



ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

Câmara Municipal

1

Ofício nº 014/2023

Teresina (PI), 28 de junho de 2023.

Senhor Presidente,

Levo ao conhecimento de Vossa Excelência que, nos termos do § 2º, do art. 56, da Lei Orgânica do Município, decidi vetar, totalmente, o Projeto de Lei que: ***“Institui a Política Pública Municipal que dispõe sobre a inserção de profissionais da Assistência Social e de Psicologia nas escolas e Centros de Ensino Infantil de Educação Básica do Município de Teresina, e dá outras providências.”***

RAZÕES DO VETO

As regras que disciplinam a competência legislativa das pessoas públicas políticas (União, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios) repousam, originariamente, na Constituição Federal de 1988, o que, em obediência ao Princípio da Simetria ou Paralelismo das Formas, torna compulsória a sua observância por todos os entes federados. Assim, desrespeito aos referidos postulados contamina o ato normativo produzido, tornando-o inconstitucional, sob o prisma formal.

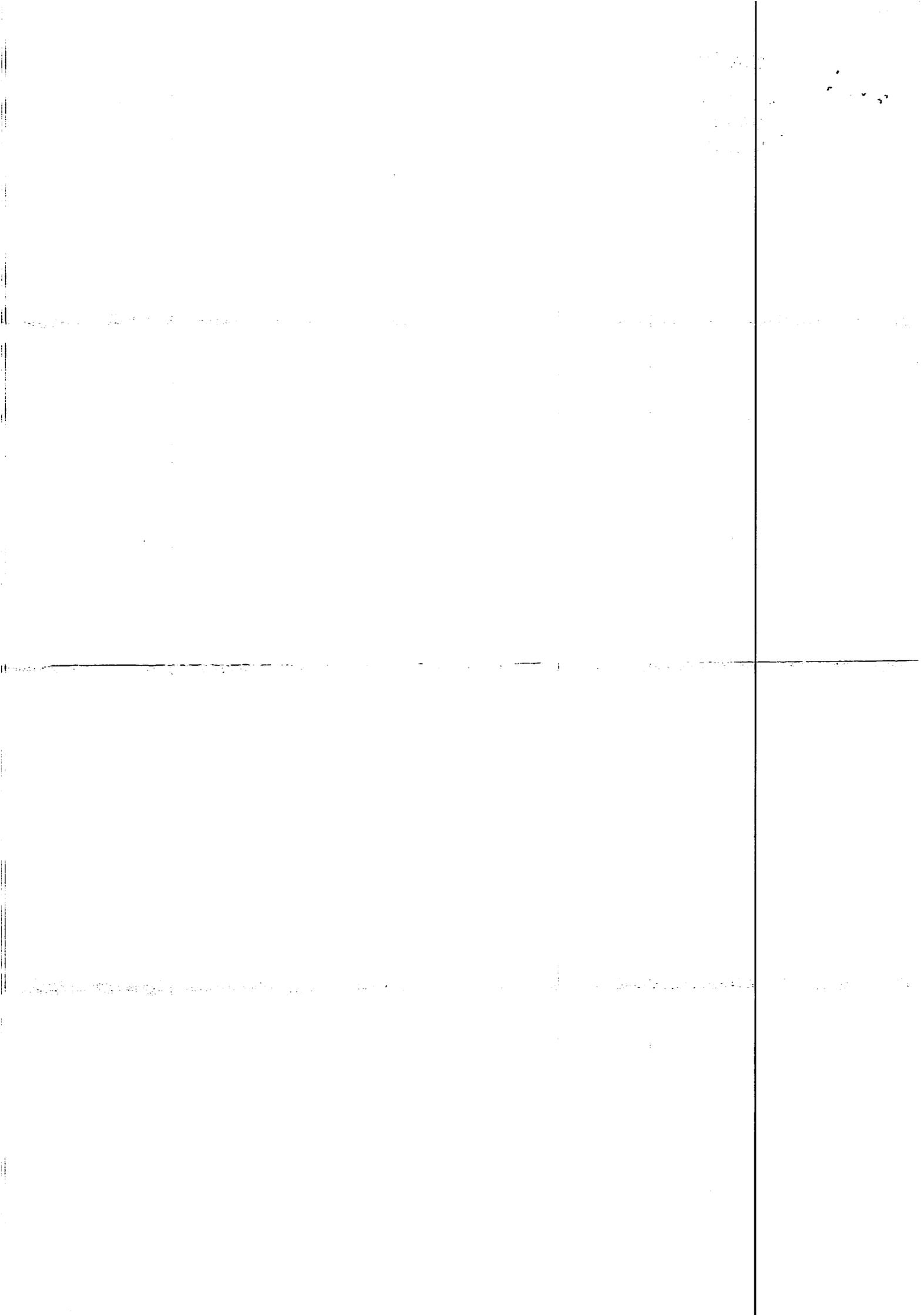
Nesse sentido, o sistema constitucional brasileiro, tendo em vista as peculiaridades que recobrem a Federação, estabelece as matérias que integram a competência legislativa dos entes federados. Em outras palavras, determinados temas somente poderão ser validamente disciplinados por atos normativos editados pela pessoa política constitucionalmente habilitada ou legitimada.

