



MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO



MENSAGEM Nº 99, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2021

Senhor Presidente da Câmara Municipal da Serra,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 2º do artigo 145 da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.379, de 27 de outubro de 2021, que institui o índice de educação inclusiva (IMEI), no sistema municipal de ensino.

RAZÕES DO VETO

De acordo com o Parecer Divergente Nº 950/2021, exarado às fls. 36 e 37 do Processo nº 52982/2021, a disposição contida no Projeto de Lei em análise, ao pretender estabelecer indicador de educação inclusiva, criando critérios de avaliação, como a disponibilidade de profissionais de apoio, adaptação de estrutura física e profissional para atendimento aos alunos especiais, acaba por interferir diretamente no modo de agir da Administração Pública.

Ao Poder Legislativo cabe a função de estabelecer, por meio da legislação, o arcabouço principiológico que servirá de alicerce para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, não cabendo a ele definição de programas ou políticas públicas.

Além disso, assinalou que a proposta encontra vedação na disposição contida no art. 143, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica do Município, visto que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre a organização administrativa.

Com a invasão de competência o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes registrado no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo, e viola a Lei Orgânica do Município.

Ouvida, a Secretaria Municipal de Educação manifestou-se tecnicamente desfavorável ao projeto pelas seguintes razões:

“Analisando o autógrafo de Lei Nº 5.379/2021 referente a criação e instituição do Índice de Educação Inclusiva (IMEI) no sistema municipal de ensino, observamos alguns pontos que geram inconformidades com base na legislação federal:

1) Título: Educação Inclusiva é um termo que busca garantir o ensino de forma a reconhecer e respeitar a diversidade humana, abrangendo questões raciais, gênero, diversidade sexual, educação especial e religiosa. Sendo assim, se o índice buscará medir o nível de educação inclusiva, não poderá se limitar as questões pertinentes à modalidade da Educação Especial. Desta forma, o nome criado não irá condizer com o que está sendo proposto.

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES - CEP: 29176-100

e-mail: gab.prefeito@serra.es.gov.br
Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 380030003400320032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -
ICP - Brasil.





MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

- 2) Art. 1º: Em consonância com as legislações nacionais e municipais, dentre as quais destacamos a Política Nacional de Educação Especial em uma perspectiva inclusiva (BRASIL, 2008), a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015) e as Diretrizes para a Educação Especial da Rede Municipal de Ensino da Serra/ES (SERRA, 2016), instituída pela Resolução CMES nº 195/2016, esta rede de ensino adota modalidade da Educação Especial em uma perspectiva inclusiva tendo como princípio o acesso, a permanência e a aprendizagem de crianças e estudantes público-alvo da Educação Especial (PAEE) em nossas unidades de ensino. Desta forma, não temos como diferenciar o atendimento educacional especializado à criança/estudante público-alvo da Educação Especial (deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação), devendo ser garantida a matrícula, os recursos humanos: professores especializados e apoios pedagógicos, além da adequação do currículo escolar considerando as necessidades pedagógicas de cada criança/estudante. Sendo assim, não podemos diferenciar o atendimento ofertado para as/os crianças/estudantes.
- 3) Parágrafo Único, art. 1º: a unidade de medida de análise proposta não é de cunho qualitativa, e sim, quantitativa, visto que não é possível mensurar todos os pontos abordados posteriormente. Sendo assim, orientamos que a análise se limite a proposta quantitativa.
- 4) Incisos I e II do art. 3º: precisa ser definido que tipo de recursos está sendo cobrado nos incisos I e II, pois para as especificidades apresentadas, o recurso utilizado é do professor especializado, pois para as/os crianças/estudantes surdos ou com deficiência auditiva, como também os que apresentam deficiência visual (baixa visão ou cego).
- 5) Inciso IV, art. 3º: os profissionais de apoio são encaminhados para as unidades de ensino e que a proposta ofertada é de formação continuada ou em serviço e não treinamento.
- 6) Inciso V, art. 3º: transtornos mentais não podem ser atrelados à Educação Especial pois não é deficiência ou transtorno global do desenvolvimento. Assim como também não existe deficiência cognitivas. Como destacado no primeiro parágrafo, o público alvo atendidos pela modalidade de Educação Especial são pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Reforçando essa análise, apontamos o Artigo 2º da Lei Brasileira de Inclusão (LBI) em que determina que a pessoa com deficiência é “[...] aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas” (LBI, 2015). Nesse sentido, qualquer tipo de deficiência e/ou transtorno global do desenvolvimento, são condições não transitórias, ao contrário de transtornos mentais
- 7) Incisos VI, VII do art. 3º: São questões que abarcam questões de responsabilidade de profissionais da saúde e vão para além da Educação, não sendo possível garantir ou disponibilizar pela SEDU.





