

PARECER JURÍDICO

Requerente: Câmara Municipal de Cláudio, Estado de Minas Gerais

Solicitante: Presidência da Casa Legislativa

Assunto: Projeto de Lei n.º 05/2020, o qual dispõe sobre a instalação de Câmeras de Monitoramento de Segurança nas Escolas Públicas Municipais e Cercanias e Respectiva Emenda Modificativa.

Parecerista: Dr. Rodrigo dos Santos Germini – OAB/MG 145.659

1. Breve Relatório

Cuida-se de consulta realizada pela presidência desta Casa Legislativa com vistas a obter parecer opinativo quanto aos aspectos de legalidade, constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto de lei em epígrafe.

Foi apresentado o respectivo dossiê, no qual se inserem: projeto de lei e respectiva mensagem de justificativa, subscritos pelos vereadores Reginaldo Teixeira Santos, Geny Gonçalves de Melo, Tim Maritaca, Evandro da Silva Oliveira e Maurilo Marcelino Tomaz; despacho da presidência da casa distribuindo o projeto às comissões; despacho da presidência das comissões; relatórios conclusivos de sobrestamento. Demais considerações serão feitas na fundamentação jurídica.

É, em apartada síntese, o relatório.

2. Fundamentação Jurídica

2.1 Inexistência de Vícios de Técnica Legislativa

Preambularmente, é bom enaltecer que a elaboração legislativa exige, acima de tudo, observância de procedimentos e normas redacionais específicas, requisitos que se inserem no âmbito de abrangência da “técnica legislativa”. Neste contexto, é oportuno enaltecer que, no Projeto de Lei em referência, ***não foram detectadas inconsistências de redação, não havendo, portanto, vícios quanto à técnica legislativa utilizada.***

2.2 Inexistência de Vícios de Iniciativa

De igual modo, **não existe vício de iniciativa**, visto que a matéria **é de interesse local**. Ademais, o tema se insere na previsão dos artigos 157 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e artigo 30 da Lei Orgânica Municipal, os quais dispõem que **qualquer dos vereadores pode iniciar o processo legislativo**. Convém ressaltar que apenas as competências privativas se excetuam a essa regra geral (tal como as competências privativas do Poder Executivo e da Mesa Diretora da Casa Legislativa, por exemplo), o que, contudo, não é o caso do presente projeto de lei. Em outras palavras, não se trata de competência privativa, podendo o processo legislativo ser deflagrado por qualquer dos vereadores.

É dizer, portanto, que **os vereadores podem dispor sobre a instalação de Câmeras de Segurança em escolas públicas**, o que não usurpa competência do Poder Executivo, como se verá. Portanto, a matéria objeto do projeto de Lei **não se inclui no rol de competência privativa do Poder Executivo**.

Por estas razões, ***não foram detectados vícios de competência ou iniciativa***.

2.3 Análise da Juridicidade, Legalidade e da Constitucionalidade

2.3.1 Competência do Poder Legislativo para Legislar sobre Serviços Públicos

É inegável que, a partir da Constituição Federal de 1988, o município ***consolidou sua importância do ponto de vista político, econômico e social, como centro de tomadas de decisões fundamentais para nosso cotidiano***, haja vista ser detentor de competências próprias. Destacam-se os assuntos de interesse local e demais competências outorgadas pelo texto constitucional.

Neste cenário, **o Poder Legislativo Municipal é imprescindível para a efetivação dos serviços públicos municipais**, materializando a autonomia do município frente aos demais entes federados. Muitos dos serviços públicos municipais **carecem da atividade legislativa para sua efetivação ou melhoramento**, o que inegavelmente **justifica uma atuação proativa desta Casa Legislativa**.

A organização dos serviços públicos **deve ter sempre em vista o interesse público** e o bem-estar coletivo, visando precipuamente ao seu melhoramento. Desta forma, **nada obsta que o Poder Legislativo legisle visando ao melhoramento da prestação dos serviços públicos**, o que não é função exclusiva do Executivo. Aliás, **a função executiva básica é de efetivação dos serviços públicos, materializando e instrumentalizando o objeto das leis. Iniciar o processo legislativo cabe ao Executivo apenas excepcionalmente**, não como regra geral, como ponderam alguns.

