



## **PARECER JURÍDICO DE INSTRUÇÃO**

Proposição: **Projeto de Lei nº 182/2025**

Autoria: Poder Executivo Municipal

Súmula: Dispõe sobre o Conselho Municipal de Educação de Corbélia e dá outras providências.

Análise da constitucionalidade, legalidade e adequação formal do Projeto de Lei nº 182/2025, de iniciativa do Poder Executivo. Instituição do Conselho Municipal de Educação de Corbélia. Competência legislativa municipal em matéria educacional. Natureza jurídica de órgão colegiado administrativo, vinculado à Administração Direta, com autonomia apenas funcional e técnica. Limitação da função deliberativa restrita a aspectos técnicos e regulamentares, vedada inovação normativa primária. Necessidade de ajustes de técnica legislativa. Recomenda-se substituição do texto por emenda substitutiva para assegurar clareza, unidade temática e segurança jurídica.

### **Do relatório.**

1. Trata-se de Projeto de Lei Ordinária nº 188/2025, de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre a reorganização do Conselho Municipal de Educação de Corbélia, revogando integralmente a Lei Municipal nº 578 de 15 de dezembro de 2003 e sua alteração posterior a Lei Municipal nº 896, de 20 de outubro de 2015.

2. O objetivo declarado é modernizar a legislação, conferindo ao Conselho caráter de órgão colegiado permanente, com múltiplas funções (consultiva, propositiva, deliberativa, fiscalizadora, de controle social e de assessoramento), além de alterar sua composição e estrutura.

3. A proposição está organizada em capítulos que tratam da instituição, atribuições, composição, funcionamento e disposições finais, mas apresenta problemas relevantes de técnica legislativa e de clareza normativa, que demandam ajustes, conforme análise a seguir.

### **Dos requisitos formais.**

4. O projeto é formalmente regular, estando devidamente assinado, acompanhado de justificativa e submetido em espécie normativa adequada (lei ordinária).

5. O tema insere-se na competência legislativa concorrente da União, Estados e DF (art. 24, IX, CF/88) e na competência suplementar dos Municípios (art. 30, I e II, CF/88). A Lei Orgânica Municipal (art. 148) já prevê a criação do Conselho, reforçando a regularidade da iniciativa.

6. A iniciativa é legítima, cabendo ao Chefe do Executivo propor a criação e organização de órgãos da Administração Direta (art. 46, III, da LOM, em simetria com a CF/88).



### **Da materialidade da proposição.**

7. O Conselho Municipal de Educação cumpre função relevante de gestão democrática do ensino (art. 206, VI, CF/88) e de controle social das políticas públicas educacionais, em sintonia com a LDB (arts. 14 e 15) e com o PNE (Estratégia 19.2). A proposta é materialmente compatível com os princípios constitucionais da participação popular, transparência e eficiência administrativa.

8. Não há criação de despesas obrigatórias ou afronta à LRF (LC nº 101/2000), visto que a função de secretaria executiva é atribuída a servidor efetivo e o exercício dos conselheiros é considerado serviço público relevante, sem remuneração.

9. Todavia, a proposição incorre em impropriedades conceituais e riscos jurídicos, sobretudo ao qualificar o Conselho como “órgão de Estado autônomo”. Nos termos do direito administrativo, trata-se de órgão colegiado da Administração Direta, sem personalidade jurídica própria, dotado apenas de autonomia funcional e técnica.

10. Os conselhos de políticas públicas a função deliberativa é legítima quando limitada a aspectos técnicos e regulamentares, mas não pode usurpar competências legislativas ou de governo. Assim, é necessário restringir a função deliberativa do Conselho de Corbélia a matérias internas de gestão pedagógica e normativa secundária.

11. O projeto confere ao Conselho funções múltiplas, compatíveis em sua maioria com a gestão democrática. A função consultiva é adequada e prevista na LDB. A função propositiva e mobilizadora fortalece a participação comunitária. A função fiscalizadora, desde que limitada ao acompanhamento e recomendação, também é legítima.

