



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 10 de fevereiro de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 7.982/2025**, de **autoria do Vereador Miguel Tomatinho do Hospital**, que **“AUTORIZA A PRESENÇA DIÁRIA DE PROFISSIONAIS DE PSICOLOGIA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS PÚBLICAS E PRIVADAS DE ENSINO INFANTIL E FUNDAMENTAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Fica autorizada a presença de profissional de psicologia nas escolas municipais públicas e privadas de ensino infantil e fundamental no município de Pouso Alegre.

Parágrafo único. No caso das escolas públicas, aplica-se o regido pela Lei Federal nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019.

Art. 2º O profissional de psicologia terá a função de atuar junto às famílias, corpo docente e discente, direção e equipe técnica, a fim de levar melhorias ao desenvolvimento humano dos alunos, além das relações professor-aluno.

Art. 3º Fica estabelecida a carga horária de 30 (trinta) horas semanais aos profissionais de psicologia.

Art. 4º O profissional de psicologia dará atenção especial aos alunos que forem identificados pelos professores com comportamento antissocial relacionado a problemas de violência doméstica, assédio sexual, assédio escolar, *bullying*, uso de drogas, dificuldades de interação ou relatos de exageros em uso das redes sociais.

Art. 5º O profissional de psicologia deverá oferecer apoio aos programas de prevenção e ao desenvolvimento das habilidades socioemocionais dos alunos.

Art. 6º É vedado o atendimento psicológico dentro da instituição pelo profissional com outra finalidade que não seja o objeto da presente Lei.

Art. 7º Para o cumprimento da presente Lei, o Poder Executivo poderá realizar parcerias com entidades de Ensino Superior para atingir sua finalidade por meio de programas de estágio.

Art. 8º As escolas públicas e privadas disporão de 1 (um) ano, a partir da data de publicação desta Lei, para tomar as providências necessárias ao cumprimento de suas disposições.

Art. 9º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber.



Art. 10 Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação”.

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto à melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca².

¹ **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).

² **ADI-MC 724/RS**, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que disponham sobre educação no âmbito das escolas municipais.

Assim, não há impedimento aos nobres vereadores de iniciarem o processo legislativo, a fim de dispor sobre normas que tratam do referido assunto, estabelecendo princípios e diretrizes a serem observados.

No entanto, não é possível que projetos de iniciativa do Poder legislativo interfiram na estruturação ou criem novas atribuições aos órgãos da Administração Pública, ou disponham sobre planos de carreira dos servidores públicos, pois em tais caso estarão violando os incisos II e V do artigo 45 e o inciso XIII do artigo 69 da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõem:

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre: II - o regime jurídico único e os planos de carreira dos servidores públicos do Município, autarquias e fundações públicas; V - a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;

Art. 69. Compete ao Prefeito: XIII - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

O Projeto de Lei em análise tem como objeto autorizar a presença diária de profissionais de psicologia nas escolas municipais públicas e privadas de ensino infantil e fundamental.

Embora se trate de lei autorizativa, que não possui aptidão para gerar reflexo direto e imediato na estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo, o artigo 3º, ao estabelecer a carga horária de 30 (trinta) horas semanais aos profissionais de psicologia, incorre em vício de iniciativa.

Para implementar o que o projeto de lei em análise autoriza, será necessário ao Poder Executivo criar cargos e planos de carreira para os profissionais de psicologia, ocasião em que no exercício da competência privativa do chefe do Poder Executivo poderá ser determinada a carga horária a ser observada.



Ademais, o artigo 8º, ao dispor que “As escolas públicas e privadas disporão de 1 (um) ano, a partir da data de publicação desta Lei, para tomar as providências necessárias ao cumprimento de suas disposições”, está em contradição com o caráter autorizativo da presente lei, motivo pelo qual sugere-se a sua retirada do texto do projeto de lei.

Em síntese, e para concluir a presente análise, pode-se dizer que não viola a iniciativa privativa do chefe Poder Executivo as disposições que autorizam a presença de profissional de psicologia nas escolas municipais públicas e privadas de ensino infantil e fundamental no município de Pouso Alegre e que trazem balizas para a atuação deste profissional. Possuem, porém, vício de iniciativa as disposições que versam i) sobre a carga horária a ser cumprida pelos profissionais de psicologia e ii) sobre a obrigatoriedade de implementação da presente lei no prazo de 1 (um) ano”.

Assim, caso o Poder Executivo decida concretizar o previsto no presente projeto de lei, deverá observar as balizas nele traçadas, mas a forma como irá estruturar seus órgãos administrativos para atingir tal intento somente poderá ser regulamentada por meio de lei, cuja iniciativa será privativa do chefe do Poder Executivo.

Quanto à competência do município para legislar sobre o tema proposto, importante transcrever o teor dos artigos constitucionais pertinentes, quais sejam, o inciso XXIV do artigo 22, o inciso IX do artigo 24 e os incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A par de o tema ser controverso e de haver balizadas opiniões em sentido contrário, não nos parece ser cabível falar em invasão de competência legislativa privativa da União.

Isso partindo-se do entendimento, já manifestado em diversas ocasiões pelo STF, no sentido de que o Princípio Federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada das competências normativas da União. Vejam-se alguns exemplos:



"(...) **1. O princípio federativo brasileiro reclama, na sua ótica contemporânea, o abandono de qualquer leitura excessivamente inflacionada das competências normativas da União (sejam privativas, sejam concorrentes), bem como a descoberta de novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal, tudo isso em conformidade com o pluralismo político, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil** (CRFB, art. 1º, V). 2. (...) 9. Segurança denegada." (MS 33046, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 10/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 15-05-2015 PUBLIC 18-05-2015) (GRIFO NOSSO).