As competências legislativas **cuja iniciativa privativa é do Poder Executivo estão elencadas taxativamente no artigo 61, § 1º**, da Constituição da República, o qual versa:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

As matérias privativas, portanto, se restringem – sucintamente – a: efetivos de forças armadas; criação ou extinção de cargos; aumento de remuneração de cargos; organização administrativa, judiciária, tributária e orçamentária, além dos serviços públicos e pessoal **dos territórios** (a alínea *b* do inciso II do artigo 61 **não é aplicável aos municípios**, restringindo-se aos territórios); provimento de cargos e regime jurídico dos servidores; organização da Defensoria Pública da União e normas gerais e do Ministério Público e da Defensoria Pública (**a alínea d do inciso II não é aplicável aos municípios**); criação e extinção de ministérios e órgãos da Administração Pública (aplicável aos municípios por simetria); militares das forças armadas e regime jurídico.

Dispor sobre serviços públicos, portanto, NÃO integra as competências legislativas privativas do Chefe do Executivo.

A Constituição Federal, por outro lado, elenca o rol de atribuições privativas do presidente da República no seu artigo 84, **o qual se aplica, por simetria, aos prefeitos municipais, porquanto chefes locais do Poder Executivo**. Dentre estas atribuições, igualmente ***nenhuma é óbice ao objeto do presente projeto de lei, como se verá. In verbis:***

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

- I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;
- II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
- III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
- IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
- V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
- VI - dispor, mediante decreto, sobre:
 - a) Organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;
 - b) Extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;
- VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
- VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
- IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
- X - decretar e executar a intervenção federal;

XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do banco central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;

XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;

XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Poder-se-ia cogitar que o funcionamento das escolas se equipara ao funcionamento da Administração Pública, o que, no entanto, não é verdade. ***Ao mencionar a expressão “funcionamento da Administração Pública”, o legislador constituinte se referiu às questões internas*** (horários de funcionamento, criação e estruturação de órgãos, realocação de servidores etc.), mas, **nem de longe pretendeu se referir aos serviços públicos**. A prestação de serviços educacionais se insere no âmbito dos serviços públicos e, como restou evidenciado, **não se trata de matéria privativa do Poder Executivo**.

Aliás, a função constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo é a de “execução dos serviços públicos” (***redundância intencional e necessária***). Por isso, **conferir-lhe, ao mesmo tempo, poder de legislar sobre aquilo que executa contraria as disposições constitucionais**. Ao prestar os serviços públicos o Executivo está, na verdade, **cumprindo a lei, o que não lhe legitima a iniciar (com exclusividade) o processo legislativo** (sob o frágil argumento de que toda lei teria impacto na Administração)

O Poder Executivo deverá executar os serviços públicos nos termos da lei, mas, *não lhe compete, ao mesmo tempo em que executa, deflagrar todo processo legislativo relativo aos serviços públicos*, pois, se assim fosse, a atuação do Poder Legislativo seria usurpada e totalmente desnecessária. Noutra dizeses, competirá ao Executivo cumprir aquilo que for legislado pelo Poder Legislativo, e não o que ele próprio deseje.

O projeto de lei em referência não interfere na atividade administrativa municipal, visto que a matéria não se inclui na gestão exclusiva do prefeito. Bem ao contrário disso, a norma se limita a dispor sobre organização, requisitos e funcionamento dos serviços públicos, visando seu melhoramento, o que não viola as prerrogativas do Poder Executivo Municipal.

A Constituição Federal, em seu artigo 175, estabeleceu que: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação dos serviços públicos”. Como já referendado pelos argumentos anteriores, o “Poder Público” mencionado no *caput* do artigo 175 abrange todos os Poderes do Estado, os quais estão obrigados à prestação dos serviços públicos relacionados à sua função. Em momento algum o texto constitucional outorga ao Poder Executivo a competência privativa de dispor sobre o serviço público, tampouco este argumento pode ser usado como esquivo para o cumprimento das leis (sob alegação de não possuir disponibilidade financeira), visto que o Executivo foi historicamente “concebido” para cumprir as leis, não para questionar sua validade (conforme dogmas já previstos por Platão e Aristóteles).

Por fim, o inciso IV do já citado artigo 175 da Constituição estabelece a obrigação de manter os serviços públicos sempre adequados, o que reclama a necessidade de edição de legislações atualizadas.

A questão relativa ao aumento de despesa (ou criação de despesa) será abordada no item seguinte.

