privativa do Prefeito, prevista na Lei Orgânica do Município, a atribuição não pode ser delegada, ou seja, somente por iniciativa do Chefe do Poder Executivo é que seria possível apresentar um Projeto de Lei a respeito de diretrizes de segurança pública nas escolas municipais.

A segurança pública faz parte da organização administrativa, ou seja, sua gestão é de competência do Chefe do Poder Executivo. Somente ele poderá desenvolver políticas voltadas à segurança pública, pois o Prefeito Municipal é o gestor do Município, possuindo a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo questões de segurança pública.

Nesse sentido, há de se destacar a distinção entre as funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo:

“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. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoria sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito;

o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

Dessa forma, tratando-se de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, não há possibilidade de uma lei de iniciativa do Poder Legislativo estabelecer diretrizes de segurança para a educação infantil no âmbito das escolas municipais.

Conforme é de cristalina percepção, o Anteprojeto em apreço, ao estabelecer obrigações e atribuições ao Poder Executivo, fere frontalmente o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

Resta evidente a existência de **VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**.

Ao impor *medidas de segurança que serão adotadas pelas escolas públicas municipais – dentre elas: implementação de políticas de prevenção de violência; adoção de medidas para prevenir acesso de pessoas não autorizadas nas dependências das escolas; manutenções constantes de instalações, equipamentos, brinquedos e mobiliários; capacitação de profissionais da educação infantil; estabelecimento de protocolos de segurança; criação de planos de contingência; treinamento de profissionais* – acaba adentrando em questões que envolvem **gerenciamento, criação e estruturação dos órgãos da Administração Pública Municipal**, matérias estas exclusivas no âmbito da competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme preceitua o aludido artigo 45, V, da LOM.

Nesse sentido destacamos Hely Lopes Meirelles, “*a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante*”. Sintetiza, ademais, que “*todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário*”. (Direito municipal brasileiro, 15 ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

A execução de programa de governo e políticas públicas é um ato de gestão da coisa pública sujeito ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. A iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha representaria ingerência indevida e violaria o princípio constitucional da separação de poderes (art. 2º, CF), denominado “Reserva da Administração”, o que resta demonstrado e fundamentado.

Neste sentido, os Julgados do Supremo Tribunal Federal:

Trecho do acórdão - RECURSO EXTRAORDINÁRIO 534.383, palavra da Eminente Presidente do Supremo Tribunal Federal – Ministra Carmem Lúcia: “5. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.”

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Rel. Min. Edson Fachin. DJ 29.06.2020)

Políticas públicas são programas de ação governamental que visam coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Como já devidamente fundamentado, segurança pública faz parte da organização administrativa, ou seja, sua gestão é de competência do Chefe do Poder Executivo. Somente o Poder Executivo poderá desenvolver políticas voltadas à segurança pública.

Insta registrar que este parecer se refere, exclusivamente, aos aspectos legais de ADMISSIBILIDADE, sendo que a questão de mérito cabe, única e exclusivamente, ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

3. INDICAÇÃO:

Diante da inconstitucionalidade do Anteprojeto, bem como do vício de iniciativa, sugere-se ao Nobre Edil que o mesmo seja encaminhando como Indicação ao Poder Executivo para que seja analisada a possibilidade de estabelecer diretrizes de segurança para educação infantil no âmbito das escolas municipais do Município de Pouso Alegre/MG.

4. CONCLUSÃO:

Por tais razões, exara-se despacho contrário ao início do processo de tramitação do **Anteprojeto de Lei nº 21/2023**, salientando ser facultado ao autor, a interposição de Recurso fundamentando, junto à Mesa Diretora, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 246, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.



Leandro Morais
Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG



Camila da Fonseca Oliveira
Chefe de Assuntos Jurídicos – OAB/MG 132.044