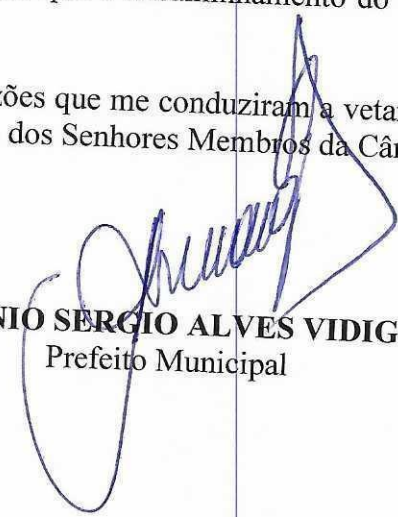
MUNICÍPIO DA SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

8) Incisos VIII do art. 3º: A dieta adaptada já deve ser garantido a todas/os crianças/estudantes que possuem algum tipo de restrição alimentar, não sendo direito exclusivo das/os crianças/estudantes público alvo da Educação Especial.

9) Art. 5º: a portaria de matrícula dos Centros Municipais de Educação Infantil e Escolas Municipais de Ensino Fundamental já garantem a prioridade para as/os crianças/estudantes público-alvo da Educação Especial.

Assim, as áreas sugerem veto total por considerar que o projeto de lei pode criar interpretação equivocadas entre as famílias e comunidade escolar, além de interpretação equivocada do índice estimulando o encaminhamento de matrículas de crianças/estudantes público-alvo da Educação Especial em outras unidades de ensino e não ao que a família/resposável desejar. Um exemplo seria a alegação de alguns profissionais que o encaminhamento do filho para outra escola seria mais favorável para ele.”

Essas, Senhor Presidente, as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal da Serra.


ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL
Prefeito Municipal

Processo nº 52982/2021

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES - CEP: 29176-100

Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br> e-mail: gab.prefeito@camaraserra.es.gov.br /autenticidade
com o identificador 380030003400320032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -
ICP - Brasil.





PROGER/PMS
FLS.: 36
PROC.: 52982/2021
RUBRICA: Mameri

PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

DESPACHO

Processo nº 52.892/2021/2021
Procedência: Gabinete do Prefeito

Encaminho os presentes autos à **Procuradora Geral Adjunta**, para análise.

Serra/ES, 26 de novembro de 2021.

Larissa de Aguiar Baiense Mameri
Assessora de Gabinete da Procuradoria Geral

PARECER DIVERGENTE Nº. 950/2021

PROCESSO Nº 52.982/2021

ASSUNTO: AUTÓGRAFO DE LEI

Ao Secretário-Chefe do Gabinete do Prefeito,

RELATÓRIO

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº 5.379, referente ao Projeto de Lei nº 208/2021, de autoria do vereador José Artur Oliveira Costa, aprovado em sessão ordinária realizada no dia 27 de outubro de 2021, cuja ementa é a seguinte: *"Institui o índice de educação inclusiva (IMEI), no sistema municipal de ensino"*.

Às fls. 33/35, tem-se o parecer de lavra do Procurador Municipal, Dr. Bernardo de Souza Musso Ribeiro, que conclui pela constitucionalidade do projeto.

