

Rio Grande do Norte
PALÁCIO PADRE MIGUELINHO
Gabinete Vereador Tony Henrique

PARECER JURÍDICO TÉCNICO

PROCESSO Nº: 38/2025

AUTOR: VEREADOR LUCIANO NASCIMENTO

ASSUNTO: ANÁLISE DO VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI N.º 290/2022, QUE "INSTITUI O PROGRAMA DE QUALIFICAÇÃO DO MAGISTÉRIO E A ASSISTÊNCIA ESPECIAL DE APOIO EDUCACIONAL DA REDE MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO, AO EDUCANDO DO ENSINO INFANTIL E FUNDAMENTAL COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA, COMORBIDADES E OUTRAS DEFICIÊNCIAS DE NATUREZA SENSORIAL, INTELECTUAL E FÍSICA".

RELATOR: VEREADOR TONY HENRIQUE

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do **Veto Integral** apostado pelo Chefe do Poder Executivo ao **Projeto de Lei n.º 290/2022**, de autoria do Vereador Luciano Nascimento e subscrito por outros parlamentares, que institui o "Programa de Qualificação do Magistério e a Assistência Especial de Apoio Educacional" para alunos com transtorno do espectro autista (TEA) e outras deficiências na rede municipal de ensino.

As razões do veto, apresentadas na Mensagem nº 040/2025, fundamentam-se, em síntese, na suposta **inconstitucionalidade formal e material** da proposição, por:

a) **Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF)**, ao invadir a esfera de competência do Executivo para formular e executar políticas públicas (reserva de administração);

b) **Vício de iniciativa (art. 61, § 1º, II, 'b', da CF)**, por dispor sobre organização administrativa e serviços públicos, matéria de competência privativa do Prefeito, conforme arts. 21 e 39 da Lei Orgânica do Município.

A matéria retorna a esta Casa Legislativa para deliberação sobre a manutenção ou rejeição do voto, nos termos constitucionais e legais.

É o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Apesar do zelo apontado pelo Executivo, os argumentos para o voto não devem prosperar. A análise detida do Projeto de Lei, em confronto com a Constituição Federal e a jurisprudência dos Tribunais Superiores, demonstra a sua plena compatibilidade com o ordenamento jurídico.

Rio Grande do Norte
PALÁCIO PADRE MIGUELINHO
Gabinete Vereador Tony Henrique

2.1. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL E DA NATUREZA DA NORMA

Primeiramente, a matéria se insere com clareza na competência legislativa do Município para tratar de **assuntos de interesse local** (art. 30, I, da CF) e para **suplementar a legislação federal e estadual** no que couber (art. 30, II, da CF). A educação inclusiva e a qualificação de profissionais para atender às necessidades específicas de alunos com deficiência são, inegavelmente, temas de profundo interesse para a comunidade local.

Ademais, o projeto não apenas exerce uma competência municipal, mas também dá **efetividade a mandamentos constitucionais**, como o direito à educação (art. 205), o dever do Estado com a educação mediante "atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência" (art. 208, III) e a criação de programas de prevenção e atendimento especializado para pessoas com deficiência (art. 227, § 1º, II).

2.2. DA INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES

O principal argumento do veto é a suposta invasão da competência do Executivo. Contudo, tal alegação parte de uma premissa equivocada sobre a natureza do projeto.

A proposição legislativa **não detalha a estrutura, não cria cargos, nem define a organização interna** das secretarias municipais. Ela se limita a instituir um **programa**, estabelecendo diretrizes e objetivos gerais. Trata-se de uma norma de **caráter geral e abstrato**, que fixa uma política pública a ser implementada pelo Poder Executivo, a quem caberá, dentro de sua discricionariedade administrativa, regulamentar e executar as ações.

O Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado de que leis de iniciativa parlamentar que estabelecem diretrizes gerais para políticas públicas, sem detalhar a estrutura ou o funcionamento de órgãos, **não violam a reserva de administração nem o princípio da separação de poderes**. A função do Legislativo não se resume a uma atividade genérica, mas inclui a formulação de políticas públicas por meio de leis que orientem a atuação do Estado. VEJAMOS:

EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI Nº 13.945/2021, DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP. INICIATIVA PARLAMENTAR . OBRIGATORIEDADE DE ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DISPONIBILIZAREM CADEIRAS EM LOCAIS DETERMINADOS NAS SALAS DE AULA AOS PORTADORES DE TRANSTORNO DE DÉFICIT DE ATENÇÃO E HIPERATIVIDADE TDAH. ALEGADO DE INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DE ESTRUTURA OU DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS . TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. PROTEÇÃO E GARANTIA DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS JÁ CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADOS. COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS . ARTIGOS 23, INCISO II, E 30, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. DECISÃO AGRAVADA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Rio Grande do Norte
PALÁCIO PADRE MIGUELINHO
Gabinete Vereador Tony Henrique

AGRADO NÃO PROVIDO. 1 . O Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do Tema 917 da repercussão geral, fixou a tese de 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)”. 2. Os artigos 23, II, e 30, I, da Constituição da República asseguram aos Municípios competência para suplementar a legislação federal e estadual, de modo a aprimorar a acessibilidade, a proteção e a garantia das pessoas com deficiência . Assim, a existência de normativa nacional sobre a matéria não impede o Município de suplementar a lei federal sobre normas gerais. Precedentes. 3. Agravo interno conhecido e não provido .

(STF - RE: 1390533 SP, Relator.: Min. FLÁVIO DINO, Data de Julgamento: 18/03/2024, Primeira Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-03-2024 PUBLIC 21-03-2024)

O que a Constituição veda é a lei de iniciativa parlamentar que se imiscui na **gestão administrativa concreta**, como nomear servidores, determinar a lotação de pessoal ou gerir contratos específicos. Não é o que ocorre aqui. O projeto cria o "o quê" (o programa), deixando o "como" (a execução) para o Poder Executivo.

2.3. DA AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA E IMEDIATA

Embora a implementação do programa venha a demandar recursos, a lei em si não cria uma despesa nova e imediata sem a correspondente fonte de custeio. A norma é de natureza **programática e autorizativa**. Sua efetivação dependerá da alocação de recursos nas leis orçamentárias anuais (PPA, LDO e LOA), cuja iniciativa é do Poder Executivo.

Portanto, a lei não "engessa" o orçamento, mas cria uma diretriz que deverá ser considerada pelo administrador no planejamento orçamentário, em respeito à vontade do legislador e ao princípio do planejamento.

3. VOTO

Diante do exposto, e considerando:

1. A plena **competência do Município** para legislar sobre educação inclusiva, por ser matéria de evidente interesse local;
2. Que o projeto de lei concretiza **direitos e garantias fundamentais** previstos na Constituição Federal;

Rio Grande do Norte
PALÁCIO PADRE MIGUELINHO
Gabinete Vereador Tony Henrique

3. A **inexistência de vício de iniciativa**, pois a norma é de caráter geral e não interfere na organização administrativa concreta do Executivo;
4. A **não violação do princípio da separação dos poderes**, uma vez que a instituição de programas por lei é função típica do Legislativo, cabendo ao Executivo a sua execução;
5. A **natureza programática** da norma, que não cria despesa imediata e obrigatória.

O voto deste relator é pela **REJEIÇÃO INTEGRAL DO VETO** apostado ao Projeto de Lei n.º 290/2022, por entender que a proposição é constitucional, legal e atende ao relevante interesse público de promover uma educação mais justa e inclusiva no Município de Natal.

É o parecer.

Natal/RN - Palácio Padre Miguelino, 23 de outubro de 2025.

TONY HENRIQUE
Vereador

