

MENSAGEM Nº 187/2025

João Pessoa-PB, 16 de dezembro de 2025.

Ao
Excelentíssimo Senhor
Vereador **VALDIR JOSÉ DOWSLEY**
Presidente da Câmara Municipal de João Pessoa
N e s t a

Senhor Presidente,

Tenho a honra de submeter, por intermédio de Vossa Excelência e com fundamento no artigo 35, § 2º, da Lei Orgânica do Município, combinado com o artigo 60, inciso IV, da mesma Lei, a presente Mensagem de **Veto Total ao Projeto de Lei nº 287/2025 (Autógrafo nº 3919/2025)**, de autoria do vereador Fábio Carneiro, que *dispõe sobre a inclusão de conteúdos relacionados ao código de posturas do Município de João Pessoa no currículo das escolas da rede municipal de ensino e dá outras providências*.

RAZÕES DO VETO.

A matéria tratada cria obrigações específicas e programas de atuação para órgãos do Poder Executivo (Secretaria Municipal de Educação e Secretaria de Desenvolvimento Urbano), incidindo em matéria de organização e funcionamento da administração pública e de definição de políticas educacionais, hipótese sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo municipal, por simetria com o art. 61, §1º, da Constituição Federal. Tal vício é insanável e não pode ser convalidado por eventual sanção.

Assuntos de interesse local, e sobre a própria aplicação do currículo na rede municipal (art. 30, I e II da CF, combinado com os arts. 205 e seguintes) podem ser objeto de iniciativa parlamentar, contudo, quando projetos de leis interferem na organização e funcionamento dos órgãos da Administração (como a Secretaria de Educação), criam ou alteram atribuições de servidores (no caso, professores, gestores escolares etc.) ou geram novas despesas diretamente ligadas à prestação do serviço (formação, material didático, carga horária, etc.) a iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo (no Município, o Prefeito).

a) Do controle de constitucionalidade de forma (iniciativa e competência)

1. Competência municipal em matéria de educação e interesse local

A Constituição Federal assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar legislação federal e estadual no que couber. (art. 30, incisos I e II).

No campo da educação, a Carta de 1988 reconhece o direito de todos à educação (art. 205) e estabelece regime de colaboração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios

na organização de seus sistemas de ensino (art. 211), cabendo a estes últimos atuar prioritariamente na educação infantil e no ensino fundamental.

A proposição em análise versa sobre inclusão, no currículo das escolas da rede municipal, de conteúdos referentes ao Código de Posturas local, matéria inserida no âmbito da educação para a cidadania, para a convivência urbana e para a proteção do meio ambiente urbano, temas que se relacionam diretamente ao interesse predominantemente local e ao exercício da competência municipal acima delineada.

Todavia, como dito, no tocante à iniciativa do Projeto de Lei, a Constituição Federal prevê hipóteses em que a iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, notadamente quando se trata de organização administrativa, servidores públicos, criação de cargos, funções e empregos públicos, regime jurídico de pessoal e serviços públicos em geral (art. 61, §1º, I e II).

Por força do princípio da simetria e da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88), a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que tais regras de reserva de iniciativa se estendem aos Estados e Municípios, no que couber, de modo que normas que disponham sobre organização e funcionamento da administração municipal, impondo atribuições e encargos a órgãos do Executivo, devem ser propostas pelo Chefe do Poder Executivo local. No caso concreto, a proposição é de autoria de Vereador, isto é, de membro do Poder Legislativo.

E, examinando-se o conteúdo dos arts. 1º a 4º, constata-se que o Projeto não se limita a estabelecer diretrizes gerais para atuação do sistema municipal de ensino, mas torna obrigatória a inclusão de conteúdos específicos no currículo das escolas da rede municipal, define a forma de abordagem pedagógica (lúdica e interdisciplinar, de modo transversal nas disciplinas já existentes), atribui tarefas concretas à Secretaria Municipal de Educação e à Secretaria de Desenvolvimento Urbano, como elaboração de materiais didáticos, capacitação de professores e promoção de campanhas educativas e ações complementares.

Assim, embora se trate de diretrizes de conteúdo pedagógico relacionadas à realidade municipal, tais comandos normativos interferem diretamente na organização e funcionamento da administração pública municipal, ao impor deveres e programas específicos a órgãos do Poder Executivo e na gestão da política educacional, especialmente quanto à definição de conteúdos curriculares, metodologia pedagógica e ações de formação continuada de docentes, temas habitualmente tratados no âmbito do Executivo, por intermédio da Secretaria de Educação e dos órgãos normativos do sistema municipal de ensino.