É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO E CONCLUSÃO

Como relatado, trata-se de proposta legislativa que visa estabelecer normas e critérios para educação inclusiva, na qual se pretende criar, dentre outras, mecanismos para avaliar a disponibilidade de profissionais de apoio com treinamento na educação inclusiva, também prevê prioridades nas matrículas dos alunos especiais no sistema municipal de ensino.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Quanto ao aspecto legal, deve-se esclarecer que a Lei Orgânica do Município da Serra, em seu artigo 99, estabelece que, não estando a matéria central elencada como de iniciativa privativa do Executivo Municipal, compete à Câmara Municipal, com a sanção do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, legislar sobre assuntos de interesse local (inciso XIV).

Ocorre que a disposição contida no Projeto de Lei sob análise, ao pretender estabelecer indicador de educação inclusiva, criando critérios de avaliação, como a disponibilidade de profissionais de apoio, adaptação da estrutura, física e profissional para atendimento aos alunos especiais, **acaba por interferir diretamente no modo de agir da Administração Pública.**

Denota-se que o projeto de lei adentra claramente nas atribuições do Poder Executivo, uma vez que o legislativo pretende, com a proposta em comento, estabelecer normas para políticas públicas municipais.

A administração municipal incumbe ao Prefeito, que é quem define as prioridades da sua gestão, as políticas públicas a serem implementadas e os serviços públicos que serão prestados à população.

Nosso entendimento é que ao Poder Legislativo, como o próprio nome já permite entrever, cabe, notadamente, a função de estabelecer, por meio da legislação, o arcabouço principiológico que servirá de base para a elaboração e implementação de políticas públicas por parte do Poder Executivo, não cabendo a ele definir programas ou políticas públicas.

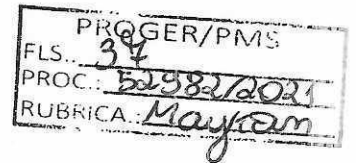
Caracterizando ato próprio da organização administrativa, a proposta encontra vedação na disposição contida no art. 143, parágrafo único, inciso II da Lei Orgânica do Município, posto que são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre a organização administrativa.

Assim, o Projeto de Lei nº 208/2021, embora louvável em seu objetivo, contém vício de iniciativa, não podendo ser originada no Poder Legislativo, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência o ato normativo apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes (insculpido no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no art. 17 da Constituição do Estado do Espírito Santo), e viola a Lei Orgânica do Município.

Acerca da inconstitucionalidade contida no Autógrafo de Lei, vejamos a título ilustrativo os seguintes arestos:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei alagana 6.153, de 11-5-2000, que cria o programa de leitura de jornais e periódicos em sala de aula, a ser cumprido pelas escolas da rede oficial e particular do Estado de Alagoas. **Iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado.** Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, II, e,





