



Procedência: Câmara Municipal de Santa Luzia/MG.

Data: 10 de março de 2026.

Ementa: **Projeto de Lei nº 020/2026** – Análise de constitucionalidade, iniciativa e mérito administrativo – Institui a implantação de Sala Multissensorial nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Santa Luzia e dá outras providências – Interesse local – Iniciativa privativa – Interferência na organização e gestão administrativa da rede municipal de ensino – Criação de diretrizes e atribuições ao Poder Executivo – Vício formal de iniciativa – Princípio da separação dos Poderes – Necessidade de adequação técnica – Recomenda-se a conversão da proposição em Anteprojeto de Lei, nos termos do art. 113 do Regimento Interno.

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 020/2026, de iniciativa parlamentar, que institui a implantação de Sala Multissensorial nas escolas da rede municipal de ensino do Município de Santa Luzia/MG.

Nos termos da proposição, as Salas Multissensoriais destinam-se ao atendimento de estudantes com Transtorno do Espectro Autista (TEA), Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH), deficiências sensoriais e outras condições que demandem suporte educacional especializado, observadas as políticas públicas de educação inclusiva.

O projeto estabelece diretrizes para a implantação desses espaços, prevendo a criação de ambientes adequados às necessidades sensoriais dos estudantes, a utilização de





recursos pedagógicos voltados à autorregulação emocional e comportamental, bem como a integração dessas atividades ao planejamento pedagógico das unidades escolares.

A proposta também dispõe que a implementação das Salas Multissensoriais deverá observar a disponibilidade orçamentária e financeira do Município, o planejamento da Secretaria Municipal de Educação e critérios técnicos definidos pelo Poder Executivo, admitindo ainda a possibilidade de celebração de parcerias ou convênios com instituições especializadas.

Conforme exposto na justificativa, a iniciativa busca fortalecer as políticas de educação inclusiva, garantindo melhores condições de acolhimento e aprendizagem para estudantes com necessidades específicas, em consonância com a legislação nacional de proteção às pessoas com deficiência e com transtornos do neurodesenvolvimento.

É o relatório. Passa-se à análise.

II – ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da competência constitucional do Município

A Constituição da República estabelece, em seu art. 30, inciso I, que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, II).

No campo da educação, a Constituição também dispõe que os entes federativos devem atuar de forma cooperativa para garantir o direito fundamental à educação, nos termos dos arts. 205 e 211.

No âmbito municipal, compete ao Poder Público local organizar e manter o sistema de ensino, especialmente a educação infantil e o ensino fundamental, podendo adotar





políticas públicas destinadas à promoção da inclusão educacional e à melhoria das condições de aprendizagem dos estudantes da rede pública.

A proposição em análise trata da instituição de diretrizes voltadas à implementação de espaços de estimulação sensorial nas escolas municipais, providência que se insere no âmbito das políticas educacionais locais e visa promover a inclusão de estudantes com necessidades específicas.

Assim, a matéria encontra amparo na competência legislativa municipal relativa à educação e às políticas públicas de interesse local.

2.2. Da iniciativa da proposição

A Constituição Federal, em seu art. 2º, consagra o princípio da separação dos Poderes, fundamento basilar do Estado Democrático de Direito. Com base nesse princípio, o art. 61, §1º, II, da CF/88 reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa para legislar sobre temas relativos à estrutura administrativa, atribuições de órgãos públicos e criação de despesas. Essa reserva de iniciativa é de reprodução obrigatória nos demais entes federativos – Estados, Distrito Federal e Municípios – nos termos do princípio da simetria constitucional.

As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o princípio da separação dos poderes, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos¹.

Essa compreensão é amplamente acolhida pelo Supremo Tribunal Federal. No julgamento da ADI 2.807/RS, o STF firmou entendimento segundo o qual é inconstitucional norma de iniciativa parlamentar que crie atribuições a serem executadas pelo Poder Executivo. Eis a ementa do acórdão:

Ação direta de inconstitucionalidade.

¹ cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Do Processo Legislativo**. São Paulo: Saraiva, pp. 111/112





2. Lei 11.750/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto “Escotismo Escola”.
3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo **normas que criem atribuições para órgão da administração pública**. Precedentes.
4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.²

O relator foi enfático ao afirmar que a imposição de cronograma de ações, designação de servidores e estruturação de políticas públicas caracteriza a criação de novas atribuições administrativas, usurpando a iniciativa legislativa do Executivo, mesmo que não haja expressamente a criação de cargos ou despesas diretas.

