



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, TRABALHO E REDAÇÃO

Parecer nº 117/2023

Referência: Processo nº 646/2023

Assunto: Projeto de Lei nº 027, de 27 de abril de 2023

Autor (a): Vereador Leandro dos Santos – União Brasil

Assinado por: Vereador Leandro dos Santos - União Brasil

I - RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 027, de 27 de abril de 2023, “*Dispõe sobre o estabelecimento de Área Escolar de Segurança e Cidadania - AESC no entorno das Escolas Públicas Municipais como espaço prioritário de Serviços públicos municipais.*”

Este é o Relatório.

II – DO VOTO DO RELATOR:

Trata-se de Projeto de Lei nº 027, de 27 de abril de 2023, de autoria do Excelentíssimo Vereador Leandro dos Santos – União Brasil, que “*Dispõe sobre o estabelecimento de Área Escolar de Segurança e Cidadania - AESC no entorno das Escolas Públicas Municipais como espaço prioritário de Serviços públicos municipais.*”

Os dispositivos são os seguintes:

“Art. 1º - Fica instituída a Área Escolar de Segurança e Cidadania – AESC, que tem por finalidade, assegurar a tranquilidade dos alunos, profissionais da Educação e comunidade escolar em geral, através de ações ordenadas



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

pelo Poder Público Municipal, de modo a contribuir para a melhoria da qualidade das instituições educacionais públicas.

Art. 2º - Para fins de aplicação da referida Lei, entender-se-á por AESC, as ruas, praças e outros espaços públicos, situados em um raio de 150 (cento e cinquenta) metros das escolas públicas municipais.

Art. 3º - A área a que se refere o artigo 2º desta Lei, deverá ser indicada por placas (Área Escolar de Segurança e Cidadania), no limite de 150 (cento e cinquenta) metros, nas imediações das Escolas Públicas Municipais.

Art. 4º - Caberá ao Poder Executivo Municipal, estabelecer as ações a serem viabilizadas e executadas dentro das AESC, competindo a regulamentação do uso de vias, impondo fiscalização rigorosa a:

- I. Limites de velocidades;
- II. Sinalização adequada;
- III. Ordenamento e controle de estacionamento e parada;
- IV. Faixas de travessia de pedestre;
- V. Semáforos e redutores de velocidade, quando for o caso.
- VI. Manutenção e ampliação de iluminação pública;
- VII. Pavimentação e manutenção de ruas e estradas municipais;
- VIII. Limpeza pública, e instalação de lixeiras;
- IX. Limpeza de terrenos e edificações abandonadas;
- X. Poda de vegetação;
- XI. Implantação e manutenção de abrigos de passageiros, bem como placas indicativas de pontos de parada de ônibus do transporte coletivo;
- XII. Fiscalização do comércio existente, em especial o ambulante;
- XIII. Pintura dos Prédios Públicos;
- XIV. Implementação do IPTU Progressivo na forma da lei;
- XV. Combate ao uso e comercialização de drogas;
- XVI. Promover programas e campanhas desportivas, artísticas e culturais;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

XVII. Combate a poluição sonora.

Art. 5º - Para atingir a aplicabilidade desta Lei, o Poder Público Municipal poderá estabelecer parcerias público-privadas (PPPs), convênios e consórcios, com entidades da administração pública direta e indireta.

Art. 6º - O Executivo Municipal regulamentará esta Lei, a partir da data inicial de sua vigência, estabelecendo as medidas necessárias para viabilizar a aplicação.”

O artigo 48, da Lei Orgânica Municipal prevê as competências privativas do Chefe do Poder Executivo Municipal:

“Art. 48. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que dispõem sobre:90 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

I - a criação e transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional, bem como a fixação ou o aumento da respectiva remuneração, exceto aquela que tratar do subsídio dos Secretários Municipais, quando a iniciativa será privativa do Poder Legislativo;91 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;92 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública Municipal;93 (Emenda nº 10 de 03/12/2003)

IV - organização administrativa, matéria orçamentária, serviço público e pessoal da administração; e94 (Emenda nº 13 de 20/12/2005)

V - abertura de créditos adicionais suplementares e especiais, concessão de auxílio, prêmio ou subvenção. (Emenda nº 10 de 03/12/2003)”



**ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

Analisando detidamente o presente projeto de lei verifica-se que ele cria um espaço público, destinado a se tornar como área escolar de segurança e cidadania, denominada de AESC, que tem por finalidade, assegurar a tranquilidade dos alunos, profissionais da Educação e comunidade escolar em geral, através de ações ordenadas pelo Poder Público Municipal, de modo a contribuir para a melhoria da qualidade das instituições educacionais públicas.

E, neste caso, as despesas para a implementação deste projeto de lei recairá ao Poder Executivo Municipal.

Verifica-se, portanto, que a matéria não se insere naquelas de competência privativa da Chefe do Poder Executivo Municipal, previsto no dispositivo acima transcrito (art. 48, da LOM).

Com efeito, até 2016, vigorava no meio legislativo, inclusive vigorosamente defendido entre a maioria dos procuradores municipais, a tese de que o vereador não poderia legislar gerando despesas ao Executivo Municipal.

Contudo, esse entendimento foi superado pelo Supremo Tribunal Federal ao analisar o Recurso Extraordinário nº 878911/RJ, que deu origem ao Tema 917.

Vejamos a ementa do referido julgado:

“REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 878.911 RIO DE JANEIRO RELATOR : MIN. GILMAR MENDES RECTE.(S) : CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO ADV.(A / S) : JOSÉ LUIS GALAMBA MINC BAUMFELD E OUTRO (A / S) RECDO.(A / S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ADV.(A / S) : ANDRÉ TOSTES 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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

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.” (gf).

Na ocasião, o STF decidiu, em sede de Repercussão Geral, ou seja, aplicável a TODOS os demais órgãos do Poder Judiciário brasileiro, que ***“não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal).”***

Da decisão do STF extrai-se que o vereador tem plenos poderes para legislar gerando despesas para a Administração Municipal desde que não trate da criação de cargos, funções ou empregos públicos da administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração bem como sobre o regime jurídico dos servidores públicos e da criação de órgãos da administração.

Considerando o precedente do STF, todos os parlamentares agora possuem a competência para apresentarem leis que possam contribuir efetivamente com o bem-estar dos municípios.

Este projeto de lei institui a criação de uma área abrangendo as ruas, praças e outros espaços públicos, situados em um raio de 150 (cento e cinquenta) metros das escolas públicas municipais.



**ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

O artigo 4º, deste Projeto de Lei prevê que caberá ao Poder Executivo Municipal, estabelecer as ações a serem viabilizadas e executadas dentro das AESC, competindo a regulamentação do uso de vias, impondo fiscalização rigorosa a:

- I. Limites de velocidades;
- II. Sinalização adequada;
- III. Ordenamento e controle de estacionamento e parada;
- IV. Faixas de travessia de pedestre;
- V. Semáforos e redutores de velocidade, quando for o caso.
- VI. Manutenção e ampliação de iluminação pública;
- VII. Pavimentação e manutenção de ruas e estradas municipais;
- VIII. Limpeza pública, e instalação de lixeiras;
- IX. Limpeza de terrenos e edificações abandonadas;
- X. Poda de vegetação;
- XI. Implantação e manutenção de abrigos de passageiros, bem como placas indicativas de pontos de parada de ônibus do transporte coletivo;
- XII. Fiscalização do comércio existente, em especial o ambulante;
- XIII. Pintura dos Prédios Públicos;
- XIV. Implementação do IPTU Progressivo na forma da lei;
- XV. Combate ao uso e comercialização de drogas;
- XVI. Promover programas e campanhas desportivas, artísticas e culturais;
- XVII. Combate a poluição sonora.

Portanto, comprova-se que o município terá que alocar recursos públicos para a implementação deste projeto de lei.

Neste caso, a Lei Orgânica Municipal em seus artigos 128 a 130 dispõe o seguinte:

“Art. 128. A despesa atenderá aos princípios estabelecidos na Constituição Federal e, às normas do direito Financeiro.



**ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

Art. 129. Nenhuma despesa será ordenada ou satisfeita sem que exista recurso disponível e crédito votado pela Câmara, salvo a que ocorrer por conta de crédito extraordinário.

Art. 130. Nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste à indicação de recurso para atendimento ao correspondente encargo.”

Nesse contexto o art. 130, da LOM, prevê que nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste à indicação de recurso para atendimento ao correspondente encargo.

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, afirmou que: **A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade:**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. **A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO.** NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. **1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade.**

Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº



**ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES**

1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021) (gf)

Portanto, no julgamento da ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, o STF fixou o entendimento de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade.

III - DAS EMENDAS:

3.1. DA EMENDA INCLUSIVA – ART. 5º-A:

Assim, considerando este entendimento firmado pela Suprema Corte, e, atendendo os comandos da Lei Orgânica Municipal este Relator sugere a seguinte ementa ao presente projeto de lei:

“Art. 5º-A. As despesas decorrentes desta lei somente serão executadas pelo Poder Executivo Municipal após à indicação de recursos suficientes nas leis orçamentárias (PPA/LDO/LOA), para atendimento aos correspondentes encargos (arts. 129 e 130 da Lei Orgânica Municipal).”

3.2. DA EMENDA SUPRESSIVA – ART. 6º:

Sugerimos ainda emenda ao artigo 6º, suprimindo-o, pois, não compete ao Poder Legislativo estabelecer prazos para que o Poder Executivo regulamente projeto de lei, senão vejamos o seguinte precedente jurisprudencial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.582, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ QUE



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

'DISPÕE SOBRE O ESTABELECIMENTO DE NOVAS NORMAS PARA ATENDIMENTO EMERGENCIAL PELA EQUIPE DE SOCORRO AO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÉDICO DE URGÊNCIA - SAMU, QUANTO À REMOÇÃO DE PACIENTES PARA OS HOSPITAIS PRIVADOS NO MUNICÍPIO DE MAUÁ' - DIPLOMA NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR IMPONDO NOVAS ATRIBUIÇÕES AO SERVIÇO DE ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA PRESTADO PELO PODER EXECUTIVO LOCAL - INADMISSIBILIDADE - MATÉRIA TÍPICA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, QUE INCUMBE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ) - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A REGULAMENTAÇÃO - NÃO CABE AO PODER LEGISLATIVO ESTIPULAR PRAZO PARA QUE O EXECUTIVO REGULAMENTE A NORMA - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 4, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', e 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". (...) (TJ-SP - ADI: 22055182120218260000 SP 2205518-21.2021.8.26.0000, Relator: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 09/03/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 11/03/2022)" (gf)

Portanto, segue a seguinte emenda supressiva ao artigo 6º, do presente projeto de lei:

“Art. 6º. SUPRIMIDO”

3.3. DA EMENDA INCLUSIVA – ART. 7º:



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES

Faltou incluir ao presente projeto de lei a redação final, no sentido da vigência, de que o presente projeto de lei: “entra em vigor na data de sua publicação”.

A cláusula de vigência indica a data na qual a norma começa a vigorar. Deve vir em artigo exclusivo, que será o último da proposição normativa.

Assim, sugerimos a seguinte emenda inclusiva:

“Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Cumprido os requisitos legais, e, baseando nos fundamentos acima citados, voto pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 027, de 27 de abril de 2023, com as Emendas acima sugeridas.

IV -- DA DECISÃO DA COMISSÃO:

A Comissão de Constituição e Justiça, Trabalho e Redação acolhe e acompanha o voto do Relator, votando pela **constitucionalidade e legalidade** do Projeto de Lei nº 027, de 27 de abril de 2023, com as Emendas sugeridas pelo Relator.

É o nosso parecer, o qual submetemos à elevada apreciação Plenária.

Sala das Sessões, 09 de maio de 2023.

Manga Rosa
PRESIDENTE

Pastor Júnior
RELATOR

Valdenir Dutra Ferreira
MEMBRO EM SUBSTITUIÇÃO LEGAL