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

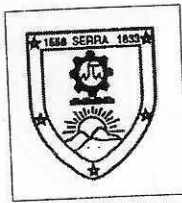
da CF, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa." (ADI 2.329, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 14-4-2010, Plenário, DJE de 25-6-2010). (grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA PROGRAMA MUNICIPAL DE QUALIFICAÇÃO E ELEVAÇÃO DE ESCOLARIDADE DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. Compete privativamente ao Prefeito Municipal dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal (art. 82, VII da CE). São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal leis que disponham sobre aumento de remuneração de cargos, funções e empregos públicos, bem como, seu regime jurídico (art. 60, II, letras a e b da Constituição Estadual). **Tem-se invasão direta na competência privativa do Prefeito, lei de iniciativa do Poder Legislativo, que crie programa de qualificação e elevação de escolaridade dos servidores municipais, estabelecendo ainda, diretrizes e políticas de qualificação profissional, com o estabelecimento de gratificação adicional à remuneração dos servidores.** Ofende, também, a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). Precedentes do STF e desta Corte. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (ADI: 70055649461 RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Data de Julgamento: 25/11/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 09/12/2013). (grifos nossos)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei distrital nº 4.121/08. Programa de Alimentação. Iniciativa parlamentar. Vício formal. I - A lei nº 4.121/2008, que instituiu programa de alimentação, cria atribuições e despesas para a administração, matérias de competência privativa do governador do Distrito Federal. Portanto, a Câmara Distrital não tem iniciativa, competindo-lhe apenas votar projeto de lei que seja apresentado pelo poder executivo. II - Declarada a inconstitucionalidade da lei distrital 4.121/08, em face dos arts. 71, incs. IV e V do § 1º, e 100, incs. IV, VI e X, da LODF, com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes. (TJ-DF - ADI: 163346020118070000 DF 0016334-60.2011.807.0000, Relator: VERA ANDRIGHI, Data de Julgamento: 24/04/2012, Conselho Especial, Data de Publicação: 14/05/2012, DJ-e Pág. 58).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 199/11 do Município de Suzano - Instituição do "Programa Lixo Consciente Uma Ideia Reciclável", de caráter ambiental e finalidade educativa à população local, indicando órgão da Administração que exercerá a atividade, bem como criando maiores despesas sem indicação da fonte - Invasão da competência privativa do Poder Executivo, ente ao qual incumbe a tarefa de administrar o Município - Suspensão da eficácia da lei mencionada. Procedência da ação para declarar inconstitucional a Lei Complementar nº 199/11 do Município de Suzano. (TJ-SP - ADI: 33030820128260000 SP 0003303-08.2012.8.26.0000, Relator: Luiz Antonio de Godoy, Data de Julgamento: 13/06/2012, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/06/2012).





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Sobre tal espécie de inconstitucionalidade, releva trazer à colação o ensinamento de José Afonso da Silva:


"O Prefeito é o chefe da Administração local, integrando as suas atribuições, dentre outras, a função organizatória, que "se reveste de características essencialmente política, no sentido alto de aparelhamento dos meios necessários à consecução dos fins coletivos, sendo, por isso, em suas diretrizes básicas, de natureza executiva" (cf. José Afonso da Silva, em "O Prefeito e o Município", Fundação Prefeito Faria Lima, 2º ed., pp 134/143).

Nesse contexto, deixamos de homologar o r. parecer de fls. 33/35, por divergirmos na forma das razões acima aduzidas, e **concluimos que o autógrafo de lei em tela possui vício de iniciativa por adentrar nas atribuições exclusivas do Poder Executivo e opinamos pela possibilidade de seu veto total**, na forma do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.

Ressaltamos que esta Procuradoria se atém exclusivamente à análise dos aspectos técnicos e legais do projeto apresentado.

É o parecer.

Serra/ES, 26 de novembro de 2021.


ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES
Procuradora Geral Adjunta do Município
OAB/ES 11.483





PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA

Folha N°: _____

Processo N°: _____

Rubrica: _____

Ao Secretário Municipal de Educação

Analisando o autógrafo de Lei N° 5.379/2021 referente a criação e instituição do Índice de Educação Inclusiva (IMEI) no sistema municipal de ensino, observamos alguns pontos que geram inconformidades com base na legislação federal:

