



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM*

**PJ/PG.Nº 246/2021**

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

Senhor Presidente:

*Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 147/2021, de autoria do Vereador Daniel Carvalho, que “Cria o Programa Permanente de Reforço Escolar a alunos matriculados nas Unidades Municipais de Ensino e dá outras providências”, cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que cria o Programa Permanente de Reforço Escolar a alunos matriculados nas Unidades Municipais de Ensino.

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:  
(...)”*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*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 Assembléia Escolar é o órgão deliberativo e consultivo das escolas municipais.*  
(...)

*§ 3º- Qualquer alteração na grade curricular dependerá de prévia aprovação da Assembléia Escolar.”*

Ademais, caberá ainda ao Conselho Municipal de Educação, órgão normativo, deliberativo, consultivo e de controle social, vinculado a 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*:



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*“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, 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, não resta dúvida de que a definição da grade curricular, onde se inclui o oferecimento de reforço escolar, são matérias que se inserem no âmbito da gestão administrativa, sendo manifestamente estranhas à atividade parlamentar.**



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

**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.**

Cumprе 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.

Nessa senda, cumpre destacar decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 472/2014 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. Segundo o art. 66, III, "f" da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete ao Chefe do Poder Executivo a organização dos órgãos da Administração Pública, devendo ser declarada a inconstitucionalidade da lei que em inobservância à separação dos poderes, trata de matéria privativa da administração do município.*

*(...) (TJMG-Ação Direta Inconst 1.0000.14.070942-9/000, Relator(a): Des.(a) Eduardo Machado , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/03/2016, publicação da súmula em 18/03/2016)*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.616 DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE ITINERANTE PARA ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO IDOSA. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A instituição de "serviço com consultório móvel itinerante" para atendimento à população idosa, ainda que a sua implementação dependa de regulamentação pelo Poder Executivo, consoante expressa disposição legal, confere inédita atribuição à Administração Pública Municipal. A Lei Municipal n. 4.616/2019, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147831-2/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/07/2020, publicação da súmula em 27/07/2020).*

E, em casos análogos, também vale citar decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*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).*



## CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*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).*

Também 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).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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).*

Dessa forma, o projeto de lei de iniciativa parlamentar em questão contém, sob o ângulo formal, vício de iniciativa, o que representa indevida afronta ao princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, não pode o legislador, por mais edificante que seja sua intenção, como por ora se percebe, quebrar o princípio da independência e harmonia que deve reinar entre os Poderes Legislativo e Executivo.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela inconstitucionalidade, ilegalidade e inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 147/2021, 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, 21 de agosto de 2021.*

  
Silvério de Oliveira Cândido  
Procurador Geral