



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria-Geral

Interessado: Secretaria de Estado de Educação; Conselho Estadual de Educação

Número: 16.163

Data: 13 de dezembro de 2019

Classificação Temática: Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Conselhos Estaduais. Conselho Estadual de Educação. Mandato eletivo de conselheiro.

Precedentes: Parecer AGE/CJ nº 15.058/2010

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. MANDATO DOS CONSELHEIROS. DURAÇÃO. PRAZO DO MANDATO MAIOR DO QUE O FIXADO PARA O SEU TÉRMINO. PRINCÍPIO DA PERIODICIDADE DA INVESTIDURA DAS FUNÇÕES. CARÁTER DEMOCRÁTICO DOS CONSELHOS ESTADUAIS DE EDUCAÇÃO.

Sob a atual sistemática normativa de nomeação dos membros do Conselho Estadual de Educação, os mandatos dos conselheiros têm objetivamente termo final coincidente, devendo as nomeações serem realizadas em bloco, garantida a paridade, a fim de não se prejudicar ou paralisar as atividades do órgão colegiado. Recomendação pela edição de ato normativo do Chefe do Poder Executivo.

RELATÓRIO

1. A Secretaria-Geral encaminha consulta a esta Advocacia-Geral do Estado a respeito da duração dos mandatos dos membros do Conselho Estadual de Educação. Paralelamente, a Secretaria de Estado de Educação encaminhou comunicação via *e-mail* a esta Advocacia-Geral do Estado de idêntico teor.
2. Nesse sentido, esclarece-se que os mandatos dos conselheiros são de 4 (quatro) anos e que 12 (doze) Conselheiros atualmente em exercício foram nomeados tardiamente a 6 de janeiro 2017, com previsão do término do mandato a 6 de janeiro de 2021.
3. Nada obstante, foi ventilado entendimento de que o mandato destes conselheiros terminariam a 31 de dezembro de 2019, em virtude da redação do artigo 4º da Lei Delegada nº 31, de 28 de agosto de 1985, que determina que o mandato dos conselheiros possui término a 31 de dezembro dos anos ímpares, permitida uma recondução.
4. Exsurge, portanto, a dúvida acerca de qual seria o termo final do

mandato dos conselheiros, se ao final do prazo estipulado para a duração do mandato, ou o da data fixada em regra legal, com encerramento, *in casu*, para o final deste ano de 2019.

PARECER

5. Esta Advocacia-Geral do Estado tratou do tema de nomeações de membros do Conselho Estadual de Educação no Parecer AGE/CJ nº 15.058/2010. Todavia, a consulta lá enfrentada se restringiu ao processo de nomeação no caso de vacância anterior ao período de 120 (cento e vinte) dias ao término do prazo do mandato, questão não regulada pelo parágrafo único do artigo 71 do Regimento Interno do referido órgão.^[1] Não se tratou sobre o prazo propriamente dito de duração dos mandatos tendo em vista as regras dispostas na legislação estadual.

6. Pois bem. A Lei Delegada Estadual nº 31, de 28 de agosto de 1985, que estabeleceu a organização do Conselho Estadual de Educação, em sua atual redação, dispõe em seus artigos 3º e 4º acerca da composição do referido órgão colegiado e da duração e do término do mandato dos membros do conselho, é ver:

Art. 3º - O Conselho Estadual de Educação será composto, a partir de 1º de janeiro de 2016, por vinte e quatro membros, nomeados pelo Governador do Estado dentre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, da seguinte forma:

(*Caput* com redação dada pelo art. 1º da [Lei nº 21.428, de 21/7/2014](#).)

I - 50% (cinquenta por cento) de seus membros serão de livre escolha do Governador do Estado;

II - 50% (cinquenta por cento) de seus membros serão escolhidos pelo Governador do Estado, sendo:

a) no mínimo um membro escolhido a partir de lista tríplice elaborada pela Universidade do Estado de Minas Gerais - Uemg;

b) no mínimo um membro escolhido a partir de lista tríplice elaborada pela Universidade Estadual de Montes Claros - Unimontes;

c) até dez membros escolhidos a partir de lista elaborada por entidades da sociedade civil relacionadas com a área de atuação do Conselho.

§ 1º - A indicação e a nomeação dos membros serão específicas para cada uma das câmaras do Conselho Estadual de Educação.

§ 2º - Os membros escolhidos nos termos das alíneas "a" e "b" do inciso II do *caput* integram a câmara responsável pelo exame das matérias referentes ao ensino superior.

§ 3º - As entidades a que se refere a alínea "c" do inciso II do *caput* serão definidas em decreto.

§ 4º - As entidades a que se refere a alínea "c" do inciso II do *caput* apresentarão lista única, que conterá indicados em número limitado ao triplo do número de vagas.

§ 5º - O Poder Executivo divulgará, no órgão oficial dos Poderes

do Estado e na página oficial do Conselho Estadual de Educação na internet, a relação dos indicados à função de Conselheiro a ser encaminhada à Assembléia Legislativa, nos termos do art. 62, XXIII, "b", da Constituição do Estado.

§ 6º - Na hipótese de recondução à função, os membros indicados passarão por nova argüição pública, nos termos do art. 62, XXIII, "b", da Constituição do Estado.

Art. 4º - O mandato do Conselheiro escolhido na forma dos incisos I e II do art. 3º **é de quatro anos, com término em trinta e um de dezembro dos anos ímpares, permitida uma recondução.**

(Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei Delegada nº 172, de 25/1/2007.)

7. *Ex vi* dos dispositivos destacados, observa-se que foi fixada a data terminativa do mandato dos vinte e quatro conselheiros, qual seja, o último dia de anos ímpares, além do prazo de duração dos mandatos, de quatro anos.

8. Não restou, no entanto, consignado expressamente o termo *a quo* do mandato dos conselheiros, nem a periodicidade de renovação de cadeiras. Há, pois, tão somente, previsão de que, a partir do ano de 2016, o órgão colegiado seria ocupado por 24 (vinte e quatro) membros.

9. Em interpretação histórica do *caput* do artigo 3º, observa-se que este teve sua redação dada pela Lei Estadual nº 21.428/2014, tendo reduzido o número de cadeiras de 30 (trinta) para (24) vinte e quatro. A razão para tal decorreu do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.501, no Supremo Tribunal Federal (STF), que considerou inconstitucional algumas atribuições do conselho, ao que se entendeu de bom alvitre sua reorganização administrativa, a adequar a composição numérica dos conselheiros às atribuições próprias do órgão e a nomeação das cadeiras em bloco.

10. É de se observar que sucessivamente ao longo de sua história o Conselho Estadual de Educação sofreu alterações no formato de sua composição e renovação das cadeiras. O Decreto Estadual nº 6.659/1964 e a Lei Estadual nº 4.058/1965, que estabeleceram originariamente sua organização, previam o quantitativo de 24 (vinte e quatro) cadeiras e que o mandato dos membros do conselho seria de três anos, cessando de um em um ano o mandato de um terço dos membros.[\[2\]](#)

11. É, inclusive, regra legal expressa dos Conselhos Estaduais de Educação de outros entes federativos[\[3\]](#) e do Conselho Nacional de Educação[\[4\]](#) a necessária renovação alternada de um determinado quantitativo das cadeiras, a fim de se imprimir rotatividade, diferentes visões de trabalho e arejamento às atividades desses órgãos formatadores das políticas públicas de educação.

12. Nada obstante, com a reorganização do Conselho Estadual de Educação mineiro pela Lei Delegada Estadual nº 31/1985, o legislador ordinário repeliu, por silêncio eloquente, a previsão da necessária rotatividade alternada. Desde a redação originária do normativo retromencionado,[\[5\]](#) estabeleceu tão somente que o Conselho teria um determinado número de cadeiras - originariamente vinte e quatro - e que os mandatos se encerrariam no último ano dos anos ímpares.

13. Sob o corolário da dinâmica de preenchimento das cadeiras proposta pela Lei Delegada Estadual nº 31/1985, nada impediria que houvesse revezamento em separado das cadeiras, se se fossem nomeados determinado número de

conselheiros em anos pares alternados e seus mandatos se estendessem por quatro anos até o último dia dos respectivos anos ímpares.

14. No entanto, desde o advento da Lei Delegada Estadual nº 31/1985, a praxe administrativa da renovação vem sendo feita em bloco completo do número de cadeiras, e nem poderia deixar de sê-lo, dado que a espera para com que se pudesse conferir a rotatividade alternada necessariamente desembocaria na vacância dos postos ou no decote temporal dos mandatos, o que configuraria prejuízo ou paralisação das atividades do órgão e a subversão do prazo do mandato estabelecido em lei.

15. Deste modo, por imposição lógica, se não alterada por via legislativa, a rotatividade atual dos membros no Conselho Estadual de Educação necessariamente é a da nomeação em bloco, dado que a última alteração legislativa, retrojetada para 2016, impôs a nomeação conjunta dos vinte e quatro conselheiros.

16. A respaldar este raciocínio, a fim de imprimir a rotatividade alternada, a Lei Estadual nº 17.715/2008, que alterou dispositivos da Lei Delegada Estadual nº 31/1985, e aumentou, durante seis anos, para 30 (trinta) o número de conselheiros do órgão, aduziu que, na primeira investidura, três cadeiras acrescidas teriam mandatos de dois anos e as outras três cadeiras teriam mandatos de quatro anos. Posteriormente, todas as cadeiras do conselho teriam mandatos de quatro anos, sendo que, via de consequência, ao menos três cadeiras seriam intercaladamente preenchidas de dois em dois anos.^[6] Repare-se, portanto, que esta alteração se realizou por meio legal, e não ao arbítrio do administrador.

17. *In casu*, para além do gravame de paralisação parcial das atividades do órgão, a nomeação tardia de 12 (doze) conselheiros impôs um prazo de mandato que, a princípio, poderia se cogitar ser ou maior ou menor do que o fixado para o seu encerramento. Dada a nomeação a 6 de janeiro de 2017, o mandato com prazo de 4 (quatro) anos a se encerrar a 6 de janeiro de 2021, e o término do mandato expressamente fixado em lei para se encerrar ao final de ano ímpar, há uma antinomia do tipo de contrariedade sob espectro, haja vista dois termos *ad quem*, conflituosos entre si, de encerramento do mandato.

18. Ora, por decerto, um mandato não pode se estender extemporaneamente, para além de seu prazo. Por força do caráter da gestão democrática conferida aos conselhos de educação, extraída do artigo 3º, VIII, da Lei de Diretrizes Básicas da Educação (LDBE, Lei nº 9.394/1996),^[7] c/c artigo 3º da Lei Delegada Estadual nº 31/1985, o mandato deve obedecer ao princípio da periodicidade da investidura das funções, do qual decorre a não ultrapassagem do termo fixado para o seu término.

19. A ser possível o preenchimento a bel-prazer das cadeiras, tendo em vista o interregno temporal necessário para indicação dos candidatos, arguição na Assembleia Legislativa, nomeação e posse do conselheiro,^[8] poder-se-ia mesmo desbalancear a paridade que informa a atuação do Conselho Estadual de Educação, tornando prejudicada sua atuação e fulminando a diretriz democrática que o alicerça.

20. Sob este dizer, deve-se conformar o caráter democrático ao conselho desde a nomeação dos conselheiros, que deve ser feita em bloco, garantida a paridade, a até o encerramento do mandato, que não pode ultrapassar o seu termo final determinado legalmente.

21. A partir deste regramento sistemático que anima a interpretação das normas de organização do conselho, extraem-se duas regras complementares a

que se submete o mandato dos conselheiros:

- uma primeira regra, que determina que a nomeação deve ser levada a efeito pelo Chefe do Poder Executivo em bloco paritário, no início de anos pares, os mandatos com prazo de quatro anos e termo final coincidente com o final de anos ímpares;
- uma segunda regra, que dispõe que as nomeações realizadas extemporaneamente, inclusive nos casos de vacância, têm o termo final de seus respectivos mandatos coincidentes ao dos mandatos das nomeações regulares, ainda que, alfim, o prazo de duração dos mandatos extemporâneos seja menor do que quatro anos (“mandato tampão”).

22. Repise-se que, ao definir o termo final dos mandatos, e a nomeação em bloco inicial de todo o conselho – a partir de 1º de janeiro de 2016 –, na prática, a legislação conferiu uma “legislatura” ao Conselho Estadual de Educação, em que as nomeações extemporâneas, *ipso facto*, constituem-se de mandatos tampões. Portanto, não há que se falar de direito a mandato individual de quatro anos, a deturpar todo o regramento concebido e formatado para o Conselho.

CONCLUSÃO

23. Diante de todo exposto, entende-se que os mandatos dos conselheiros nomeados extemporaneamente para as cadeiras do Conselho Estadual de Educação encerram-se todos ao final deste mês de dezembro, corolário lógico da dinâmica de nomeações formatada pela legislação e da garantia da paridade democrática que informa e conforma o órgão colegiado.

24. Precata-se as autoridades consulentes e responsáveis pelo trâmites das indicações para planearem o calendário de nomeações futuras tendo em vista todo o lapso temporal necessário para as indicações dos nomes por diversos setores, sua arguição pública perante a Assembleia Legislativa do Estado, e garantia das nomeações paritárias em bloco, a fim de não ser deturpada a lógica normativa preceituada para o Conselho e a paralisar ou prejudicar suas atividades.

25. Por fim, a fim de se adequar e explicitar normativamente o raciocínio construído nesta manifestação, sugere-se a edição de ato normativo, por via de Decreto do Poder Executivo, a fim de se regular o prazo dos mandatos de nomeações realizadas tardiamente.