Dessa forma, uma unidade federada não pode legislar acerca de matéria que, por força de expressa disposição constitucional, foi atribuída a outro ente da federação. Nesse sentido, vale destacar que, no presente Projeto de Lei, não há qualquer violação às normas constitucionais definidoras das competências legislativas, ou seja, é possível o *Município* legislar sobre a matéria em tela.

Inobstante, apesar da possibilidade de o *Município* poder legislar sobre a matéria em estudo, *alguns temas estão reservados à atuação específica do Poder Executivo*. Quanto a este ponto, as matérias que apresentam alguma limitação à iniciativa legislativa parlamentar são aquelas relacionadas à estruturação de órgãos/entidades e estruturas administrativas vinculadas ao Poder Executivo.

Conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial assente, o rol de limitações à iniciativa legislativa parlamentar está previsto, taxativamente, no art. 61, da Constituição Federal. O § 1º do sobredito dispositivo dispõe sobre matérias em que a iniciativa legislativa é privativa do Presidente da República, especificamente aquelas referentes a servidores públicos e à Organização Administrativa. Assim, qualquer dispositivo de lei municipal que violar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo padece de vício insanável de inconstitucionalidade.

A Sua Excelência o Senhor
Ver. ENZO SAMUEL ALENCAR SILVA
Presidente da Câmara Municipal de Teresina
N/CAPITAL





ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

2

O Projeto de Lei analisado, mediante as regras jurídicas que procura inserir no sistema de direito positivo municipal, busca *autorizar o Poder Executivo Municipal a inserir profissionais de assistência social e psicologia nas escolas e centros de ensino infantil da educação básica do Município de Teresina, apresentando, inclusive, no Projeto de Lei, disciplinamento administrativo para que isso ocorra*, fazendo-o mediante a edição de preceitos normativos concernentes à matéria em comento.

Ainda no referido Projeto de Lei, consta a determinação que *o Município deverá prever no Plano Municipal de Educação a inserção de profissionais da área de Serviço Social e da Psicologia na política educacional*.

Nesse sentido, atendendo as disposições constitucionais, a própria Lei Orgânica do Município, em seu art. 71, V, assim dispõe:

“Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

.....
V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei.
.....”