Ainda no mesmo sentido, é a ADI 4726 de relatoria do Ministro Marco Aurélio do STF:

PROCESSO LEGISLATIVO – INICIATIVA. Ao Chefe do Executivo estadual compete a iniciativa de projetos de lei versando estrutura administrativa, a teor dos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea e, e 84, inciso VI, alínea a, da Constituição Federal, aplicáveis, por simetria, às unidades federativas.³ (...)

Como já explanado e pacificado no âmbito desta Consultoria, a criação de leis que revelam ingerência indevida em assuntos submetidos à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, padece de vício de iniciativa.

Por outro lado, em razão da recorrente edição, pelo Poder Legislativo, de leis dessa natureza, o STF foi instado a enfrentar o tema sob outro ângulo, fixando, no Tema 917 da repercussão geral, 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)⁶.

² STF - ADI: 2807 RS, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 03/03/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/03/2020 (STF, ADI 2807, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgado em 02/03/2020)

³ STF - ADI: 4726 AC 9940468-16.2012.1.00 .0000, Relator.: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 11/11/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 30/11/2020





Assim, tem-se que leis municipais de iniciativa parlamentar que criam despesas para a Administração Pública não violam, por si sós, a competência do Poder Executivo, desde que não estruturam órgãos, não aumentem o quadro de servidores nem alterem o regime jurídico destes, nem disponham sobre matérias sujeitas à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

No caso em comento, nota-se que, ao estabelecer diretrizes específicas, como explanado no Art. 3º do PL, há interferência direta na gestão da Administração Pública, o que reflete na competência legislativa para legislar sobre a matéria. Para tanto, como critério de verificação do vício formal, aplicam-se os seguintes parâmetros doutrinários:

- ✓ A matéria está no rol do art. 61, §1º, da CF/88? Sim.
- ✓ Há ingerência na estrutura ou funcionamento da Administração? Sim.
- ✓ O projeto impõe obrigações ou encargos ao Executivo? Sim.

III – NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO TÉCNICA

Para sanar os vícios apontados e adequar a proposição aos parâmetros constitucionais e legais, recomenda-se a **conversão para Anteprojeto de Lei**.

Nos termos do art. 113 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Santa Luzia, o Anteprojeto de Lei constitui proposta legislativa de caráter preliminar, indicativo e sugestivo, apresentada por vereador, destinada a submeter determinada matéria à apreciação do Chefe do Poder Executivo. Trata-se de instrumento sujeito a eventuais adequações, cuja conversão em Projeto de Lei depende da concordância e da iniciativa formal do Poder Executivo.





Dessa forma, o Anteprojeto não possui, por si só, força normativa, configurando-se como mecanismo de provocação institucional dirigido ao Executivo, a quem compete avaliar a conveniência e a oportunidade de acolher a proposta e encaminhá-la, se assim entender pertinente, na forma de Projeto de Lei à Câmara Municipal.

IV – CONCLUSÃO

Diante da análise realizada, verifica-se que o Projeto de Lei nº 020/2026 trata de matéria relevante, voltada à promoção da educação inclusiva e ao atendimento adequado de estudantes com necessidades específicas no âmbito da rede pública municipal de ensino. A finalidade da proposição revela inequívoco interesse público, alinhando-se aos princípios constitucionais da educação e às diretrizes estabelecidas pela legislação nacional de proteção às pessoas com deficiência e aos indivíduos com transtornos do neurodesenvolvimento.

Todavia, sob o aspecto estritamente jurídico-formal, constata-se que a proposição, ao instituir diretrizes específicas para a implantação de Salas Multissensoriais nas unidades escolares da rede municipal e ao estabelecer parâmetros de atuação administrativa, acaba por interferir diretamente na organização e na gestão das políticas públicas educacionais, matéria que se insere no âmbito da competência administrativa do Poder Executivo.

Nesse contexto, a iniciativa parlamentar, embora bem-intencionada e socialmente relevante, configura ingerência na esfera de atribuições próprias da Administração Pública, o que caracteriza vício formal de iniciativa, à luz do princípio da separação dos Poderes e das regras constitucionais que reservam ao Chefe do Poder Executivo a deflagração de proposições que disponham sobre atribuições e organização da administração pública.

Dessa forma, a fim de preservar o mérito da proposta e possibilitar sua adequada apreciação pelo Poder Executivo, recomenda-se a conversão da proposição em Anteprojeto de Lei, nos termos do art. 113 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Santa





Luzia, instrumento legislativo apto a submeter a matéria à avaliação de conveniência e oportunidade do Chefe do Poder Executivo.

Assim, opina-se pela necessidade de adequação técnica da proposição, mediante sua apresentação na forma de Anteprojeto de Lei, por se tratar de medida juridicamente mais adequada para o encaminhamento da matéria.

É o parecer, s.m.j.

Arthur Magno e Silva Guerra
OAB/MG 79.195