26. É como se conclui, à superior consideração.

Belo Horizonte, 13 de dezembro de 2019.

Ana Paula Muggler Rodarte
Procuradora-Chefe da Consultoria jurídica
MASP 598.204.6 // OAB-MG 68.212

João Leonardo Silva Costa
Assistente do Advogado-Geral do Estado
MASP 1.436.030-9 // OAB-MG 173.458

[1] Art. 71 - Abrir-se-á vaga no Conselho nos seguintes casos: I - renúncia expressa; II - renúncia implícita, na forma do artigo 47, §§ 3º e 5º; III - término ou perda do mandato; IV - afastamento definitivo. Parágrafo único - Ocorrendo vaga até cento e vinte (120) dias antes do término do mandato do Conselheiro, o Presidente do Conselho solicitará ao Governador do Estado a indicação de substituto para o período restante, na forma do parágrafo único do artigo 5º do Regulamento e da Constituição do Estado.

[2] **Decreto Estadual nº 6.659/1964. Art. 13** - O mandato dos membros do Conselho Estadual de Educação será de 3 (três) anos, cessando de 1 (um) em 1 (um) anos o de um terço de seus membros. § 1º - A recondução do conselheiro somente poderá verificar-se duas vezes. § 2º - No ato da constituição do Conselho, um terço de seus membros terá mandato de 1 (um) ano e um terço tê-lo-á de 2 (dois). § 3º - No caso de vaga, a nomeação do novo membro do Conselho prevalecerá até o término do mandato parcialmente exercido.

Lei Estadual nº 4.058, DE 31/12/1965. Art. 8º - O mandato dos membros do Conselho Estadual de Educação será de 3 (três) anos, cessando de 1 (um) em 1 (um) ano o de 1/3 (um terço) de seus membros. § 1º - É permitida a recondução de conselheiro, a critério do Governador do Estado. § 2º - No caso de vaga, a nomeação do novo membro do Conselho prevalecerá até o término do mandato parcialmente exercido.

[3] A título de exemplo, nos Estados de São Paulo (Lei Estadual SP nº 9.865/67, artigo 5º), Rio de Janeiro (Lei Estadual RJ nº 1.590/89, artigo. 3º), Espírito Santo (Lei Complementar Estadual ES nº 401/2007), Rio Grande do Sul (artigo 3º da Lei Estadual RS nº 9.672/1992), Paraná (Lei Estadual PR nº Lei 4.978/1964, artigo 71) e Bahia (Lei nº 7.308/1998, art. 5º e 6º).

[4] Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Art. 8º. (...) § 6º Os conselheiros terão mandato de quatro anos, permitida uma recondução para o período imediatamente subsequente, havendo renovação de metade das Câmaras a cada dois anos, sendo que, quando da constituição do Conselho, metade de seus membros serão nomeados com mandato de dois anos.

[5] Em sua redação originária, prescreviam os artigos 3º e 4º da Lei Delegada Estadual nº 31/85: **Art. 3º** - O Conselho é constituído por vinte e quatro (24) conselheiros, nomeados pelo Governador do Estado dentre pessoas de notório saber e experiência em matéria de educação, observado o disposto no Parágrafo Único do artigo 199 da Constituição do Estado. **Art. 4º** - O mandato do conselheiro é de quatro (4) anos e termina a 31 de dezembro dos anos ímpares, permitida a recondução a critério do Governador do Estado. **Parágrafo único** - Ocorrendo perda do mandato, renúncia ou afastamento definitivo de conselheiro até cento e vinte (120) dias antes do término de seu mandato, será nomeado substituto para o período restante.

[6] Lei Estadual nº 17.715/2008. Art 2º - Na primeira investidura dos seis membros acrescentados ao Conselho Estadual de Educação por esta Lei, três terão mandato até 31 de dezembro de 2009, e os outros três até 31 de dezembro de 2011, a critério do Governador do Estado.

[7] Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino.

[8] Constituição do Estado de Minas Gerais. Art. 62 – Compete privativamente à Assembleia Legislativa: XXIII – aprovar, previamente, após arguição pública, a escolha: b) dos membros do Conselho de Governo indicados pelo Governador do Estado, do Conselho Estadual de Educação e do Conselho de Defesa Social;



Documento assinado eletronicamente por **João Leonardo Silva Costa, Assessor(a)**, em 13/12/2019, às 13:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Procurador(a) Chefe**, em 13/12/2019, às 13:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 13/12/2019, às 14:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9997291** e o código CRC **02C6D962**.

Referência: Processo nº 1630.01.0002704/2019-55

SEI nº 9997291