



**Proposição:** PLEI - Projeto de Lei  
**Número:** 000062/2023  
**Processo:** 9823-00 2023

**Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica**

**PARECER Nº: 88/2023.**

**PROCESSO Nº: 9.823/2023.**

**PROJETO DE LEI Nº: 62/2023.**

**EMENTA: "Dispõe sobre a implantação de medidas de segurança nas escolas da rede pública e privada da educação básica de ensino."**

**AUTORIA: Vereador Luiz Otávio Fernandes Coelho.**

**I. RELATÓRIO.**

Solicita-nos o Membro da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer jurídico acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 62/2023 que: "Dispõe sobre a implantação de medidas de segurança nas escolas da rede pública e privada da educação básica de ensino."

É o breve relatório. Passo a opinar.

**II. FUNDAMENTAÇÃO.**

No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P244397



Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Ademais, acrescente-se, o poder de polícia administrativa, que se manifesta tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos, aptos a condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade.

A argumentação encontra respaldo no magistério do ilustre doutrinador Diógenes Gasparini, que nos ensina:



"O fundamento da atribuição de polícia administrativa está centrado num vínculo geral, existente entre a Administração Pública e os administrados, que autoriza o condicionamento do uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício da liberdade em benefício do interesse público ou social. Alguns autores chamam-no de supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados. Assim, o exercício da liberdade e o uso, gozo e disposição da propriedade estão sob égide dessa supremacia, e por essa razão podem ser condicionados ao bem-estar público ou social".

O poder de polícia é inerente a toda Administração Pública e se reparte entre as esferas administrativas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Todavia, segundo a técnica de repartição de competências adotada pela Constituição de 1988, há competências que são deferidas com exclusividade a determinada unidade federativa, enquanto outras são exercidas concorrentemente.

Como adverte Hely Lopes Meirelles:

"Em princípio tem competência para policiar a entidade que dispõe do poder de regular a matéria. Assim sendo, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal. Todavia, como certas atividades interessam simultaneamente às três entidades estatais, pela sua extensão a todo o território nacional (v. g. saúde pública, trânsito, transportes, etc.), o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas, provendo cada qual nos limites de sua competência territorial. A regra, entretanto, é a exclusividade do policiamento administrativo; a exceção é a concorrência desse policiamento." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição).

Neste sentido a lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"A polícia administrativa manifesta-se tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos. Regulamentos ou portarias - como as que regulam o uso de fogos de artifício...` (Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Ed. Malheiros, págs. 695/696).

Mais uma vez o Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Municipal Brasileiro", Editora Malheiros, demonstra que a Administração Pública pode e deve restringir determinados atos individuais em prol da coletividade, e não, proibir:

"O que a doutrina assinala uniformemente é a faculdade que tem a Administração Pública de ditar e executar medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar da coletividade e da preservação do próprio Estado. Esse poder é inerente a toda Administração e se reparte entre todas as esferas administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."



Toda essa conceituação doutrinária já foi absorvida pela nossa Legislação, valendo citar o art. 78 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66):

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Portanto, conforme se verifica, o Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria, repita-se, inclusive por ser de interesse local, porém, sem ferir os direitos constitucionais do cidadão. Diante desta colocação, verifica-se que quando há possibilidade da Administração limitar o exercício de direitos individuais, presume-se que este seja feito por meio de lei. Portanto, a proposição sob comento enquadra-se no poder supramencionado, respeitando o princípio da legalidade.

A polícia administrativa de maneira preferencialmente preventiva age por intermédio de ordens e proibições, conforme o objetivo desse projeto de lei, que visa sanções caso seja descumprido a ordem.

O Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria.

Em relação a parte da matéria do Projeto (implantação de medidas de segurança nas escolas da rede privada), cabe trazer aos autos o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, mutatis mutandis, senão vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.0000.20.033807-7/000 - LEI 1.644/2019 DO MUNICÍPIO DE PAPAGAIOS - LEI QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE ELABORAÇÃO DE PLANO DE EMERGÊNCIA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO NAS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E PARTICULARES - FACILITAÇÃO DE SAÍDA EM CASO DE EMERGÊNCIA - NORMA QUE ESTABELECE OBRIGAÇÃO DESTINADA A CONFERIR SEGURANÇA AOS ALUNOS E FUNCIONÁRIOS - NORMA QUE NÃO INTERFERE NA ESTRUTURA E NA ORGANIZAÇÃO DE SECRETARIA E DE ÓRGÃO PÚBLICO E QUE NÃO CRIA ATRIBUIÇÃO PARA CARGO PÚBLICO - MATÉRIA QUE NÃO SE INCLUI NAS MATÉRIAS

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P244397



PRIVATIVAS DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - ARTIGO 66, INICSO III, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - VÍCIO DE INICIATIVA - NÃO CARACTERIZAÇÃO - IMPROCEDÊNCIA. - As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, aplicável, em razão do princípio da simetria, ao Chefe do Poder Executivo Municipal, são aquelas elencadas no artigo 66, inciso III, da Constituição Estadual, nas quais não se enquadra a matéria abrangida pela lei 1.644/2019 do Município de Papagaios, que não trata da organização e estruturação de órgão e Secretaria Municipal e nem institui atribuição para cargo público, mas apenas cria obrigação para as escolas, incluindo as escolas públicas municipais, de elaboração de plano para facilitar a saída de alunos e funcionários no caso de emergência decorrente de incêndio e pânico. Trata-se de norma que prevê uma obrigação geral e que possibilita o exercício do poder de polícia administrativo na busca da segurança daqueles que frequentam as escolas. O fato de a regra estar dirigida também ao Poder Executivo não significa que a iniciativa legislativa é privativa do Prefeito. Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz. Data de Julgamento: 24/02/2021.

No que tange a autorização sobre a implantação de medidas de segurança nas escolas da rede pública, esta Diretoria Jurídica passa adotar entendimento mais favorável ao Poder Legislativo sobre estes projetos de leis autorizativos.

Por fim, quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, também não vislumbramos nenhum vício no presente Projeto de Lei, devendo-se buscar amparo na Lei Orgânica do Município. Desta forma, pode-se verificar, que o objeto da proposição sob análise não se enquadra dentre as elencadas no artigo 36 da referida Lei, que trata das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, ou seja, trata-se de iniciativa concorrente.

### III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da matéria, arrimados nas disposições constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinárias apresentadas, **entendemos que o projeto de lei é legal e constitucional.**

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 19 de abril de 2023.



Marcelo Peres Guerson Medeiros  
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 19/04/2023  
Luciano Machado Torrezio  
Diretor Jurídico Adjunto

