CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO
Gabinete do Vereador José Carlos Schuabb
Rua Farinha Filho, n.° 50 - Centro
Nova Friburgo - RJ - 28.610-280
(22) 2524-1700 - R. 212
josecarlosschuabbvereador@gmail.com

Senhor Presidente! Apresento a Vossa Excelência, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, para que seja apreciado pelo Douto Plenário, o seguinte projeto de lei:

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 02/2023

Dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de equipamento detector de metais nos estabelecimentos escolares, de qualquer nível de ensino, do Município de Nova Friburgo/RJ e dá outras providências.

Art. 1º Fica estabelecida a obrigatoriedade de instalação de equipamento fixo detector de metais, em caráter permanente, nas entradas de acesso ao público, em geral, nas unidades de ensino, pública e privada, de qualquer nível, instaladas no Município de Nova Friburgo.

I - A instalação do equipamento citado no *caput* respeitará as normas técnicas exigidas pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas).

II - A obrigatoriedade a que se refere o *caput* tem a finalidade de:

a) garantir a segurança física de alunos, corpo docente, funcionários, pais, responsáveis e demais frequentadores, a qualquer título, das unidades de ensino;

b) coibir a entrada de instrumentos como armas de fogo, armas brancas, como facas, estiletes, navalhas, punhais, barras de ferro, entre outros objetos legalmente proibidos;

c) propiciar um ambiente de ensino educacional adequado e seguro.

III - O ingresso de toda e qualquer pessoa nos estabelecimentos descritos no *caput* está condicionada à passagem pelo citado equipamento, atentando-se, legalmente, àquelas portadoras de necessidades especiais para o acesso;

§ 1º No caso do equipamento detector de metal emitir sinal ou alarme sonoro, o profissional designado pela administração municipal, devidamente habilitado e qualificado, inicialmente, orientará o usuário a retirar eventual objeto metálico que possa estar inviabilizando o ingresso.

§ 2º Permanecendo o bloqueio, o serventuário fica autorizado a solicitar que o usuário exponha seus pertences, ficando vedada sua exposição constrangedora e/ou à condição vexatória.

Art. 2º As unidades escolares situadas em áreas que registram alto índice de violência, atestadas mediante apuração de Órgãos de Segurança Oficiais dos Governos, Estadual e/ou Municipal, terão prioridade na implantação dos equipamentos citados no Art. 1º.

Art. 3º Os estabelecimentos de ensino do *caput* que comportem porta detectora de metais ficam obrigados a informar acerca do correto uso do equipamento e criarem um acesso diferenciado e exclusivo a ser utilizado pelos portadores de marcapasso cardíaco, bem como fixar painel, placa e/ou similar, de caráter informativo e educativo acerca da existência do acesso exclusivo, conforme disposição da Lei Municipal nº. 3.927/2011.

Art. 4º O não cumprimento desta Lei acarretará, inobstante a aplicação das sanções cíveis, criminais e administrativas:

a) Notificação;

b) O não atendimento da notificação da alínea ***"a)"*** acarretará a incidência de multa de 500 (quinhentos) UFIR-RJ;

c) em caso de reincidência, a multa a ser aplicada será de 1.000 (hum mil) UFIR-RJ.

Art. 5º A Câmara Municipal e o Poder Executivo do Município de Nova Friburgo ficarão encarregados de darem ampla divulgação a esta Lei.

Art. 6º As unidades de ensino escolar do *caput* terão o prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de sua publicação, para se adequarem à exigência por ela estabelecida.

Art. 7º A fiscalização da presente Lei ficará a cargo dos Órgãos e/ou Secretarias Municipais com atribuição para tanto, respeitada a autonomia administrativa do Poder Executivo.

Art. 8º Cabe ao Poder Executivo regulamentar, se for o caso, a presente Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados de sua publicação.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei que abrangem os estabelecimentos públicos citados no *caput terão* dotações orçamentárias próprias e suplementadas se necessário.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala Dr. Jean Bazet, 30 de Março de 2023.

José Carlos Schuabb

Vereador – PRTB

JUSTIFICATIVA

A princípio, antes de adentrar sobre o aspecto material deste Projeto de Lei, cabe explanar sobre o ASPECTO FORMAL, em que se evidencia a competência orgânica e a competência subjetiva (ausência de vício de inciativa) da propositura, conforme será explanado.

A obrigatoriedade de instalação de catracas e de detectores de metais nos estabelecimentos de ensino da rede pública e privada do Município de Nova Friburgo trata de matéria de interesse local e, portanto, de competência legislativa municipal, conforme preconiza a Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 30, inc. I, *in verbis*:

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*
> *III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*
> *IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;*
> *V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;*
> *VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;*
> *VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;*
> *VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;*
> *IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.*

Marcelo Novelino explica que:

> *"a expressão 'assuntos de interesse local' vem sendo interpretada no mesmo sentido de 'peculiar interesse' (...). Esse interesse deve ser compreendido como predominantemente local, ainda que não exclusivo."* (grifos nossos)
> (NOVELINO, Curso de Direito Constitucional. 2020. p. 651)

A norma constitucional supracitada, portanto, determina que os municípios têm competência para legislar, por autoridade própria, sobre "*assuntos de interesse local*", como neste caso em específico.

Ressalta-se acerca da competência dos Municípios para legislar de forma suplementar aos Estados e à União, no que se refere às matérias de competência legislativa concorrente e comum dos entes federativos, previstas no art. 23 e 24, da Constituição da República, conforme preconizado pelo Inc. II, do art. 30, da CF.

Ou seja, nesses casos, é permitido aos Municípios legislarem concorrentemente com a União e com os Estados, sobre assunto de interesse local, contanto que não contrariem as legislações desses entes.