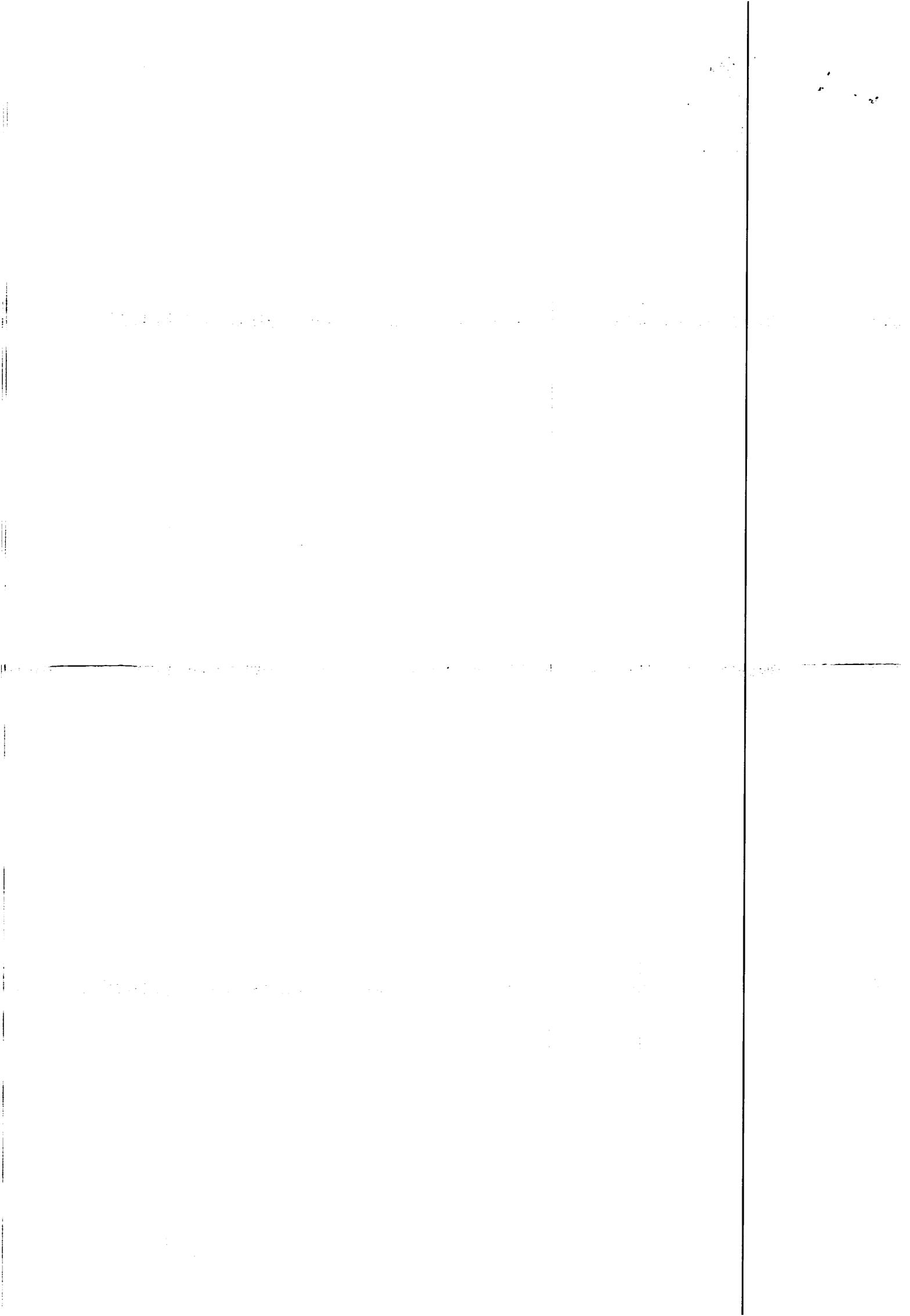
O Projeto em epígrafe, ao dispor sobre a *“inserção, nos quadros de pessoal dos estabelecimentos de ensino público de educação básica, de profissionais da Assistência Social e Psicologia”*, está legislando e disciplinando normativamente a organização e o funcionamento de órgão administrativo da Prefeitura de Teresina, sendo que esta Administração Municipal, para atender à finalidade do Projeto de Lei, ora vetado, teria que canalizar esforços e recursos (financeiros, materiais e humanos), interferindo, pois, na sistemática de sua atuação administrativa, o que, de certo, suprimiria a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo e seus auxiliares de organizarem, internamente, suas rotinas administrativas.