- 1) **Título:** Educação Inclusiva é um termo que busca garantir o ensino de forma a reconhecer e respeitar a diversidade humana, abrangendo questões raciais, gênero, diversidade sexual, educação especial e religiosa. Sendo assim, se o índice buscará medir o nível de educação inclusiva, não poderá se limitar as questões pertinentes à modalidade da Educação Especial. Desta forma, o nome criado não irá condizer com o que está sendo proposto.
- 2) **Art. 1º:** Em consonância com as legislações nacionais e municipais, dentre as quais destacamos a Política Nacional de Educação Especial em uma perspectiva inclusiva (BRASIL, 2008), a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (BRASIL, 2015) e as Diretrizes para a Educação Especial da Rede Municipal de Ensino da Serra/ES (SERRA, 2016), instituída pela Resolução CMES n° 195/2016, esta rede de ensino adota modalidade da Educação Especial em uma perspectiva inclusiva tendo como princípio o acesso, a permanência e a aprendizagem de crianças e estudantes público-alvo da Educação Especial (PAEE) em nossas unidades de ensino. Desta forma, não temos como diferenciar o atendimento educacional especializado à criança/estudante público-alvo da Educação Especial (deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação), devendo ser garantida a matrícula, os recursos humanos: professores especializados e apoios pedagógicos, além da adequação do currículo escolar considerando as necessidades pedagógicas de cada criança/estudante. Sendo assim, não podemos diferenciar o atendimento ofertado para as/os crianças/estudantes.
- 3) **Parágrafo Único, art. 1º:** a unidade de medida de análise proposta não é de cunho qualitativa, e sim, **quantitativa**, visto que não é possível mensurar todos os pontos abordados posteriormente. Sendo assim, orientamos que a análise se limite a proposta quantitativa.
- 4) **Incisos I e II do art. 3º:** precisa ser definido que tipo de recursos está sendo cobrado nos incisos I e II, pois para as especificidades apresentadas, o recurso utilizado é do professor especializado, pois para as/os crianças/estudantes surdos ou com deficiência auditiva, como também os que apresentam deficiência visual (baixa visão ou cego).
- 5) **Inciso IV, art. 3º:** os profissionais de apoio são encaminhados para as unidades de ensino e que a proposta ofertada é de formação continuada ou em serviço e não treinamento.
- 6) **Inciso V, art. 3º:** transtornos mentais não podem ser atrelados à Educação Especial pois não é deficiência ou transtorno global do desenvolvimento. Assim como também não existe deficiência cognitivas. Como destacado no primeiro parágrafo, o público alvo atendidos pela modalidade de Educação Especial são pessoas com deficiência, transtorno global do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Reforçando essa análise, apontamos o Artigo 2º da Lei Brasileira de Inclusão (LBI) em que determina que a pessoa com deficiência é “[...] aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas” (LBI, 2015). Nesse sentido, qualquer tipo de deficiência e/ou transtorno global do desenvolvimento, **são condições não transitórias**, ao contrário de transtornos mentais.

Rua Alpheu Correa Pimentel, 144 – CEP 29.176-180, Centro – Serra ES - Tel (27) 3291-4210



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade>
com o identificador 380030003400320032003A005000, Documento assinado digitalmente
conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -
ICP - Brasil.




7) **Incisos VI, VII do art. 3º:** São questões que abarcam questões de responsabilidade de profissionais da saúde e vão para além da Educação, não sendo possível garantir ou disponibilizar pela SEDU.


8) **Incisos VIII do art. 3º:** A dieta adaptada já deve ser garantido a todas/os crianças/estudantes que possuem algum tipo de restrição alimentar, não sendo direito exclusivo das/os crianças/estudantes público alvo da Educação Especial.

9) **Art. 5º:** a portaria de matrícula dos Centros Municipais de Educação Infantil e Escolas Municipais de Ensino Fundamental já garantem a prioridade para as/os crianças/estudantes público-alvo da Educação Especial.

Assim, as áreas sugerem **veto total** por considerar que o projeto de lei pode criar interpretação equivocadas entre as famílias e comunidade escolar, além de interpretação equivocada do índice estimulando o encaminhamento de matrículas de crianças/estudantes público-alvo da Educação Especial em outras unidades de ensino e não ao que a família/responsável desejar. Um exemplo seria a alegação de alguns profissionais que o encaminhamento do filho para outra escola seria mais favorável para ele. Nos colocamos a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Em, 18 de novembro de 2021


LUCIANA GALDINO
Subsecretária Pedagógica



Rua Alpheu Correa Pimentel, 144 – CEP 29.176-180, Centro – Serra ES - Tel (27) 3291-4210



Autenticar documento em <http://www.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 380030003400320032003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

