



**MUNICÍPIO DE GUANHÃES**  
**ESTADO DE MINAS GERAIS**

---

OFÍCIO Nº. 108/2021/Gabinete Prefeita  
RAZÕES DE VETO PARCIAL  
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº. 12/2021

CÓPIA

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Por meio de ofício, Vossa Excelência encaminhou à sanção a redação final do Projeto de Lei nº 12/2021, que "Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – CACS/FUNDEB e dá outras providências", aprovado na sessão de 22 de março de 2021 tendo recebido 01(uma) Emenda. Ocorre que foi detectada a presença de inconstitucionalidade e de ilegalidade no dispositivo: alínea m), do artigo 2º, do Projeto de Lei nº. 12/2021, conforme consta do Parecer Jurídico assinado pelo procurador geral do município, Dr. Robert Lin Sérgio, em anexo a este.

Por esta razão, o Projeto de Lei nº. 12/2021 está VETADO PARCIALMENTE, com Veto ao dispositivo: alínea m), do artigo 2º, com fundamento no art. 75, §1º, da Lei Orgânica do Município, por inconstitucionalidade e ilegalidade.

Guanhães, 29 de março de 2021.

  
**Dóris Campos Coelho**  
**Prefeita Municipal**

Excelentíssimo Senhor  
Lucimar Ferreira Pinto  
DD. Presidente da Câmara Municipal de Vereadores  
Nesta



**MUNICÍPIO DE GUANHÃES**  
**ESTADO DE MINAS GERAIS**

---

**PARECER JURÍDICO**

SOLICITAÇÃO DE PARECER JURÍDICO – PROCESSO LEGISLATIVO – ATO DE SANÇÃO OU VETO DE TEXTO ALTERADO POR EMENDA - VICIO DE INICIATIVA – ANTIJURIDICIDADE – **PROJETO DE LEI Nº 012/2021.**

**1-RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de parecer jurídico solicitado pela Secretaria Municipal de Governo, quanto à legalidade acerca da alteração do projeto de lei que "*dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social*" do FUNDEB e dá outras providências.

**2-FUNDAMENTAÇÃO**

*Ab initio*, é preciso destacar que as proposições de Lei podem apresentar duas categorias de vícios de inconstitucionalidade.

O primeiro diz respeito às regras do Processo Legislativo, que envolve obediência a seus ritos e formalidades. É o chamado vício formal.

O segundo diz respeito ao próprio conteúdo apresentado pela espécie normativa. É a matéria propriamente dita, os conceitos e ideias que serão regulados pelo instrumento legislativo correspondente.

Cabe ao Poder Executivo o dever de realizar o controle antecipado de constitucionalidade das Leis exaradas pelo Poder Legislativo, utilizando para isso o ato de veto ou sanção.

É o que dispõe a Lei Orgânica do Município de Guanhães:



## MUNICÍPIO DE GUANHÃES

### ESTADO DE MINAS GERAIS

---

*"Art. 75 - A proposição de lei, resultante de projeto aprovado pela Câmara Municipal, será enviada ao Prefeito que, aquiescendo, a sancionará.*

*§ 1º - Se o Prefeito Municipal considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto".*

Constata-se que cabe ao Chefe do Executivo Municipal realizar o controle preventivo de constitucionalidade, obedecendo fielmente aos mandamentos da Lei e da Constituição Federal, que estabelece as regras cogentes atinentes ao Processo Legislativo.

Desse modo, proceder-se-á, doravante, à análise dos aspectos materiais da alteração procedida no Projeto de Lei nº 012/2021, por meio de emenda efetuada pela Câmara Municipal.

Versa o Projeto em comento sobre o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, órgão colegiado com atribuições fiscalizadora, consultiva, propositiva, de controle e assessoramento, consoante disposto no artigo 5º do projeto em comento.

Sob esse aspecto, não é forçoso concluir que o Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social compõe a estrutura do Poder Executivo e, portanto, a iniciativa do projeto de lei é de competência privativa do Prefeito Municipal.

Infelizmente, ao alterar a constituição do Conselho, notadamente o disposto no artigo 2º, "m", por meio de emenda, incluindo um representante do Poder Legislativo, os nobres vereadores desconsideraram a competência do Poder Executivo para iniciativa do Projeto. Assim como a iniciativa de lei para criação de conselho municipal é exclusiva do chefe do Poder Executivo, a proposição para a alteração também o é.

Desconsiderou a Câmara Municipal, ainda, o princípio constitucional da separação dos poderes, pois efetivamente a Casa Legislativa estaria fazendo parte da administração do Município, o que compete ao Poder Executivo. Não se olvida que os vereadores podem e devem acompanhar os trabalhos dos conselhos municipais, uma vez que a câmara municipal é órgão de controle externo da Administração Pública, mas tal fiscalização deve ocorrer por meios e formas próprios.



## MUNICÍPIO DE GUANHÃES

### ESTADO DE MINAS GERAIS

---

Com efeito, é prerrogativa do Prefeito Municipal, de acordo com a conveniência e oportunidade, estabelecer as políticas públicas a serem adotadas pelo Município.

A respeito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, dispõe os artigos 66 e 90, da Constituição Estadual, *in verbis*:

"Art. 66 - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

(...)

III - do Governador do Estado:

(...)

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

(...)

Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

V - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

XIV - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo".

Nesse sentido prevê expressamente o artigo 97, inciso XII, da Lei Orgânica do Município:

" Art. 97 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal:

(...)