Partindo especificadamente para a **análise de um possível vício de inciativa (inconstitucionalidade formal subjetiva) desse Projeto de Lei, ressalta-se entendimento do Supremo Tribunal Federal pronunciando-se, em sede de repercussão geral, acerca de assunto similar, referente à instalação de equipamentos de segurança em escolas**, *in verbis:*

> *"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 / RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. BRASIL. 2016.)"* (grifo nosso)

Tal julgamento, inclusive, originou o Tema 917, do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

> *"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 da República)."* (grifo nosso)

Verifica-se que o caso se referia também à instalação de equipamentos de segurança nas escolas públicas municipais, e mesmo a instalação desses equipamentos gerando despesas para o Município, o STF esclareceu a legitimidade do Legislativo Municipal para a propositura do Projeto de Lei.

Assim, deve-se eliminar a possível alegação de que o presente Projeto de Lei, que trata da obrigatoriedade de instalação de detectores de metais nos acessos às instituições de ensino públicas e privadas do Município, por criar despesa, não poderia ser proposto por esse Vereador.

Só há vedação à propositura de Projeto de Lei por Parlamentar que gere despesas para o Município, se o mesmo se tratar de assuntos taxativamente expressos no art. 61 da Carta Magna, que são de competência exclusiva do Chefe do Executivo, que não se aplica *in causu*.

Nesse diapasão, evidencia-se o entendimento do Ministro Gilmar Mendes no inteiro teor do acórdão supracitado:

> *Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. AS HIPÓTESES DE LIMITAÇÃO DA INICIATIVA PARLAMENTAR ESTÃO PREVISTAS, EM NUMERUS CLAUSUS, NO ARTIGO 61 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DO BRASIL em matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios Federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJU 4.12.2009" (grifo nosso).*

Ficou evidenciado, portanto, que, com exceção das matérias previstas expressamente na Constituição da República e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, pelo vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

Logo, depreende-se que não é possível ampliar a interpretação do dispositivo constitucional para abranger matérias além das que são relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, *"mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo"*.

Com propriedade e legitimidade, continuou o Ministro em seu voto:

> *"No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada."* (grifo nosso)

Assim, restou elucidado pelo Ministro que não foi verificado qualquer vício de inconstitucionalidade formal, pois a lei não criou, sequer alterou, a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local, nem tratou do regime jurídico de servidores públicos.

Por fim, o Relator ainda acrescentou, a fim de enriquecer o entendimento da constitucionalidade e relevância do presente Projeto de Lei:

> *"Acrescente-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização*

federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição da República."(grifo nosso)

Assim, deve o Poder Público, de forma comissiva, mediante ações concretas, garantir que os direitos da criança e adolescente estejam protegidos. Nesse diapasão, portanto, demonstra-se irrefutável a legitimidade do Município, por meio de um de seus parlamentares, em propor a presente propositura.

Parte-se agora, então, para a análise do ASPECTO MATERIAL do presente Projeto de Lei, a sua Justificativa, propriamente dita, que tem como objeto "a obrigatoriedade de instalação de equipamentos detectores de metais nas instituições públicas e privadas de ensino do Município de Nova Friburgo.

Vislumbrando-se o crescente aumento da violência que ocasiona uma enorme sensação de insegurança, em especial, no âmbito das escolas, colégios e universidades do nosso Município, a presente propositura visa garantir a segurança dos estudantes, crianças e adolescentes, e de toda a comunidade escolar e, também, inibir a atuação criminosa, impedindo a entrada de armas de fogo e armas brancas de qualquer natureza e de pessoas não autorizadas.

A instalação de detector de metais nos acessos, seguindo critérios de proporcionalidade, não atinge a dignidade da pessoa humana, nem viola a intimidade dos alunos, professores e demais pessoas que lá adentrem, garantindo a incolumidade física e fisiológica desses.

Acrescenta-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente, como o direito à vida e o direito de ser colocado a salvo de qualquer violência e crueldade, se qualifica como direito fundamental de segunda dimensão, exigindo do Poder Público, de todas as esferas federativas, prestações positivas que os assegurem. Assim, preconiza o art.227, da Carta Magna, *in verbis*:

> *"Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão."*(grifo nossos)

Nessa baliza, o Município tem o compromisso de velar pela preservação da integridade física e segurança de suas crianças, jovens e adolescentes, devendo empregar todos os meios necessários ao integral desempenho desse encargo jurídico, sob pena de incidir em responsabilidade civil pelos eventos lesivos ocasionados aos alunos de suas escolas.

Oportuno ressaltar os inúmeros e cada vez mais frequentes casos envolvendo a entrada de armas de fogo e de armas brancas em estabelecimentos de ensino educacional, em especial, da rede pública em nosso País.

Importante lembrar que nem a Guarda Municipal nem as Corporações Oficiais de Segurança do Estado, com apoio, bem comum, dos Municípios, têm conseguido conter o aumento exponencial de atentados e crimes, envolvendo armas e facas. Infelizmente, não há efetivo suficiente para se designar guardas e policiais para cuidarem especificamente da segurança de cada escola do Município, devendo a evolução tecnológica auxiliadora fazer parte desses ambientes, óbvio.

Logo, na certeza de que esse Projeto de Lei vai ao encontro dos anseios da população do Município, dos Princípios Constitucionais e ao entendimento do Supremo,

trazendo medidas eficazes e céleres contra a violência nas redes de ensino e contribuindo para a melhoria dos índices de sucesso do setor de Segurança Pública à frente de todos os entes federativos, sendo crível que também se tornará exemplo de garantias fundamentais dos cidadãos, conto com o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente propositura.

Sala Dr. Jean Bazet, 30 de Março de 2023.

José Carlos Schuabb

Vereador – PRTB