A jurisprudência constitucional tem reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam programas ou atribuições específicas para órgãos do Executivo, ainda que sob a roupagem de diretrizes educacionais, por violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e ao princípio da separação dos Poderes.

Assim, há vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, uma vez que o Projeto de Lei cuida de matérias afetas à organização e funcionamento da administração municipal e à definição de políticas educacionais, as quais, por simetria com o art. 61, §1º, da CF/88, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ressalta-se que, ainda que a finalidade perseguida pela norma seja louvável, a forma de veiculação legislativa escolhida, PLO que impõe deveres concretos ao Executivo mostra-se incompatível com o modelo constitucional de processo legislativo.

2. Da constitucionalidade material e da legalidade

No plano material, o conteúdo do Projeto de Lei converge com diversos valores e objetivos constitucionais, tais como construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos (art. 3º, I e IV, CF/88); a cidadania como fundamento da República (art. 1º, II, CF/88); o direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, ao preparo para o exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho (art. 205, CF/88); a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, CF/88).

O incentivo, em âmbito escolar, ao conhecimento do Código de Posturas do Município, às normas de convivência urbana, ao uso adequado de espaços públicos, à limpeza urbana e aos direitos e deveres dos cidadãos, ajusta-se perfeitamente a esses objetivos constitucionais, contribuindo para a formação de consciência cidadã e para o respeito ao patrimônio público e ao espaço urbano.

O Projeto caminha em sintonia com as diretrizes gerais estabelecidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), que admite a inclusão, nos currículos, de conteúdos voltados à formação ética, à cidadania, à preservação do meio ambiente e ao estudo da realidade local, cabendo aos sistemas de ensino complementar e detalhar tais conteúdos.

Desse modo, não se identificam vícios de constitucionalidade material ou de ilegalidade em relação ao conteúdo pedagógico proposto, que, em tese, pode ser legitimamente incorporado pelo sistema municipal de ensino, desde que mediante veículo normativo adequado e observada a autonomia pedagógica e administrativa dos órgãos do Executivo responsáveis pela educação.

Ademais, observa-se que o Projeto de Lei atribui às Secretarias Municipais de Educação e de Desenvolvimento Urbano a responsabilidade por elaborar materiais didáticos, capacitar professores e promover campanhas educativas e ações complementares (art. 3º). Tais comandos podem implicar incremento de despesas com produção de materiais, formação continuada de docentes e campanhas de comunicação, ainda que, em tese, possam ser absorvidos pelo orçamento já destinado às ações educativas e de conscientização urbana.

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) exige, para o aumento de despesa obrigatória de caráter continuado ou para a criação de despesa relevante, a prévia estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a indicação da fonte de custeio (arts. 16 e 17).

No presente caso, contudo, a proposta legislativa possui natureza predominantemente programática, não criando, de forma explícita, novos cargos, funções ou vantagens pecuniárias, tampouco instituindo programa orçamentário diretamente quantificável, o que dificulta aferir, em sede de controle abstrato, eventual afronta imediata à LRF.

De todo modo, caso a matéria venha a ser reapresentada pelo Chefe do Poder Executivo, recomenda-se que o projeto correspondente seja instruído com manifestação técnica das áreas de planejamento e finanças quanto à compatibilidade das ações previstas com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, bem como, se for o caso, com a estimativa de impacto prevista na LRF.

Assim, ainda que se reconheça a necessidade de observância das regras de responsabilidade fiscal na implementação de políticas públicas dessa natureza, o principal vício identificado na proposição em análise é de índole formal (iniciativa), e não orçamentária-financeira.

Portanto, o Projeto de Lei 287/2025 (Autógrafo de Lei nº 3919/2025) está eivado de vício de inconstitucionalidade formal, por desrespeito às normas constitucionais que disciplinam a iniciativa legislativa e o processo de formação das leis, o que reforça, de maneira contundente, a necessidade de sua rejeição integral.

Ante os argumentos acima, entendo que o texto veiculado pelo Projeto de Lei nº 287/2025 (Autógrafo nº 3919/2025) padece de vício de inconstitucionalidade. Sendo assim, **decido pelo veto total** do mesmo, com fulcro nos art. 35, § 2º da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.

Oportunamente, restituo o processo legislativo a esse Egrégio Poder para reexame e deliberação de Vossas Excelências.

CÍCERO DE LUCENA FILHO
Prefeito do Município de João Pessoa

INTREPIDA AB ORIGINE



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BE08-EEE6-53AE-0DF5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CÍCERO DE LUCENA FILHO (CPF 142.XXX.XXX-53) em 17/12/2025 13:57:51 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://joaopessoa.1doc.com.br/verificacao/BE08-EEE6-53AE-0DF5>