PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 138/2025

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei 046/2025, de autoria do Vereador Daniel Carvalho, que "Cria nas Escolas Municipais a Semana Municipal da Reciclagem e do Meio Ambiente no âmbito do Município de Contagem", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo instituir nas Escolas Municipais do Município de Contagem a Semana Municipal da Reciclagem e do Meio Ambiente.

A justificativa do Projeto desenvolve louváveis considerações sobre o objeto da propositura. Todavia, apresenta-se inviável sob o ponto de vista legal e constitucional.

O Projeto em análise encontra-se arrimado em artigos que afrontam a Constituição da República, a Lei Orgânica Municipal e os princípios norteadores do Direito, dentre eles, o princípio da independência e harmonia entre os poderes, previsto no art. 2º da Constituição da República, senão vejamos:

> *"Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

Como é sabido, no caso dos Municípios, a competência legislativa deriva das normas contidas em suas respectivas Leis Orgânicas, que por sua vez devem respeitar os princípios e regras da Constituição Federal.

Nesse sentido, observa-se que a Lei Orgânica Municipal estatui, de forma privativa, a competência do Poder Executivo para exercer a administração do Município, *in verbis*:

> *“ Art. 92 – Compete privativamente ao Prefeito:*
> *(...)*
>
> *XII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;*
> *(...)*
>
> *XX – exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou dos Diretores equivalentes, a administração do Município, segundo os princípios desta Lei;”*

Outrossim, a Lei Orgânica Municipal em seu art. 145 institui a Assembleia Escolar como órgão consultivo e deliberativo das escolas municipais, devendo qualquer alteração na grade curricular por ela ser aprovada:

> *“Art. 145 – A Assembleia Escolar é o órgão deliberativo e consultivo das escolas municipais.*
> *(...)*
>
> *§ 3º - Qualquer alteração na grade curricular dependerá de prévia aprovação da Assembleia Escolar.”*

Ademais, caberá ainda ao Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, deliberativo, consultivo e de controle social, vinculado à Secretaria Municipal de Educação, conforme determinação do art. 153, incisos I e V da Lei Orgânica Municipal aprovar as diretrizes da política municipal de educação, bem como zelar pelo cumprimento da legislação aplicável à educação e ensino, *in verbis*:

> *“Art. 153 - Compete ao Conselho Municipal de Educação, sem prejuízo de outras atribuições a ele conferidas, e observadas as diretrizes e bases estabelecidas pela União e pelo Estado:*
>
> *I – aprovar as diretrizes da política municipal de educação;*
> *(...)*
>
> *V – zelar pelo cumprimento da legislação aplicável à educação e ao ensino.”*

No mais, a Lei 4.946, de 16 de julho de 2018 que dispõe sobre a estrutura e a competência dos Conselhos de Direito vinculados à Secretaria de Educação do Município de Contagem, prevê que compete ao Conselho Municipal de Educação, respeitando-se as políticas educacionais definidas pela Secretaria Municipal de Educação, participar da elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação; normatizar, observando as diretrizes da Política Municipal de Educação, definida pela Secretaria Municipal de Educação, sobre educação infantil oferecida nas escolas públicas municipais e nas escolas da rede privada,

ensino fundamental oferecido nas escolas públicas municipais, parte diversificada do currículo escolar e outras de caráter educacional, pedagógico ou social, mediante solicitação da Secretaria Municipal de Educação; além de emitir parecer em matérias de educação no âmbito municipal, *in verbis*:

> *"Art. 2º O Conselho Municipal de Educação - CMEC - é um órgão de natureza colegiada e permanente, que desempenha funções normativas, deliberativas, consultivas e de controle social, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação municipal, competindo-lhe:*
>
> *I - zelar pelo cumprimento das disposições constitucionais, legais e normativas em matéria de educação;*
> *II - colaborar com a gestão pública municipal na formulação da Política Municipal de Educação;*
> *III - participar da elaboração, acompanhamento e avaliação do Plano Municipal de Educação;*
> *(...)*
> *V - normatizar, observando as diretrizes da Política Municipal de Educação, definida pela Secretaria Municipal de Educação, as seguintes matérias:*
> *a) educação infantil oferecida nas escolas públicas municipais e nas escolas da rede privada;*
> *b) ensino fundamental oferecido nas escolas públicas municipais;*
> *c) educação de jovens e adultos oferecida nas escolas públicas municipais;*
> *d) educação especial oferecida nas escolas públicas municipais;*
> *e) critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas com atuação exclusiva na educação especial, para efeito de conveniamento com o poder público;*
> *(...)*
> *g) parte diversificada do currículo escolar;*
> *(...)*
> *j) outras de caráter educacional, pedagógico ou social, mediante solicitação da Secretaria Municipal de Educação;*
> *(...)*
> *X - emitir parecer em matéria de educação no âmbito do Sistema Municipal de Ensino;*
> *(...)*

Demais disso, sobre o Plano Municipal de Ensino o art. 20 da Lei 4.203/2008, que institui e organiza o Sistema Municipal de Ensino de Contagem, dispõe:

> *"Art. 20 O Sistema Municipal de Ensino será implementado em consonância com o Plano Municipal de Educação, que será elaborado de forma participativa, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Cultura, subsidiada pelo Conselho Municipal de Educação, em conformidade com os Planos Nacional e Estadual de Educação."*

Assim, cabem aos órgãos técnicos da área da educação que integram a Administração Pública, em cada uma das esferas federativas definirem os conteúdos programáticos curriculares do ensino, respeitados os parâmetros mínimos estabelecidos na gestão administrativa da educação no plano nacional.