2.3.2 Competência do Poder Legislativo para criar Despesas e Obrigações Diretas ao Poder Executivo

O Supremo Tribunal Federal *já pacificou entendimento no sentido de possibilidade do Poder Legislativo Municipal de estabelecer despesas diretas ao Poder Executivo*, excetuando-se, apenas, as matérias relativas às competências privativas.

Convém abordar a jurisprudência do STF relativa ao tema em cotejo:

No ARE 878911/RJ, com repercussão geral reconhecida por unanimidade, o STF julgou constitucional a Lei Municipal n.º 5616/2013 da cidade do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar e que instituiu a obrigação de instalação de câmeras de monitoramento de seguranças nas dependências e cercanias de todas as escolas municipais. O STF, no julgado, abordou explicitamente a questão relativa à criação de

despesa ao Executivo, razão pela qual transcrevo alguns trechos do julgado, conforme segue:

“Inicialmente, registro que a discussão relativa ao vício de iniciativa no processo legislativo é de inegável relevância (...), mormente quando se cogita desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo. **Considerando, ainda, que a lei em questão tem o condão de acarretar despesa aos cofres municipais. (...) Discute-se, portanto, a aplicação da reserva de iniciativa prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição à legislação que cria obrigações a órgãos do Poder Executivo, com conseqüente aumento de despesa**”.

(...)

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.

(Trecho do Relatório do Douto Ministro Gilmar Mendes)

(A manifestação do relator pelo reconhecimento da repercussão geral *foi seguida por unanimidade* no Plenário Virtual. **Quanto ao mérito, no sentido de reafirmar a jurisprudência consolidada do Tribunal, a decisão foi majoritária, vencido o ministro Marco Aurélio.**)

(A decisão transitou em julgado em 02 de fevereiro de 2017)

Grifos Meus

A transcrição acima é necessária para **demonstrar de maneira inequívoca** que **o acórdão enfrentou a questão relativa ao aumento de despesa** imposto ao Executivo em Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal. Registre-se, portanto, que o STF, porquanto órgão de cúpula do Judiciário pátrio, já firmou posicionamento sobre o tema, como se verá.

Cite-se, ainda, a ADI 2672-1/ES, na qual o STF **julgou constitucional Lei de iniciativa parlamentar que estabeleceu isenção ao pagamento de taxa de concurso público**, reconhecendo que o tema **não é relativo a servidores públicos**, mas, **versa acerca de condição de ingresso** no serviço público. Logo, o Poder Legislativo é competente, segundo a excelsa corte, para legislar sobre a matéria, com iniciativa própria, visto não invadir a seara de atuação privativa do Executivo.

Doutra banda, avoco, também, a ADI 3394/AM, na qual o plenário do STF **julgou como constitucional Lei de iniciativa parlamentar que criou despesa para o Estado/Executivo** ao estatuir programa de gratuidade para exames de DNA. Neste julgado, aliás, o STF ponderou que:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigos 1º, 2º e 3º da Lei n.º 50, de 25 de maio de 2004, do Estado do Amazonas. (...) Lei de Iniciativa Parlamentar que cria despesa para o Estado-Membro. Alegação de inconstitucionalidade formal não acolhida. (...) 1. **Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. 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 do Brasil –**

matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

Conclui-se, portanto, a partir da análise acurada da jurisprudência do STF, que:

a) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo **podem prever obrigações diretas ao Poder Executivo**, desde que não alterem a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração Pública local, nem tratem do regime jurídico de servidores públicos;

b) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo **podem criar despesa ao Executivo, desde que a matéria objeto do projeto de Lei não seja de iniciativa reservada ao Poder Executivo**. Essa conclusão consta de maneira taxativa no acórdão do ARE 878911/RJ, *ipsis litteris*:

Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, **pela reafirmação da jurisprudência desta Corte** no sentido de que **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 dos servidores públicos**.

(Trecho do Relatório do Douto Ministro Gilmar Mendes)

(A manifestação do relator pelo reconhecimento da repercussão geral *foi seguida por unanimidade* no Plenário Virtual. *Quanto ao mérito, no sentido de reafirmar a jurisprudência consolidada do Tribunal, a decisão foi majoritária, vencido o ministro Marco Aurélio*).

(A decisão transitou em julgado em 02 de fevereiro de 2017)

Grifos Meus.

Resta claro, desta forma, que ***somente nas hipóteses previstas no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal é que o Poder Legislativo estará impedido de criar despesas*** (limitando-se às matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo).

E não poderia ser diferente! A Constituição Federal estabelece que:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.

Não há óbice algum para que determinada legislação – como no caso em análise – ***preveja o aumento de despesa***, muito embora a criação de despesa reclame o apontamento da receita respectiva (o que será abordado em tópico próprio). Aliás, **estranho seria que**

determinada lei não contivesse o aumento de despesa, pois, toda norma criará – direta ou indiretamente – uma despesa ao Poder Executivo.

Imagine-se a hipótese em que **determinada lei seja criada com finalidade de instituição de um tributo** (taxa de embarque em terminais rodoviários do município de Cláudio/MG, exemplificativamente), de iniciativa parlamentar (porque os vereadores têm competência para deflagrar o processo legislativo em matéria tributária, conforme já pacificado pelo STF.).

A lei, que **inicialmente prevê a criação de receita para o Município, na verdade não deixa de criar despesas: para cobrar o tributo será necessário retificar a organização administrativa, designar servidores, criar formulários, imprimir talões, notificar as empresas de transporte, implantar roletas no terminal rodoviário etc.**

Não existe lei sem que haja uma despesa correspondente (ainda que indireta) e, ademais, **isso não pode ser avocado como fundamento para negar legitimidade ao projeto de lei em referência.**

Portanto, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, a vedação de atuação do Legislativo (por iniciativa própria) *se limita aos casos de alteração de estrutura/atribuição dos órgãos administrativos e que versem sobre servidores públicos.* **No vertente caso, não houve alteração ou criação da estrutura ou atribuições dos órgãos administrativos ou dos servidores,** não incidindo, por isso, a vedação à iniciativa parlamentar.

No caso em tela, a proposta, originária do Poder Legislativo, atende ao requisito de “interesse local”, de modo a legitimar a atuação da Casa Legislativa Municipal no exercício de sua competência legislativa. Além disso, **a legislação possui relevância social, com escopo protetivo dos direitos das crianças e dos adolescentes.** O objeto do projeto sobressai a interesses privados ou de categorias restritas, mostrando-se relevante do ponto de vista público, social, político e econômico.

Para além de todos estes argumentos, a proteção aos direitos das crianças e adolescentes **se qualifica como direito fundamental de segunda geração, impondo, por isso, o dever de prestação positiva ao Estado, consubstanciado na implantação de políticas efetivas pelos entes federados de modo a resguardar, com absoluta prioridade, o bem-estar dos infantes.**

Por isso, **aferir se a implantação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas municipais constitui – ou não – uma política pública eficaz** no resguardo ao bem-estar das crianças e adolescentes **constitui o mérito do projeto, a ser debatido pelos edis, o que não atinge sua cristalina legalidade.**

2.3.3 Análise do Objeto do Projeto

Em consonância com os itens anteriores, e em nítida comunhão com as disposições contidas na mensagem de justificativa, é legítimo, legal e constitucional o objeto do projeto de Lei como instrumento de proteção das crianças e adolescentes.

A instalação de câmeras de vigilância em escolas municipais não compromete a liberdade das pessoas, visto que a escola é um local público, bem como suas cercanias. A presença de equipamentos de monitoramento e segurança faz parte da rotina das pessoas e promove segurança e combate à criminalidade. Sejam nos mercados, lojas, shoppings ou em quaisquer locais públicos – até mesmo em templos religiosos. Desta forma, ***a instalação de câmeras de monitoramento de segurança tornou-se algo corriqueiro e necessário.***

A intimidade e a vida privada são exercidas irrestritamente no ambiente doméstico das pessoas, não sendo oponíveis ao Estado como fundamento a obstruir ações de segurança pública. De igual modo, o uso de câmeras em sala de aula não agride nem compromete a efetividade dos princípios educacionais ou a liberdade do profissional da educação, dada sua liberdade de cátedra.

Não há ilegalidade na determinação de instalação de câmeras de segurança nas escolas públicas, inclusive nas salas de aula, pois, **trata-se de local público, onde os serviços prestados também são de natureza e de interesse público.** Disso decorre que nesses lugares **não se têm a prática de atos privados ou particulares,** de modo que o monitoramento por câmeras de vigilância não atinge a intimidade ou privacidade daqueles que ali se encontram.

Em razão desta relevância, inclusive, já tramita o Projeto de Lei n.º 5343/19, na Câmara dos Deputados, o qual, se aprovado, **tornará obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento das áreas externas e internas nas escolas públicas em todo o território nacional.**

No que tange à questão orçamentária, não há ilegalidade na fixação da despesa (como demonstrado no item anterior), cabendo ao Executivo a escolha discricionária de adequação ao orçamento. Desta forma, as dotações podem ser suplementadas, adequadas ou incluídas novas despesas para orçamento seguinte.

