



CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



São Roque, 11 de Março de 2026.

Ofício nº 21/2026

Ao

Ilustríssimo Senhor Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque

Sr. Guilherme Araújo Nunes

Ciência e Providências

Com cópia aos Ilustríssimos(as) Senhores(as) Vereadores(as),

Ciência e Providências

Assunto: Manifestação sobre ao Projeto de Lei nº 29/2026, de 02 de Março de 2026

O CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE SÃO ROQUE, neste ato representado por sua Presidente, **Édina dos Santos Rosa**, no uso de suas atribuições legais e regimentais previstas na Lei Municipal nº 2.401, de 08 de setembro de 1997, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência apresentar apontamentos a serem apreciados por esta casa acerca do Projeto de Lei nº 29/2026 de 02 de Março de 2026, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, Sr. Marcos Augusto Issa Henriques de Araújo, que institui o Código de Ética dos Conselhos Municipais. Ressalta-se que os apontamentos foram elaborados por diferentes Conselhos Municipais da Estância Turística de São Roque, após diálogo iniciado entre os edis e integrantes dos Conselhos.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Item 1: Abrangência e Hierarquia Normativa

Texto Base: “Art. 2º O Código de Ética aplica-se a todos os membros titulares e suplentes dos Conselhos Municipais [...] Art. 11. Esta Lei aplica-se subsidiariamente aos regimentos internos.”

Problemas Eventuais e Legais: Embora o texto fale em aplicação “subsidiária”, a imposição de um código único via Lei Ordinária Municipal para Conselhos regidos por Leis Federais específicas (como Saúde - Lei 8.142/90 e Educação - LDB) pode gerar conflito de competência. A autonomia desses Conselhos é garantida para que eles próprios definam suas normas de funcionamento interno.

Sugestão: Incluir no Art. 11 que, em caso de conflito entre este Código e o Regimento Interno de Conselhos criados por Lei Federal ou Estadual, prevalecerá a norma específica do Conselho, em respeito à hierarquia das leis.

Item 2: Restrição à Fiscalização Individual e Direito à Informação

Texto Base: “Art. 5º O exercício da função de conselheiro não confere poderes individuais de fiscalização administrativa [...] Art. 13. §2º É vedado ao conselheiro, individualmente: I - exigir documentos ou informações diretamente de servidores públicos.” [Anexo]

Problemas Eventuais e Legais: Este ponto confronta diretamente o Art. 5º, XXXIII da Constituição Federal e a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011). Se qualquer cidadão possui o direito de requisitar informações públicas, vedar esse direito especificamente ao conselheiro cria uma situação de “cidadania diminuída”. Além disso, o STF (RE 652777) estabelece que a publicidade é o vetor estruturante da administração.

Sugestão: Suprimir a vedação de “exigir documentos” do Art. 13, §2º, I. Substituir por: “O conselheiro exerce o direito de acesso à informação nos termos da legislação federal





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



vigente, devendo as requisições que impliquem atos formais do colegiado ou auditorias complexas ser deliberadas em reunião.”

Por se tratar de texto proibitivo o artigo 13, substituir pelo seguinte: “É vedado ao conselheiro atuar em nome do conselho, sem autorização ou conhecimento do colegiado, especialmente nos seguintes casos:” (trazer o inciso III do artigo 15 para esse rol).

E ao final incluir o texto sugerido antes, como parágrafo adicional, a fim de resguardar a atuação individual como cidadão.

Já para o artigo 5º sugere-se a supressão completa, pois dá margem a interpretações muito amplas quanto aos termos “fiscalização”, “poderes”, que em determinado contexto pode acarretar entendimento de vedação na atuação corriqueira dos conselheiros.

Acrescenta-se ainda: No artigo 6º, retirar o final do texto “... regularmente registrada em ata.”, pois todas as ações e movimentações dos Conselhos precisam estar registradas em ata.

Item 3: Critérios de Investidura e Presunção de Inocência

Texto Base: “Art. 8º Somente poderão ser indicadas [...] as pessoas que atendam: [...] III - não ter sido condenado, por decisão judicial transitada em julgado ou por órgão colegiado, por crime contra a Administração Pública...”. [Anexo]

Problemas Eventuais e Legais: A proibição baseada em decisão de “órgão colegiado” (sem trânsito em julgado) é uma transposição da Lei da Ficha Limpa (LC 135/2010). No entanto, o STF e a doutrina jurídica majoritária entendem que tais restrições são excepcionais e voltadas a cargos eletivos. Para funções honoríficas, isso pode violar o Princípio da Presunção de Inocência (Art. 5º, LVII, CF).

Sugestão: Supressão do artigo 8º por completo ou modificação estrutural; e consequentemente, supressão do artigo 9º.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Item 4: Liberdade de Expressão e Tipicidade de Condutas

Texto Base: “Art. 15. É vedado ao conselheiro: [...] II - divulgar informações falsas ou distorcidas sobre atos da administração pública; III - manifestar-se publicamente em nome do Conselho sem autorização do colegiado.” [Anexo]

Problemas Eventuais e Legais: O termo “informações distorcidas” é um conceito jurídico indeterminado. Sem uma definição objetiva, qualquer crítica técnica de um conselheiro à gestão municipal pode ser interpretada como “distorção”, abrindo margem para perseguição política e censura prévia, vedada pelo STF (ADPF 130/DF).

Observa-se que a menção à condição presente ou passada de integrante de Conselho não pode ser considerada abuso e não pode haver proibição disso como ocorre no inciso I do artigo 15 do Anexo.

Sugestão: Remover a expressão “ou distorcidas”. No inciso III, acrescentar: “ressalvada a liberdade de manifestação pessoal, desde que o conselheiro explicita que não fala em nome do órgão colegiado”.

Os itens IV e V também são absolutamente inaceitáveis, pois extremamente abertos ao entendimento de quem considera “constrangedor” ou “indevido”. Sugere-se trocar esses termos ou excluir.

Item 5: Sanções e Autonomia das Entidades da Sociedade Civil

Texto Base: “Art. 9º Nos casos de conselheiros indicados por entidades da sociedade civil, a eventual perda do mandato será comunicada à entidade responsável pela indicação, para fins de substituição.”

Problemas Eventuais e Legais: O projeto permite que o Conselho (que pode ter maioria governamental) decida pela perda de mandato de um representante eleito/indicado





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



por uma entidade externa (como um Sindicato ou Associação). Isso interfere na autonomia das instituições da sociedade civil.

Sugestão: Alterar para que, em casos de infração grave cometida por representante da sociedade civil, o Conselho encaminhe o relatório do processo ético à entidade de origem, recomendando a substituição, mas deixando a decisão final de destituição para a própria entidade.

Item 6: Procedimento Disciplinar e Segurança Jurídica

Texto Base: “Art. 17. Consideram-se infrações graves: I - abuso da condição de conselheiro; [...] IV - descumprimento reiterado das decisões do colegiado.”

Problemas Eventuais e Legais: Falta tipicidade. “Abuso da condição” é vago. O descumprimento de decisões do colegiado deve ser analisado sob o prisma da liberdade de consciência; um conselheiro não pode ser punido por continuar defendendo tecnicamente um ponto de vista vencido em votação.

Sugestão: Especificar no Código o que constitui “abuso” (exemplo: solicitar vantagens indevidas). No inciso IV, esclarecer que a infração ocorre quando o conselheiro age administrativamente contra uma decisão tomada, e não por mera discordância verbal ou intelectual.

Item 7: Acúmulo de Poder e Admissibilidade de Denúncias

Texto Base: “Art. 23. Recebida a denúncia, o Presidente do Conselho realizará análise preliminar de admissibilidade.”

Problemas Eventuais e Legais: Concentrar o poder de “filtro” inicial exclusivamente no Presidente pode criar um gargalo político. Se a denúncia for contra um aliado do Presidente, há risco de arquivamento sumário; se for contra um opositor, a admissibilidade pode ser





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



usada como instrumento de pressão. Isso fere o princípio da Imparcialidade e da Colegialidade (Art. 6º, VIII).