Disciplinar normativamente a organização e o funcionamento dos órgãos administrativos, impondo-lhes, ainda que sob aspectos simples, deveres jurídicos – *por mais nobres que sejam os propósitos* –, configura assunto de administração típica e ordinária. Constitui, por conseguinte, matéria que, por força de inegáveis repercussões na esfera administrativa e orçamentária, está inserida no âmbito da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O ponto principal, na análise deste Projeto de Lei, é o que se refere à iniciativa legislativa, ou seja, ao elenco de pessoas ou entidades legitimadas ou habilitadas, nos termos da Constituição da República, a promover a deflagração do processo legislativo.

Na verificação da constitucionalidade do Projeto de Lei em apreço, afigura-se oportuno investigar se o Poder Legislativo Municipal intrometeu-se, de forma indevida e mediante a edição do ato legislativo em tela, em assunto ou área constitucionalmente reservada à atuação administrativa do Poder Executivo.

Nesse ritmo argumentativo, não se pode perder de perspectiva que o exercício da competência para deflagrar ou desencadear o processo legislativo deverá observar as condições fixadas na Constituição da República que estabelece, por seu turno, hipóteses de iniciativa legislativa privativa (reservada ou exclusiva) e comum (ou concorrente). No primeiro caso, apenas o titular da competência reservada poderá apresentar o projeto de lei (proposição normativa), sob pena de inconstitucionalidade formal do ato legislativo que vier a ser elaborado.





ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

Posto de outra forma: existem determinadas matérias que, impregnadas de relevância jurídica, somente poderão ser disciplinadas por lei de iniciativa privativa de determinadas autoridades públicas ou órgãos e instituições de magnitude constitucional. As hipóteses de *iniciativa privativa ou reservada – que devem ser interpretadas restritivamente em face do caráter excepcional que encerram* – constituem importante regra concretizadora do princípio da harmonia e independência entre os poderes constitucionais (órgãos de soberania estatal).

