



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 24 de junho de 2026.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 2889/2026

Proposição: Projeto de Lei nº 129/2026

**Autoria:** JEFINHO DO BALNEÁRIO

**Ementa:** Dispõe sobre a participação obrigatória de pai, mãe ou responsável de estudante atípico no Conselho Escolar das unidades municipais de ensino da Serra/ ES e dá outras providências.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**PROCESSO Nº:** 2889/2026

**PROJETO DE LEI Nº:** 129/2026

**REQUERENTE:** VEREADOR JEFFERSON FERNANDES SILVA

**ASSUNTO:** “DISPÕE SOBRE A PARTICIPAÇÃO OBRIGATÓRIA DE PAI, MÃE OU RESPONSÁVEL DE ESTUDANTE ATÍPICO NO CONSELHO ESCOLAR DAS UNIDADES MUNICIPAIS DE ENSINO DA SERRA/ ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**PARECER Nº:** 448/2026

## PARECER JURÍDICO

### I - DO RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador **Jefferson Fernandes Silva (Rato)** que “Dispõe sobre a participação obrigatória de pai, mãe ou responsável de estudante atípico no Conselho Escolar das unidades municipais de ensino da Serra/ ES e dá outras providências”.

Em sua justificativa, o autor da proposição argumenta que a inclusão escolar efetiva exige



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200370033003500360034003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

um diálogo constante entre escola, família e poder público. A presença de pais de estudantes atípicos nos Conselhos Escolares garantiria representatividade, fortalecendo a gestão democrática e permitindo que as decisões contemplem os desafios diários relacionados à acessibilidade, adaptação pedagógica e inclusão, promovendo assim uma educação mais participativa e igualitária.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

### II - DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

A análise de constitucionalidade de uma proposição legislativa passa, impreterivelmente, pela verificação da competência do ente federativo para legislar sobre a matéria e pela observância das regras de iniciativa legislativa, que concretizam o princípio da separação de poderes, cláusula pétrea de nossa Constituição Federal.

O projeto em tela, embora meritório em seus propósitos de inclusão e gestão democrática, propõe uma alteração direta na composição e, por consequência, na estrutura e funcionamento de um órgão da administração pública municipal: o Conselho Escolar. Tais conselhos são peças integrantes da estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Educação, funcionando como órgãos colegiados de assessoramento e deliberação no âmbito da gestão escolar, vinculados, portanto, à estrutura do Poder Executivo.

Ao determinar a "participação obrigatória" de um grupo específico, a proposição legislativa está, na prática, definindo a estrutura e a atribuição de órgãos da Administração. Essa matéria, no entanto, possui reserva de iniciativa. A Lei Orgânica do Município da Serra, em simetria com a Constituição Federal, estabelece de forma clara a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo sobre tais temas:

Art. 143. (...) Parágrafo Único. **São de iniciativa privativa do Prefeito**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**as leis que disponham sobre: (...) II - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo; (...) V - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos do Poder Executivo.**

A regra municipal é espelho do princípio da simetria, que impõe aos estados e municípios a observância dos princípios fundamentais da organização federal, incluindo a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo prevista no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal. Legislar sobre a composição de conselhos vinculados ao Executivo é, em essência, legislar sobre a organização e estrutura da administração.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem jurisprudência pacífica no sentido de que a usurpação dessa competência privativa gera um vício de inconstitucionalidade formal insanável. Normas de origem parlamentar que interferem na estrutura ou nas atribuições de órgãos do Poder Executivo são sistematicamente declaradas inconstitucionais. A título de exemplo:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 4.542/2015 DO AMAZONAS. INICIATIVA PARLAMENTAR. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES PARA O PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** A Constituição do Estado do Amazonas, em observância ao princípio da simetria, estabelece, em seu art. 51, § 2º, IV, a competência privativa do Governador do Estado para a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública. **É inconstitucional, por vício formal de iniciativa, a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre a estrutura, atribuições ou funcionamento de órgãos da Administração Pública**, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e; e art. 84, VI, a, da CF). Precedentes. (...) Ação direta julgada procedente. (STF, ADI 5472, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 07/04/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-090 DIVULG 02-05-2017 PUBLIC 03-05-2017)

Portanto, a presente proposição, ao imiscuir-se na forma de composição dos Conselhos Escolares, invade a esfera de gestão administrativa do Prefeito Municipal, configurando um vício insanável de iniciativa.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que fundamentaram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação. A boa intenção





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do legislador não é capaz de convalidar um ato que nasce em desacordo com as regras de competência estabelecidas na Constituição e na Lei Orgânica.

Para que a nobre intenção do projeto não se perca, o ordenamento jurídico oferece a este Parlamento um caminho constitucionalmente válido para sugerir ao Executivo a adoção de tal medida. Trata-se do Projeto Indicativo, previsto no art. 136 do Regimento Interno desta Casa:

**Art. 136.** O Projeto Indicativo é a recomendação da Câmara Municipal da Serra ao Poder Executivo local, no sentido de que este promova a abertura de processo legislativo que verse sobre matéria de sua competência.

**Parágrafo único.** Os Projetos Indicativos terão a forma de Minuta de Projeto de Lei.

Este instrumento permite que o Legislativo manifeste formalmente seu entendimento e sua sugestão política sobre matérias de competência exclusiva do Executivo, respeitando a separação de poderes e fomentando a cooperação e o diálogo entre eles.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissão deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.

### III - DA CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **NÃO PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 129/2026, por padecer de vício de iniciativa, o que o torna formalmente inconstitucional, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer. Sugere-se, contudo, a possibilidade de sua conversão em Projeto Indicativo, a ser





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

encaminhado ao Poder Executivo.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 24 de junho de 2026.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

Procurador

Nº Funcional 4073096

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

Assessor Jurídico

Nº Funcional 4113594-2

**Próxima Fase:** Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>  
com o identificador 3200370033003500360034003A005400, Documento assinado  
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas  
Brasileira - ICP-Brasil.