12. O ponto mais sensível é a função deliberativa. Se mal delimitada, pode ensejar invasão da competência privativa do Executivo (ex.: organização administrativa, execução orçamentária) ou do Legislativo (ex.: criação de despesas, fixação de remuneração).

13. Outro risco reside na terminologia “órgão de Estado autônomo”, que pode sugerir independência institucional similar à do MP ou da Defensoria Pública, o que é incompatível com conselhos municipais. Essa ambiguidade pode gerar questionamentos de inconstitucionalidade.

14. Há ainda risco de contencioso caso o Conselho extrapole sua função fiscalizadora, assumindo caráter de controle hierárquico ou sancionatório. Para evitar judicialização, recomenda-se explicitar que sua atuação é de acompanhamento e recomendação, sem caráter coercitivo.

15. Por fim, cumpre esclarecer, neste quesito que a análise e averiguação do interesse público e adequação da matéria quanto aos resultados esperados compete exclusivamente à discricionariedade dos nobres Edis que compõem esta legislatura.

### **Da técnica legislativa**

16. O projeto apresenta problemas de clareza e organização, em afronta à LC nº 95/1998. Muitos artigos são excessivamente longos, reúnem matérias diversas e contêm explicações conceituais ou pedagógicas impróprias para texto normativo. Esses elementos devem constar da exposição de motivos ou do regimento interno do Conselho.



**Câmara Municipal de Corbélia**  
**Assessoria Jurídica**

17. O parágrafo único do art. 4º trata de matéria autônoma, não vinculada ao *caput*, devendo ser convertido em artigo próprio, preferencialmente em capítulo sobre composição e funcionamento.

18. Constatou-se conflito temático entre os arts. 4º e 5º, ambos disciplinando a composição do Conselho. Recomenda-se a fusão em artigo único, para evitar redundâncias.

19. O art. 6º reúne múltiplos comandos normativos, o que compromete sua inteligibilidade. Deve ser desdobrado em artigos independentes, em respeito à regra de que cada artigo deve exprimir um único pensamento.

20. O art. 13 carece de clareza, utilizando termos vagos que comprometem a aplicabilidade. Sugere-se reescrita objetiva e precisa.

21. Os arts. 20 e 21 reproduzem, em grande parte, o conteúdo do art. 13, configurando duplicidade normativa. Recomenda-se manter o art. 13, devidamente revisado, e suprimir os demais.

22. O inciso II do art. 21 conflita com o parágrafo único do art. 12, tratando da mesma matéria em sentidos distintos. Sugere-se a supressão do art. 21, II.

23. O art. 22 deve ser harmonizado com o art. 9º, a fim de evitar lacunas interpretativas.

24. O art. 23 faz referência equivocada ao art. 8º, sem pertinência temática. É necessária correção da remissão ou eliminação do trecho.

25. Diante do número e da gravidade das falhas, não se recomenda emenda modificativa pontual, mas sim emenda substitutiva integral, que permita apresentar novo texto consolidado, obediente às regras da LC nº 95/1998.

### **Conclusão.**

26. O projeto é materialmente legítimo e atende aos princípios constitucionais da gestão democrática e do controle social das políticas educacionais. Contudo, apresenta impropriedades conceituais e falhas de técnica legislativa que comprometem sua clareza e segurança jurídica.

27. Recomenda-se a apresentação de emenda substitutiva integral, de forma a corrigir os dispositivos problemáticos, adequar a terminologia, estruturar a lei em capítulos coerentes e assegurar sua compatibilidade com a LC nº 95/1998.

28. Feitos estes apontamentos, esta Assessoria ressalta o caráter técnico instrumental do parecer opinativo do Setor Jurídico, uma vez que a decisão quanto a admissibilidade é de competência exclusiva do Presidente desta Casa de Leis e da Comissão de Justiça e Redação.

É o parecer.

Corbélia/PR, 7 de agosto de 2025.

*original assinado*  
Luís Henrique Lemes

Assessor Jurídico – OAB PR 43.485