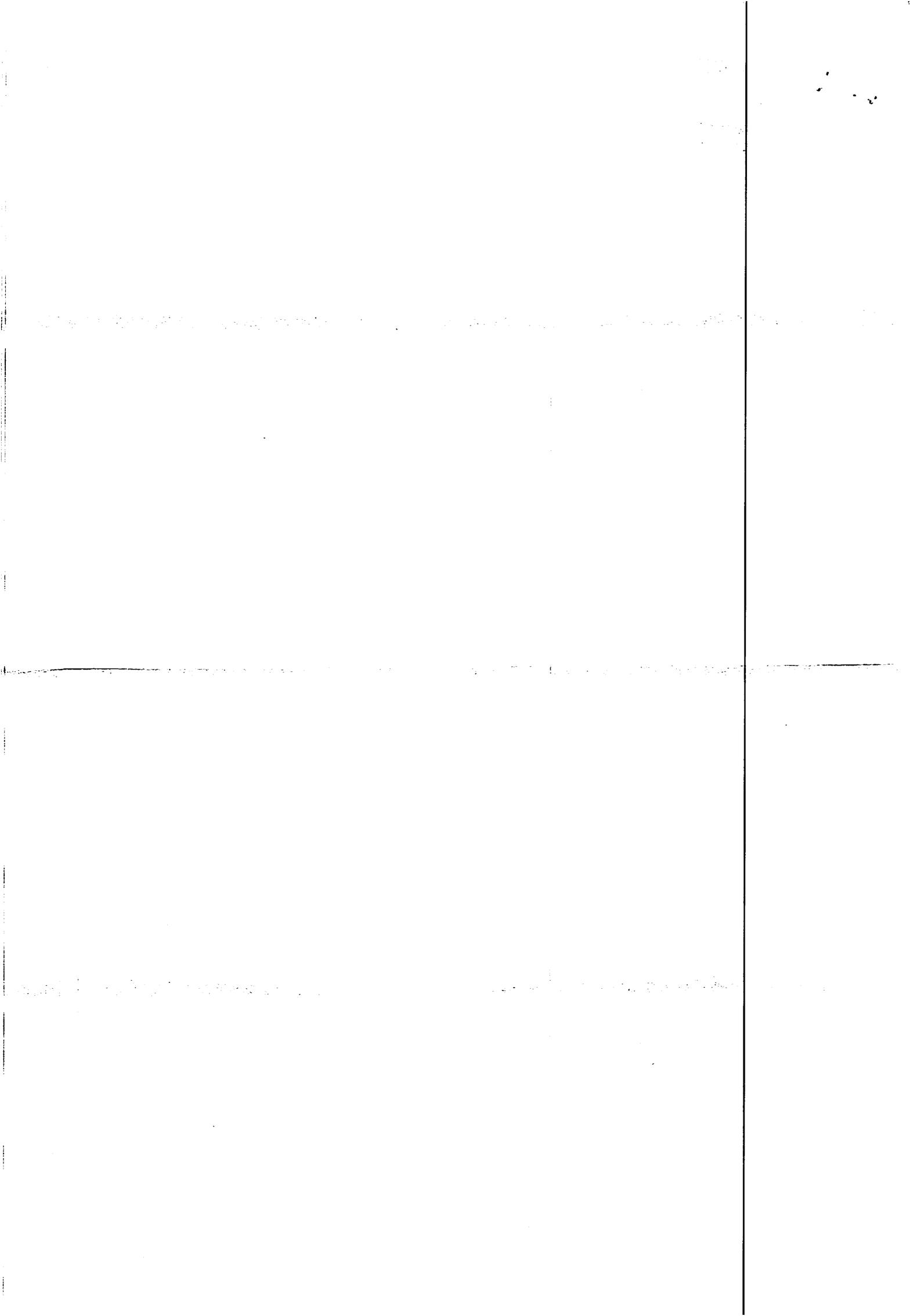
O art. 61, § 1º, da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre matérias em que a iniciativa legislativa é privativa do Presidente da República, notadamente aquelas referentes ao regime jurídico aplicável aos servidores públicos e à organização administrativa do Poder Executivo das unidades integrantes da Federação. Tal dispositivo constitucional, por tratar do processo legislativo em seu aspecto substancial, deverá ser obrigatoriamente observado pelos demais entes federados, em nítido caso de aplicação do *princípio da simetria ou do paralelismo das formas* (vide STF, ADI Nº 637-1/MA-Dj 01/10/2004- Rel. Min. Sepúlveda Pertence). Assim, qualquer dispositivo de lei municipal que violar a iniciativa privativa do Chefe do Executivo padecerá de vício insanável de inconstitucionalidade (vício formal por usurpação de iniciativa legislativa privativa ou reservada do Chefe do Poder Executivo).

A alocação de servidores públicos funcionalmente vinculados ao Poder Executivo e as ações e rotinas administrativas de unidades que integram o Poder Executivo constituem matérias sujeitas à reserva de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo – principalmente por envolverem questões administrativas e orçamentárias –, consoante se infere das regras jurídicas gravas nos arts. 2º; 61, § 1º, II, “c” e “e”; e 84, VI, todos da Constituição da República.

A proposição de origem parlamentar visa a conceder ao Poder Executivo autorização para que ele pratique atos inseridos no âmbito de sua competência constitucional. Trata-se de projeto legislativo que se situa no campo temático próprio das leis cuja iniciativa foi constitucionalmente atribuída ou reservada ao Chefe do Poder Executivo.

O titular da iniciativa legislativa reservada, ao propor um projeto de lei, dispõe de pelo menos três escolhas que lhe foram constitucionalmente conferidas. A primeira dessas escolhas consiste em fixar a matéria que será objeto de tratamento normativo. A segunda das opções legítimas corresponde ao momento ou à oportunidade em que o tratamento legislativo da matéria deverá ser concretizado. E a terceira das referidas escolhas está relacionada ao modo como a matéria submetida à cláusula de reserva de iniciativa deverá ser juridicamente disciplinada. Em razão dessas escolhas ou opções, o titular da iniciativa reservada deverá desfrutar de *liberdade de atuação*. Se assim não for, haverá usurpação do poder que lhe foi atribuído ou outorgado pelo modelo de separação de funções estatais, formalmente adotado pela vigente Constituição da República, conforme se deduz da norma jurídica extraída da interpretação de seu art. 2º.