II - exercer a direção superior da administração pública municipal, com o auxílio dos Secretários e Assessores;

(...)

XII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei".

Sobre o assunto vale consignar o ensinamento do professor Hely Lopes Meirelles, ao lecionar que "a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, **convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato**, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio



## MUNICÍPIO DE GUANHÃES

### ESTADO DE MINAS GERAIS

constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante" (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª Ed).

Em outras palavras, ao Legislativo cabe a função de editar atos normativos de caráter geral e abstrato e ao Executivo cabe a função de gestão administrativa. Não obstante, infelizmente, o que se vê é a invasão da Câmara Municipal na função administrativa do Executivo.

Evidente que a determinação de composição de conselho municipal com representante do Poder Legislativo ofende o princípio constitucional da separação dos Poderes, esculpido no artigo 2º, da Constituição Federal. Isso porque o princípio da independência dos poderes impede que os membros da câmara de vereadores se vinculem ao Chefe do Executivo Municipal.

Corroboram com a tese ora defendida o julgamento do Supremo Tribunal Federal, que pedimos vênias para transcrever:

"EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. **Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.** 1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. **A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal.** Precedentes. 3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. Ação direta julgada procedente. (ADI 2654, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em



## MUNICÍPIO DE GUANHÃES

### ESTADO DE MINAS GERAIS

---

13/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014)".

No mesmo sentido é a jurisprudência firmada pela Corte Especial do Eg. Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVO LEGAL QUE PERMITE AO PODER LEGISLATIVO INDICAR MEMBRO PARA COMPOR CONSELHO MUNICIPAL - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCOSTITUCIONALIDADE DECLARADA - LIMINAR RATIFICADA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. O dispositivo legal que estabelece a possibilidade à Câmara de Vereadores indicar um membro para compor o Conselho Municipal de Transporte Coletivo de Varginha, malhere a independência e a harmonia que deve reinar entre os poderes legitimamente constituídos, segundo a Lei Maior deste Estado, a Constituição Estadual, haja vista que um tem função fiscalizatória sobre o outro. Procedência do pedido é medida que se impõe. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.023186-1/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 17/04/2015, publicação da súmula em 03/07/2015)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 5º, I, 'A', DA LEI Nº 5.402/2011 - CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - REPRESENTANTE INDICADO PELO PODER LEGISLATIVO EM ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. É inconstitucional dispositivo de lei que ao criar Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável prevê a participação de um representante indicado pelo Poder Legislativo, visto se tratar de órgão de atuação típica da Administração Pública, em clara ofensa ao princípio da harmonia e separação dos poderes. V.V.: (...). (TJMG - Ação*



## MUNICÍPIO DE GUANHÃES

### ESTADO DE MINAS GERAIS

---

*Direta Inconst 1.0000.14.023207-5/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Fernandes , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 02/06/2015, publicação da súmula em 19/06/2015)*

Por outro lado, além dos vícios já noticiados, vale ressaltar que a alteração efetuada pela Câmara Municipal infringe as disposições da Lei Federal nº 14.113/2020, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) e dispõe sobre a composição do Conselho de Educação no âmbito municipal. É que o artigo 34, da norma legal mencionada, expressamente impõe a composição do Conselho, *in verbis*:

*"Art. 34. Os conselhos serão criados por legislação específica, editada no respectivo âmbito governamental, observados os seguintes critérios de composição:*

*(...)*

*IV - em âmbito municipal:*

*a) 2 (dois) representantes do Poder Executivo municipal, dos quais pelo menos 1 (um) da Secretaria Municipal de Educação ou órgão educacional equivalente;*

*b) 1 (um) representante dos professores da educação básica pública;*

*c) 1 (um) representante dos diretores das escolas básicas públicas;*

*d) 1 (um) representante dos servidores técnico-administrativos das escolas básicas públicas;*

*e) 2 (dois) representantes dos pais de alunos da educação básica pública;*

*f) 2 (dois) representantes dos estudantes da educação básica pública, dos quais 1 (um) indicado pela entidade de estudantes secundaristas.*

*§ 1º Integrarão ainda os conselhos municipais dos Fundos, quando houver:*

*I - 1 (um) representante do respectivo Conselho Municipal de Educação (CME);*



**MUNICÍPIO DE GUANHÃES**  
**ESTADO DE MINAS GERAIS**

*II - 1 (um) representante do Conselho Tutelar a que se refere a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, indicado por seus pares;*

*III - 2 (dois) representantes de organizações da sociedade civil;*

*IV - 1 (um) representante das escolas indígenas;*

*V - 1 (um) representante das escolas do campo;*

*VI - 1 (um) representante das escolas quilombolas".*

Cumpra-se dizer que qualquer alteração na composição acima estabelecida impede o registro nos sistemas do Ministério da Educação e traz prejuízo à rede municipal de educação. Daí a necessidade de veto à alteração levada a termo.

Por esses fundamentos, presente o vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade, apresenta-se impositivo o veto à alteração efetuada pela Câmara Municipal.

**3-CONCLUSÃO**

Do exposto, considerando a existência de vício de inconstitucionalidade do projeto sob análise e violação do artigo 97, incisos II e XII, da Lei Orgânica do Município, **recomendamos veto à alínea m, do artigo 2º, do Projeto de Lei nº 012/2021**, e que seja encaminhando, dentro do prazo legal, ofício ao Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Guanhães com a respectiva manifestação de oposição.

Guanhães, 29 de março de 2021.

Robert Lin Sérgio  
Procurador Geral  
OAB/MG 83.277