Sugestão: A admissibilidade não deve ser monocrática. Sugere-se que a denúncia seja apresentada diretamente ao Plenário ou a uma Comissão de Ética permanente, garantindo que o “filtro” seja técnico e coletivo desde o início.

Item 8: Prazos e Rito do Processo Ético-Disciplinar

Texto Base: “Art. 27. Concluída a instrução, em até 45 (quarenta e cinco) dias, a Comissão elaborará relatório com proposta de decisão em até 10 (dez) dias.”

Problemas Eventuais e Legais: O projeto não define o prazo total para a conclusão do processo, apenas fragmentos. A ausência de um prazo prescricional ou de um limite máximo para o encerramento do feito pode manter um conselheiro sob investigação por tempo indeterminado, gerando insegurança jurídica e cerceamento de sua atuação plena.

Sugestão: Estabelecer um prazo máximo improrrogável (exemplo: 90 dias) para o encerramento do processo, sob pena de arquivamento por excesso de prazo, em respeito ao Princípio da Eficiência e da Duração Razoável do Processo.

Item 9: Natureza das Visitas e Diligências (Poder de Polícia)

Texto Base: “Art. 13. §3º As visitas ou diligências terão caráter informativo e de acompanhamento, não implicando exercício de poder de polícia administrativa.”

Problemas Eventuais e Legais: Embora o texto tente organizar a atuação, ele pode esvaziar a função de Conselhos que, por lei federal, possuem funções deliberativas e de fiscalização rígida. Ao negar qualquer aspecto de “poder de polícia” (que é a capacidade de fiscalizar e exigir conformidade), a lei municipal pode ser usada pela prefeitura para desconsiderar relatórios de irregularidades graves apontados pelos conselheiros.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Sugestão: Ajustar a redação para: “As visitas possuem caráter fiscalizatório e informativo, devendo suas constatações instruir processos administrativos junto aos órgãos de controle competentes, respeitadas as atribuições legais de cada Conselho.”

Item 10: Capacitação como Prerrogativa do Executivo

Texto Base: “Art. 10. O Poder Executivo poderá promover programas de capacitação destinados aos conselheiros municipais [...] Art. 34. As capacitações poderão abranger [...] funcionamento da administração municipal.”.

Problemas Eventuais e Legais: Embora a intenção seja positiva, o fato de o Poder Executivo (o ente fiscalizado) ser o único responsável por “ensinar” o conselheiro (o fiscal) sobre como o Conselho deve funcionar pode gerar um viés interpretativo favorável à gestão.

Sugestão: Prever que a capacitação possa ser realizada em parceria com instituições independentes, como o Tribunal de Contas (TCE-SP), Universidades ou o Ministério Público, garantindo a Isenção e Pluralidade no treinamento dos conselheiros, com a autorização do uso do orçamento destinado aos Conselhos para esse fim.

Abaixo, listo os pontos positivos de forma criteriosa, analisando como eles fortalecem o papel dos Conselhos:

Pontos Positivos: PL 29/2026

Padronização e Segurança Jurídica

Texto Base: “estabelecer um marco normativo de referência para a atuação ética [...] sem regras uniformes de conduta ética e sem procedimentos mínimos [...] pode gerar insegurança institucional”.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Análise Jurídica: Atualmente, cada Conselho em São Roque opera sob regras muito distintas. A unificação de princípios (legalidade, impessoalidade, moralidade) cria uma “gramática comum” entre o governo e a sociedade civil, reduzindo conflitos de interpretação sobre o que é esperado de um conselheiro.

Sugestão: Que os Conselhos que não possuem normativa semelhante, utilizem essa padronização para criar um “Manual do Conselheiro”, facilitando a integração de novos integrantes que entram no meio do mandato.

Institucionalização da Função Honorífica

Texto Base: “O exercício da função de conselheiro constitui atividade de relevante interesse público, de natureza honorífica”.

Análise Jurídica: Ao declarar em lei que a função é de “relevante interesse público”, o projeto valoriza o papel do cidadão. Isso é fundamental para fins de currículo e reconhecimento oficial, protegendo o conselheiro contra acusações de usurpação de função pública ao exercer suas atividades.