No caso da proposição em exame, nota-se que haverá a necessidade de reorganização ou de nova adequação da grade curricular da educação municipal.

Porquanto, não resta dúvida de que a definição da grade curricular e dos temas que a comporão são matérias que se inserem no âmbito da gestão administrativa, sendo manifestamente estranhas à atividade parlamentar.

Dessa forma, quando o Poder Legislativo do Município edita lei indicando a inclusão de novas temáticas para a grade curricular, essa atuação do legislador invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do Administrador Público, violando de sobremaneira o princípio da separação de poderes.

Cumpre ressaltar, que a tradição constitucional republicana brasileira sempre foi no sentido de serem de competência do Executivo, privativa ou reservada, a iniciativa de leis que importem na organização e consecução de seus serviços e atividades. Competência, esta, indelegável e irrenunciável.

Nesse sentido, importa afirmar que a estipulação de regramentos afetos à Administração do Município e à órgãos da Administração Pública, compete privativamente ao Prefeito do Município, como Chefe do Poder Executivo municipal. O que importa concluir que a Proposição de Lei em análise encontra-se eivada de vício constitucional insanável, decorrente da violação da regra da separação dos poderes.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

Assim, o Projeto de Lei em questão, invade a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, a qual envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos do governo.

Conforme preleciona Hely Lopes Meirelles acerca do tema:

> *"todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006).*

Desse modo, quando o Poder Legislativo pretende a edição de leis que equivalem na prática de verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

No que diz respeito ao vício formal de iniciativa, em matéria semelhante, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 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. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.(ADI 2329, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154 LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)*

E nesse mesmo sentido já se manifestou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, inclusive em decisão recente:

> *EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO INICIATIVA - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - LEI Nº6.143/2022 - MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAEITE - INSTITUI PROGRAMA DE EDUCAÇÃO ANIMAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - MUDANÇA NO CONTEÚDO FUNCIONAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INICIATIVA PRIVATIVA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.*
> *Padece de vício de iniciativa a Lei de autoria parlamentar que modifica o conteúdo funcional da Administração Pública, instituindo 'Programa de Educação Animal' nas escolas municipais, e imputando-lhe obrigações das quais, até então, não era responsável.*
> *O conjunto de funções designadas a determinado órgão compõe sua espinha dorsal, delimitando sua forma e substrato. Por isso, o rearranjo das atribuições de órgãos públicos atrai a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar processo legislativo, na forma do art. 66, III, "c", da CEMG. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.22.252640-2/000, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 17/09/2024, publicação da súmula em 01/10/2024)*

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.422/12 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - ESTABELECIMENTO DE DISCIPLINA A SER CUMPRIDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS - COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE NATUREZA FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE.
- A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões.
- A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais.
- A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da tripartição de poderes.
- Declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.422/12, do Município de Belo Horizonte. Representação procedente. (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.13.024915-4/000, Relator(a): Des.(a) Heloisa Combat , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/03/2014, publicação da súmula em 15/04/2014)

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - PRESENÇA DO "FUMUS BONI IURIS" E DO "PERICULUM IN MORA" - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE IMPÕE A DISCIPLINA 'NOÇÕES BÁSICAS DE DIREITO' NA REDE ESCOLAR MUNICIPAL - MATÉRIA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES - OFENSA AO ART. 173 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - AUSÊNCIA DE PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O CUSTEIO DA MEDIDA - LIMINAR CONCEDIDA.
Defere-se a medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade quando houver relevância nos fundamentos trazidos na inicial e perigo de dano na demora da tutela jurisdicional." (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.20.542286-8/000, Relator(a): Des.(a) Márcia Milanez , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 26/01/2022, publicação da súmula em 04/02/2022)

"EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CONGONHAS/MG - OBRIGATORIEDADE DA INCLUSAO DA DISCIPLINA DE ENSINO CÍVICO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO -- AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA A EDIÇÃO DE NORMAS QUE TRATEM DE CURRÍCULOS, CONTEÚDOS PROGRAMÁTICOS, METODOLOGIAS DE ENSINO - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA.

A iniciativa para a propositura de lei que verse sobre matéria de cunho eminentemente administrativo, afeta ao juízo de discricionariedade da Administração, é privativa do Poder Executivo, sendo inconstitucional a lei proposta pelo Legislativo que trate sobre essas questões.
A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, competindo ao Município apenas esmiuçar sua aplicação, adaptando-a para as peculiaridades locais.
A competência para regulamentar a aplicação da Lei Federal é do Poder Executivo, sob pena de ingerência indevida do Legislativo sobre o Executivo e violação ao princípio da tripartição de poderes.
(...)(TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.20.047140-7/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/05/2021, publicação da súmula em 12/05/2021)

Logo, a proposição em exame ultrapassa a competência legislativa atribuída à Câmara Municipal.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela inconstitucionalidade, ilegalidade e inadmissibilidade e do Projeto de Lei nº 046/2025 de autoria do Vereador Daniel Carvalho.***

Contudo, diante do alcance social do Projeto de Lei apresentado pelo nobre edil, sugerimos ao Ilustríssimo Senhor Vereador, encaminhá-lo sob forma de indicação, para o Poder Executivo, na pessoa da Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal.

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Contagem, 26 de março de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA CANDIDO:49096532600
Assinado de forma digital por SILVERIO DE OLIVEIRA CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.03.26 17:32:32 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral