



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

Petrópolis, 19 de janeiro de 2021.

**-PARECER-**

**CMP DSL N° 0326/2021/DAJ N° 31/2021 SSM**

**EMENTA:** Parecer Jurídico referente à análise da legalidade do Projeto de Lei n.º 0326/2021, que versa sobre a “Obrigatoriedade de publicação no Portal da Transparência no site oficial da Companhia de Trânsito e Transporte - CPTRANS “. Impossibilidade.

Cuida o presente parecer, objetivando analisar o Projeto de Lei n.º 0326/2021, que versa sobre a “Obrigatoriedade de publicação no Portal da Transparência no site oficial da Companhia de Trânsito e Transporte - CPTRANS “, de iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Lessa.

É o sucinto relatório.

**DO MÉRITO.**

Compulsando os presentes autos, verificamos que a presente matéria contida no presente Projeto de Lei, de

Praça Visconde de Mauá, 89, Centro, Petrópolis-RJ  
Tel/fax (24) 2291-9200

1

[www.cmp.rj.gov.br](http://www.cmp.rj.gov.br)



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador Lessa, não está no rol das matérias de iniciativa parlamentar, descritas no art. 59 da Lei Orgânica do Município de Petrópolis, mas sim descrita dentre das matérias de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, previstas no art. 60, da LOMP:

**Lei Orgânica do Município de Petrópolis**

**Art. 59. A Iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica. (grifos nosso)**

**Art. 60. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

**I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;**

**II - servidores públicos da Administração direta, indireta e fundacional, seu regime jurídico, provimento de cargo, horário de trabalho, estabilidade e aposentadoria;**

**III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes da Administração Pública;**



**IV - matéria orçamentária e financeira, e a  
que autorize a abertura de créditos ou conceda  
auxílios e subvenções. (grifos nosso)**

Impende inicialmente esclarecer, que há quebra do princípio da separação de poderes nos casos, por exemplo, em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes, princípio estatuído na Constituição Federal.

Nestes termos, a disciplina legal contida no presente projeto de lei findou, efetivamente, invadindo a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, envolvendo o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo, no que tange a administração das pessoas jurídicas, que compõe a administração indireta. Assim sendo, o mencionado Projeto de Lei, equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.

Advirta-se que é necessário que a lei diga o que o Poder Executivo pode ou não fazer dentro de sua típica atividade administrativa. Se o faz, torna-se patente que a atividade legislativa imiscuiu-se no âmbito de atuação do administrador, fazendo-o de modo inconstitucional, como o caso em análise.

Cumpre recordar, nesse passo, o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

**“a Prefeitura não pode legislar,  
como a Câmara não pode administrar.**



**Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as 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 reside a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.**

Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (*Direito municipal brasileiro*, 15ª ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Em conclusão, é inviável a deliberação legislativa nessas matérias, mormente quando verificado que a iniciativa para a edição das leis partiu de parlamentar, não podendo ser regulada tal matéria pela iniciativa legislativa da Câmara Municipal de Vereadores de Petrópolis, pois ao regular matéria eminentemente



administrativa, relativa gestão administrativa das 'pessoas jurídicas da administração indireta, autarquias, fundações públicas e empresas públicas, invadindo a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, padecendo de mácula formal de inconstitucionalidade.

No caso em apreço, não há espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto, na melhor exegese do da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de dispositivos expressos, da referida Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, quer direta quanto a indireta.

Com efeito, a proposição municipal impõe regras a serem cumpridas pela CPTRANS, pessoa jurídica da administração pública indireta, havendo evidente interferência do parlamento em tarefas afeitas, constitucionalmente, ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Verifica-se, portanto, que a matéria em liça é eminentemente administrativa, relacionada à gestão dos Entes da administração indireta, de competência exclusiva do Prefeito.

Trata-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a



iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

No mesmo sentido, o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

*A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.*

Necessário ressaltar, ainda, que o Projeto de Lei em comento, apresenta positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado inciso, III, do artigo 60, da Lei Orgânica Municipal, que trata da competência exclusiva referente a gestão administrativa da

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.  
Praça Visconde de Mauá, 89, Centro, Petrópolis-RJ  
Tel/fax (24) 2291-9200



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
Departamento de Assuntos Jurídicos e Técnicos – DAJT

administração pública indireta. Quis o legislativo municipal, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes, nos termos do princípio da simetria.

Face ao todo o exposto, mesmo sendo a matéria de grande importância para o município, entende este DAJ, que o projeto de lei apresenta vícios formais de inconstitucionalidade, pois viola frontalmente os princípios da separação entre os Poderes, não devendo, s.m.j, tramitar no Plenário desta Casa Legislativa.

Por fim, orienta-se, que a matéria analisada pode ser tratada nesta Casa Legislativa, por meio de indicação legislativa.

À superior consideração.

SERGIO DE  
SOUZA MACEDO

Assinado de forma digital por  
SERGIO DE SOUZA MACEDO  
Dados: 2021.01.19 19:12:40  
-03'00'

**SERGIO DE SOUZA MACEDO**

Consultor Jurídico

Matrícula nº 10.56061/11

OAB-RJ 91435