ADI 2.663/RS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. LEI ESTADUAL. CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO A PROFESSORES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE (ART. 24, IX, DA CRFB/88). COMPREENSÃO AXIOLÓGICA E PLURALISTA DO FEDERALISMO BRASILEIRO (ART. 1º, V, DA CRFB/88). NECESSIDADE DE PRESTIGIAR INICIATIVAS NORMATIVAS REGIONAIS E LOCAIS SEMPRE QUE NÃO HOUVER EXPRESSA E CATEGÓRICA INTERDIÇÃO CONSTITUCIONAL. EXERCÍCIO REGULAR DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PELO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INSTITUIÇÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIO FISCAL RELATIVO AO ICMS. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE PRÉVIO CONVÊNIO INTERESTADUAL (ART. 155, § 2º, XII, 'g', da CRFB/88). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO. GUERRA FISCAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO, COM EFEITOS *EX NUNC*.

1. O princípio federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada e centralizadora das competências normativas da União, bem como sugere novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal.

2. A *prospective overruling*, antídoto ao engessamento do pensamento jurídico, possibilita ao Supremo Tribunal Federal



rever sua postura *prima facie* em casos de litígios constitucionais em matéria de competência legislativa, viabilizando o prestígio das iniciativas regionais e locais, ressalvadas as hipóteses de ofensa expressa e inequívoca de norma da Constituição de 1988.(GRIFO NOSSO).

Interpretando-se os artigos constitucionais acima transcritos de forma sistemática, e tendo-se em vista a diretriz interpretativa traçada pelo STF nas ementas acima transcritas, tem-se que a competência da União para legislar privativamente sobre as diretrizes e bases da educação é, em verdade, uma competência de legislar sobre de normas gerais, o que não impediria os Municípios, no seu interesse local, de exercerem sua competência legislativa supletiva.

No mesmo sentido, considerando a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre educação, ensina José Afonso da Silva:

A legislação concorrente da União sobre as matérias indicadas supra se limitará a estabelecer normas gerais. Nisso a Constituição foi, às vezes, redundante. Por exemplo, no art. 22, XXIV, dá como privativo da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, enquanto, no art. 24, IX, combinado com o §1º, declara caber-lhe legislar sobre normas gerais de educação. Não há nisso incoerência como pode parecer. Legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional e sobre normas gerais somam, no fundo, a mesma coisa³.

Ao lado da competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, encontra-se a competência suplementar dos Municípios, de legislar sobre assuntos que tratam de interesse local, conforme os já transcritos incisos I e II da Constituição Federal. Desta forma, inequívoca a possibilidade de os municípios legislarem sobre educação, desde que respeitadas as normas gerais estabelecidas pela União.

Ademais, conforme muito bem destacado no Despacho de Admissibilidade:

“A Constituição do Estado de Minas Gerais, por sua vez, assegura que COMPETE aos municípios legislarem sobre assuntos, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as

³ SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 503.



suplementares do Estado relativos a educação, cultura, ensino e desporto. (art. 171, Inciso II, alínea “c” da CE).

O art. 21 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre preceitua que é competência do Município, comum à União e ao Estado proporcionar os meios de acesso à cultura, a educação e a ciência.

O mesmo Diploma legal acima mencionado ainda assegura que é DEVER do município promover, prioritariamente, o atendimento pedagógico em creches e na pré-escola, às crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade e o ensino fundamental, garantindo ainda atendimento interdisciplinar com suporte de psicólogo, vejamos:

Art. 156. É dever do Município promover, prioritariamente, o atendimento pedagógico em creches e na pré-escola, às crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos de idade e o ensino fundamental, mediante a garantia de:

§ 1º Para atendimento às crianças de até 6 (seis) anos, e dever do Município:

c) atender, por meia de equipe multidisciplinar, composta por professores, pedagogo, psicólogo, assistente social, enfermeiro e nutricionista, às necessidades da rede municipal de creches e pré-escolas; g.n”.

Ainda no que se refere ao presente projeto de lei, importante destacar a existência da Lei Federal nº 13.395/2019, que dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica.

Veja-se o teor da mencionada lei:

Art. 1º As redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais.

§ 1º As equipes multiprofissionais deverão desenvolver ações para a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem, com a participação da comunidade escolar, atuando na mediação das relações sociais e institucionais.

§ 2º O trabalho da equipe multiprofissional deverá considerar o projeto político-pedagógico das redes públicas de educação básica e dos seus estabelecimentos de ensino.



Art. 2º Os sistemas de ensino disporão de 1 (um) ano, a partir da data de publicação desta Lei, para tomar as providências necessárias ao cumprimento de suas disposições.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como se pode constatar, o projeto de lei em análise vai ao encontro do previsto na Lei Federal, suplementando-a. Assim, não se vislumbra violação ao pacto federativo, na medida em que incumbe também aos municípios legislarem acerca da educação local.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUÓRUM

Cabe esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável**, ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 7.982/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, **com a ressalva de que os artigos 3º e 8º violam a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.**

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos

Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=80H5H591TE306GU0>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 80H5-H591-TE30-6GU0

