



Processo: 573/2026 - Projeto de Lei Ordinária nº 49/2026

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Parecer(s) Emitido(s)

Próxima Fase: Elaborar Parecer na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (COLEJUR)**

Cuida-se do Projeto de Lei Ordinária nº 49/2026, de iniciativa do Vereador Paulo de Oliveira Cruz Neto, que "*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA "SAÚDE MENTAL NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL", NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ITAPEMIRIM*". Consta nos autos o texto integral da proposição, acompanhado de sua respectiva justificativa.

Observados os trâmites regimentais, o projeto foi submetido à publicidade e à deliberação na 17ª Sessão Ordinária do presente exercício legislativo, sendo, na sequência, encaminhado a esta Procuradoria Jurídica para manifestação jurídica.

Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), combinado com o art. 8º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Itapemirim (LOM), compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local. Desta forma, a matéria não conflita com a competência privativa da União Federal (art. 22 da CRFB), bem como não conflita com a competência concorrente entre os Entes Federativos (art. 24 da CRFB).

A iniciativa legislativa no âmbito municipal é regida, entre outros dispositivos, pelo art. 124 da Lei Orgânica do Município de Itapemirim, que expressamente prevê que a apresentação de projetos de lei cabe a qualquer vereador, às comissões permanentes, ao prefeito e aos cidadãos, ressalvadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

O art. 36 da Lei Orgânica Municipal estabelece as hipóteses taxativas de proposições cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo (vide alíneas "a", "c" e "e" do §1º do art. 61 da CRFB), conforme segue:

"Art. 36 – São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I – fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II – que disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, e suas respectivas remunerações;

b) servidores públicos do Município, com regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos de administração pública municipal."





Em síntese, a proposição institui, no âmbito do Município de Itapemirim, o Programa "Saúde Mental nas Escolas da Rede Pública Municipal", de caráter permanente, destinado aos alunos e aos profissionais da educação da rede pública municipal, abrangendo as instituições de educação infantil da rede própria e conveniada, bem como as escolas de ensino fundamental regular do Município.

O projeto atribui ao Poder Executivo Municipal a definição da coordenação do programa e prevê a realização de ações continuadas voltadas à promoção da saúde mental, ao desenvolvimento de hábitos saudáveis, à prevenção de transtornos emocionais e ao fortalecimento do bem-estar psicológico de estudantes e profissionais da educação. Estabelece, ainda, que o Poder Executivo regulamentará a Lei no que couber, podendo firmar parcerias com órgãos públicos, instituições de ensino, entidades da sociedade civil e profissionais especializados para a execução das ações, entrando a norma em vigor na data de sua publicação.

Importa destacar que o texto não cria cargos, órgãos ou estrutura administrativa, tampouco dispõe sobre o regime jurídico de servidores públicos, limitando-se a fixar diretrizes de política pública e a remeter ao Poder Executivo a coordenação, a regulamentação e a definição dos meios de execução. Registre-se, ademais, que a matéria não é estranha à disciplina federal, porquanto a Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019, já dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica, de modo que a proposição atua em caráter suplementar. Quanto ao alcance sobre a rede conveniada, não se cuida de impor obrigação a estabelecimento privado autônomo, mas de estender o programa a instituições que já se vinculam ao Município por convênio e se submetem às condições nele pactuadas. Nessa perspectiva, a proposição insere-se na competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, não se evidenciando vício formal de iniciativa.

Sobre a matéria, especialmente no que concerne à análise de eventual vício de iniciativa em proposições que impõem obrigações à Administração Pública sem interferir diretamente em sua estrutura organizacional, mostra-se pertinente a referência à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em casos análogos.

Com efeito, a Corte tem firmado entendimento no sentido de que não há afronta à reserva de iniciativa do Chefe do Executivo em hipóteses nas quais a proposição parlamentar, embora possa implicar reflexos orçamentários, não disponha sobre a estrutura administrativa, atribuições de órgãos públicos ou regime jurídico de servidores, circunstância que se mostra relevante para o exame da constitucionalidade formal do presente projeto, conforme segue da análise do Tema 917 do STF (ARE 878911):

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.

(STF – ARE: 878911 RJ, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 29/09/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 11/10/2016)





No mesmo sentido, e em hipótese faticamente próxima à presente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que determinou a implantação de equipamentos em todas as escolas públicas municipais:

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL. LEI 5.482/2018, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE TORNEIRAS ECONÔMICAS EM TODAS AS ESCOLAS PÚBLICAS MUNICIPAIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. CONSTITUCIONALIDADE. LEGISLAÇÃO QUE, EMBORA CRIE DESPESAS, NÃO FERE A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE NORMAS DE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. INCIDÊNCIA. [...] 4. Entretanto, no caso concreto, não há falar em violação à separação dos poderes, pois a norma em análise não tratou sobre organização e funcionamento da Administração Pública. [...] 7. Agravo Interno a que se nega provimento.

(STF – RE: 1386784 AgR/RJ, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 22/08/2022, Primeira Turma)

Em caráter de ressalva, no que tange à técnica legislativa, observa-se que a proposição contém **dois dispositivos numerados como "Art. 1º"**, reiniciando a numeração na sequência do texto, em desacordo com o art. 10 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, refletindo nos dispositivos subsequentes.

Quanto ao quórum necessário para aprovação da matéria, em vista ao que aduz o art. 200 do Regimento Interno, por inexistir previsão expressa em sentido contrário, será adotado no caso em comento a maioria simples como número mínimo de votos para apreciação e aprovação da matéria.

Diante dessas razões, emite-se parecer favorável ao regular andamento do Projeto de Lei Ordinária em questão, **observadas as disposições deste parecer**, devendo ser encaminhado para análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e, posteriormente, à deliberação do Plenário. Ressalta-se que o parecer jurídico emitido possui natureza meramente opinativa, cabendo a decisão final exclusivamente aos dignos membros desta Casa Legislativa.

No que tange à verificação da existência de interesse público, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não desta proposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Itapemirim-ES, 3 de agosto de 2026.

Eduardo Augusto Viana Marques
Procurador Geral

Tramitado por: Eduardo Augusto Viana Marques - Procurador Geral