Ao apresentar o Projeto de Lei autorizativo *sub examine*, integrantes do Poder Legislativo Municipal decidiram regular matéria sujeita à iniciativa legislativa reservada do Chefe do Poder Executivo, pouco importando que o conteúdo a ela concernente tenha sido tratado como mera autorização. **Mais: ao conceber a proposição ora esquadrihada, os parlamentares também decidiram o momento em que a matéria sujeita à cláusula de reserva de iniciativa deveria ser regulada, bem como a forma como ela deveria ser normativamente disciplinada.** Os componentes da Câmara de Vereadores do Município de Teresina que propuseram o tratamento normativo fizeram escolhas ou opções que foram constitucionalmente conferidas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, notadamente as que consistem no exercício da direção superior da Administração Pública Municipal.





ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
GABINETE DO PREFEITO

4

Diante de tudo o que se vem de expor, é mandatório concluir que devem ser considerados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização ao Poder Executivo para que ele venha a praticar atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, notadamente quando os projetos abordarem matérias que estejam sujeitas à cláusula constitucional de iniciativa reservada, no caso em tela a *inserção de profissionais da Assistência Social e de Psicologia nas escolas e Centros de Ensino Infantil de Educação Básica do Município de Teresina*, matéria essa que envolve apurada análise e definição administrativa e orçamentária, especificamente por parte da Administração Municipal.

Por fim, também na linha do entendimento adotado pelo próprio Supremo Tribunal Federal nos julgamentos da Representação n. 993 e da ADI n. 2.721, devem ser considerados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização ao Poder Executivo para que ele venha a praticar atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, notadamente quando os projetos abordarem matérias que estejam sujeitas à cláusula constitucional de iniciativa reservada, e, no caso do referido Projeto de Lei, como já dito, a *inserção de profissionais da Assistência Social e de Psicologia nas escolas e Centros de Ensino Infantil de Educação Básica do Município de Teresina*.

Ressalto, ainda, por oportuno, que esta Administração Municipal, com um olhar especial voltada para a educação do nosso Município, vem desenvolvendo uma série de ações e medidas para melhorar, cada vez mais, a qualidade do ensino municipal, quer na parte estrutural das unidades de ensino e CMEIs, quer na valorização salarial dos profissionais que atuam na referida rede de ensino do Município de Teresina.

Dentro de uma ação analisada e programada – administrativamente e financeiramente –, foi possível a convocação, recentemente, de *21 (vinte e um) Psicólogos e 15 (quinze) Assistentes Sociais*, devidamente aprovados no último concurso público, os quais estão, apenas, aguardando a posse *para atuar diretamente na nossa rede municipal de educação*.

Numa outra linha de atuação e esforço, por uma determinação desta Chefia do Poder Executivo, a Secretaria Municipal de Educação - SEMEC – *após, igualmente, ampla discussão administrativa, orçamentária e financeira, na própria SEMEC, envolvendo a SEMA, SEMPLAN, SEMF e SEMGOV* –, capitaneou a elaboração de Projetos de Lei que envolvem a rede de educação do Município, os quais serão encaminhados, muito em breve, a essa Casa Legislativa, *por serem matérias de iniciativa privativa da Chefia do Poder Executivo Municipal*, tratando, inclusive, da criação de um “quadro permanente de servidores efetivos para a própria SEMEC”, com vários cargos (a serem providos mediante concurso público), regulamentando, dessa forma e de vez, a inserção de multiprofissionais na educação de Teresina, dentre eles, os de “Assistentes Sociais” e “Psicólogos”.

Ante a fundamentação acima aduzida estas, Senhoras Vereadoras e Senhores Vereadores, são as razões e os fundamentos que levam a vetar totalmente o Projeto em referência, e, embasado nestas ponderações e no zelo pelo ordenamento, submeto as razões do veto à elevada apreciação dessa Câmara Municipal.

JOSÉ PESSOA LEAL
Prefeito de Teresina