Portanto, face aos argumentos listados, ***o objeto do projeto de lei é lícito, atendendo aos parâmetros de juridicidade, legalidade e constitucionalidade.***

2.3.4 Análise da Emenda Modificativa

O projeto, originalmente, prevê a obrigação do Poder Executivo de instalar as câmeras de monitoramento, ao passo que a emenda modificativa apresentada **condiciona a obrigação de instalação de câmeras de monitoramento à existência de disponibilidade orçamentária.** Portanto, a emenda **cita explicitamente que a implantação dependerá de adequação orçamentária** a ser definida pelo Poder Executivo local, por critérios discricionários.

A emenda em referência é legal, constitucional e atende aos parâmetros de juridicidade.

Isso porque a mera instituição de obrigação ao Executivo **sem fixação de prazo certo para cumprimento da norma não é ilegal**, como já demonstrado nos itens anteriores. Todavia, se o Poder Legislativo pode criar a obrigação – como efetivamente o fez – **a execução da norma depende da existência de dotações orçamentárias e de compatibilidade com o orçamento público, o que só pode ser definido pelo Executivo, porquanto gestor do orçamento.**

A criação da obrigação, por si só, não é ilícita, mas, sua execução está condicionada à existência de receita correspondente, até porque tal obrigação não foi prevista no orçamento vigente (e nem poderia ser, visto que a lei não existia).

A emenda modificativa, por esta razão, é lícita, explicitando que o Poder Executivo estará obrigado a cumprir a obrigação, mas, desde que haja previsão orçamentária suficiente.

Além disso, a fixação de prazo para entrada em vigor da lei é legítima pelos mesmos argumentos, sobretudo porque a inclusão nas leis orçamentárias requer certo lapso de tempo para adequação.

No que tange à questão orçamentária, obviamente caberá ao Executivo, como gestor do orçamento, definir os critérios de conveniência e oportunidade para efetivação da lei, sobretudo porque **a legislação não apontou a receita necessária aos custos de sua implantação.**

3. Conclusão

À luz do que fora exposto, ***conclui-se pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei Ordinária n.º 05/2020 e respectiva emenda, atendendo, também, aos requisitos de boa técnica legislativa***, estando apto à tramitação e deliberação plenária, o que decorre das seguintes conclusões:

- a) **O Poder Legislativo Municipal é competente para legislar sobre serviços públicos**, visto que este objeto não se inclui no rol de competências privativas do Poder Executivo, à luz da Constituição Federal e conforme demonstrado no item 2.3.1 e dada a necessidade de adequação constante dos serviços públicos, em sintonia com o artigo 175, inciso IV da Constituição Federal;

- b) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo **podem prever obrigações diretas ao Poder Executivo**, desde que não alterem a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração Pública local, nem tratem do regime jurídico de servidores públicos, conforme demonstrado no item 2.3.2 do Parecer Jurídico e ancorado na jurisprudência do STF;
- c) As leis municipais de iniciativa do Poder Legislativo **podem criar despesa ao Executivo, desde que a matéria objeto do projeto de Lei não seja de iniciativa reservada ao Poder Executivo**. Essa conclusão consta de maneira explícita no acórdão do ARE 878911/RJ do STF, com repercussão geral reconhecida, já julgado e com trânsito em julgado, citando, ainda, para reforço de fundamentação, a ADI 3394/AM, julgada no STF e no mesmo sentido e, por fim, a ADI 2672-1/ES.
- d) Conclui-se, ainda, que **o objeto do projeto de Lei é legal, constitucional e atende aos parâmetros de juridicidade**, versando sobre política pública de proteção às crianças e adolescentes, tanto na redação original, como na redação emendada, cabendo a escolha à Casa Legislativa, por juízo de mérito.
- e) Por fim, é bom ressaltar que, como não foi indicada a receita correspondente às despesas, **a execução da norma dependerá de adequação orçamentária, o que justifica o objeto da emenda modificativa**, tornando-a lícita.

O presente parecer não tem caráter vinculativo.

É o parecer, *sub censura!*

Cláudio/MG, 05 de maio de 2020.

Dr. Rodrigo dos Santos Germini
Advogado Público
OAB MG 145.659