Sugestão: O município poderia emitir certificados anuais de “Serviços Relevantes Prestados”, baseados nessa definição legal, para incentivar a participação da sociedade civil.

Fortalecimento da Colegialidade

Texto Base: “As manifestações institucionais dos Conselhos Municipais deverão decorrer de deliberação colegiada ~~regularmente registrada em ata~~”.

Análise Jurídica: Este ponto evita que um único conselheiro use o nome da instituição para fins pessoais ou políticos isolados. Ele protege o grupo contra posturas individuais que não refletem o pensamento da maioria, fortalecendo a voz do Conselho como um corpo único e democrático.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Sugestão: Investir na digitalização das atas para que essa “deliberação colegiada” seja de fácil consulta pública, aumentando a transparência ativa do órgão; e anexando-as em portal fornecido pela prefeitura no seu site oficial.

Garantia do Devido Processo Legal

Texto Base: “procedimento ético-disciplinar mínimo, com garantias expressas de contraditório, ampla defesa e decisão fundamentada”.

Análise Jurídica: Antes deste projeto, uma expulsão ou sanção poderia ser feita de forma arbitrária. A inclusão de ritos claros (notificação, prazo de 10 dias para defesa, produção de provas e relatório fundamentado) traz proteção jurídica ao conselheiro contra perseguições.

Sugestão: Que a Comissão de Ética prevista no Art. 24 seja sempre paritária, garantindo que o julgamento tenha visões tanto do governo quanto da sociedade civil.

Respeito à Autonomia da Sociedade Civil (Substituição)

Texto Base: “Nos casos de conselheiros indicados por entidades da sociedade civil, a eventual perda do mandato será comunicada à entidade responsável pela indicação, para fins de substituição.

Análise Jurídica: O projeto reconhece que o vínculo original do conselheiro é com sua entidade. Ao prever a comunicação para substituição, o Poder Executivo evita criar “vacâncias permanentes” e respeita o direito da instituição (Sindicato, OAB, Associação) de manter sua cadeira ocupada por alguém de sua confiança.

Sugestão: Estabelecer um prazo máximo para que a entidade indique o substituto, garantindo que o conselho não fique desequilibrado por muito tempo.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Estímulo à Capacitação Permanente

Texto Base: “O Poder Executivo poderá promover programas de capacitação [...] voltados ao conhecimento da legislação, ética pública e funcionamento da administração”.

Análise Jurídica: Alguns erros cometidos por Conselhos decorrem do desconhecimento técnico. A previsão legal de capacitação (Capítulo XII) obriga o município a oferecer as ferramentas para que o controle social seja qualificado e não apenas figurativo.

Sugestão: Que os Conselhos demandem que essas capacitações ocorram no início de cada biênio, garantindo que todos os novos conselheiros dominem o funcionamento do orçamento público e da legislação específica. Também propomos a realização de um Fórum dos Conselhos Municipais a cada dois anos.

Incluir parágrafo único no Art. 10 e no anexo com os dizeres: “O Poder Executivo custeará, caso haja disponibilidade orçamentária, a realização, a cada dois anos, do Fórum dos Conselhos Municipais de São Roque, cuja promoção e organização caberá às presidências dos Conselhos Municipais em funcionamento na cidade de São Roque.”

Propostas de Inclusão ao PL nº 29/2026

Sobre a Titularidade da Vaga e Vínculo Institucional

Sugestão de inclusão de artigo novo (ou parágrafo ao Art. 2º):

Art. Xº As vagas destinadas à sociedade civil organizada pertencem às respectivas entidades eleitas ou indicadas, sendo o exercício da função de conselheiro um ato de representação institucional.

§ 1º A perda do vínculo formal ou associativo entre o conselheiro e a entidade que o indicou implica na vacância automática do cargo de conselheiro, devendo a entidade comunicar o fato ao Conselho em até 10 (dez) dias úteis para a devida substituição.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



§ 2º Em caso de vacância de membro que ocupe cargo na Mesa Diretora, a vaga no Plenário retorna à entidade para nova indicação, mas o cargo na Mesa deverá ser preenchido mediante nova eleição interna entre os conselheiros ativos, conforme o Regimento Interno.

Problema Legal Sanado: Evita que uma pessoa “carregue” a vaga consigo caso saia de uma associação, garantindo que a cadeira continue com o segmento social eleito.

Sobre a Formalização da Representação (Classes e Usuários)

Para representantes de classe (Sindicatos, OAB, etc.) e usuários (pacientes do SUS, pais de alunos, etc.), a legitimidade deve ser documental.

Sugestão de inclusão de parágrafos ao Art. 8º (Requisitos de Investidura): Art. 8º [...]

§3º A representação de classe será formalizada mediante ofício da entidade de classe legalmente constituída, acompanhado da ata de eleição da sua diretoria atual ou documento equivalente que comprove a delegação de poderes ao indicado.

§4º A representação de usuários, quando não vinculada a entidades formais, deverá ser instruída com a ata do fórum, conferência ou assembleia de eleição do segmento, contendo a lista de presença e a assinatura dos participantes que legitimaram a escolha do representante.

Problema Legal Sanado: Garante a Segurança Jurídica. Sem essa formalização, qualquer pessoa poderia se autodeclarar “representante dos usuários” sem nunca ter sido eleita por eles, o que fere o caráter democrático do conselho.

Sobre o Termo de Responsabilidade e Prestação de Contas à Base

Além da conduta ética perante a prefeitura, o conselheiro deve ser ético perante quem o elegeu.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO *Estância Turística de São Roque*

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Sugestão de inclusão de inciso ao Art. 12 (Deveres): Art. 12 [...]

IX - prestar contas periodicamente das atividades exercidas no Conselho à entidade ou ao segmento social que representa, garantindo o fluxo de informações entre o Colegiado e a base social.

Problema Legal Sanado: Reforça o Controle Social. O conselheiro passa a ter o dever legal de informar sua entidade sobre o que está sendo votado, evitando decisões isoladas.

Sobre o conflito entre as normativas deste Código e as normativas dos Conselhos

Sugere-se incluir no Art. 35 um parágrafo 3º com os seguintes dizeres: “ Em caso de conflito entre este Código de Ética e as normativas dos Conselhos, predominará o entendimento das regras aprovadas pelos colegiados dos Conselhos.

Problema Legal Sanado: Como este Código de Ética se apresenta como complementar e subsidiária, prevalece as decisões dos pares em colegiado.

Consequentemente, sugere-se excluir o Art. 36.

Mudanças de termos e palavras que podem gerar interpretação duvidosa e incorrer em diferentes formas de assédio moral:

Art. 10... “Parágrafo único. O termo de compromisso conterá declaração expressa de ciência das responsabilidades inerentes à função de conselheiro e de observância das normas de conduta previstas neste Código, **e nas demais normativas do respectivo Conselho Municipal.**”

Problema Legal Sanado: Para não contradizer artigos acima que ressaltam a importância das normativas aprovadas pelos próprios colegiados.





CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Estância Turística de São Roque

Lei nº 2.401, de 8 de setembro de 1997



Art. 12... IV – atuar com **urbanidade**, respeito e espírito público;

Problema Sanado: Trocar por educação ou cordialidade, pois urbanidade carrega preconceito pelas pessoas que residem no campo.

Art. 13... Retirar a palavra constranger pois é abstrato e dá margem para diferentes interpretações.

Trocar a expressão “poder de polícia administrativa” pois esse termo soa desnecessário para um documento que fala sobre ética.

Art. 15, excluir o item I, pois da maneira que está escrito impede o conselheiro de colocar no seu currículo que já participou de um Conselho Municipal.

Excluir o item IV, pois é abstrato demais.

Art. 17, tirar a palavra constrangimento devido esta ser abstrato demais.

Solicita-se que o presente ofício seja protocolado, juntado ao processo legislativo e lido nas respectivas reuniões de Comissão e no Plenário, visando o aprimoramento do referido projeto, em respeito ao interesse público.

E colocamo-nos à disposição para diálogos e esclarecimento sobre o presente ofício.

Desde já agradecemos.

Atenciosamente,

Édina dos Santos Rosa

Presidente – CME/CPF:072.882.768-99

