



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Petrópolis, 24 de maio de 2021.

-PARECER-

CMP DSL PROJETO DE LEI Nº 4869/2021 SSM

EMENTA: Parecer Jurídico ao Projeto de lei 4869/2021, que "Altera a Lei Municipal n. 8.114/2021 e dá outras providências". Impossibilidade.

Cuida o presente parecer de analisar o Projeto de lei 4869/2021, que altera a Lei Municipal n. 8.114/2021, com objetivo de modificar o período da *vacatio legis* de 90(noventa) dias para 180(cento e oitenta) dias, de autoria da nobre Vereadora Gilda Beatriz.

É o sucinto relatório.

A matéria tratada no presente Projeto de Lei, de iniciativa da Ilustre Vereadora Gilda Beatriz, segundo a sua autora, está fundamentada no art. 59, da Lei Orgânica do Município de



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis – LOMP, entretanto, a matéria objeto do presente projeto de lei encontra-se inserida na competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, dispostas no inc. III, do art. 60 art. 78, inc. XXIV e XXXVII, todos da LOMP.

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

(...)

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

Art. 78. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XXIV - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, com observância do limite das dotações a elas destinadas;

XXXVII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma de lei;

A presente Proposição Legislativa, de autoria da Nobre Vereadora Gilda Beatriz, s.m.j, interfere na gestão do Executivo Municipal, pois ao alterar o prazo da *vacatio legis* estabelecido na Lei 8.114/2021, indiretamente pratica atos exclusivo de gestão inerentes a administração municipal, dissociada as atribuições do legislativo local.

Como se vê, o Poder Legislativo está ditando conduta ao Prefeito, o que configura, *data vênia*, a quebra do postulado da separação dos poderes.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO

CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Há quebra do princípio da separação de poderes nos casos, por exemplo, em que o Poder Legislativo edita um 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 Estadual, que reproduz o contido no art. 2º da Constituição Federal.

Nestes termos, a disciplina legal 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. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos Poderes.

Não 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.

Cumprе 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".



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

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, não é só dispensável (dado que existe Lei Federal sobre o tema), como também se mostra inviável a deliberação legislativa nessa matéria, mormente quando verificado que a iniciativa para a edição da lei partiu de parlamentar. Aquilo que a regra determina para a Administração Pública é algo que se encontra, precisamente, no âmbito da atividade executiva.

Em síntese, a presente proposição legislativa, por tratar de matéria com conteúdo de gestão administrativa, posto que necessitará de planejamento e de gasto público, envolvendo vários órgãos da administração direta e indireta, não pode ser a proposição de iniciativa original do Poder Legislativo Municipal, por constituir atribuição exclusiva do Chefe do Executivo. Com a invasão de competência, o referido Projeto de Lei apresenta vício de inconstitucionalidade formal insanável, por ofensa ao princípio da simetria a Constituição Federal e Estadual.

Além do mais a Lei Federal n. 10.257/2001, no §3º, do art. 41, estabelece política de acessibilidade para pessoas portadoras de deficiência na constituição do Plano Diretor nos municípios, configurando crime de improbidade administrativa para os prefeitos municipais.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Verificamos, que a dilação da *vacatio legis* não traria qualquer benefício para as pessoas portadoras de deficiência ostomizadas, ou seja, seria mais uma vez seria protelar um problema que já teria que ser resolvido desde 2014, com a edição da Lei do Plano Diretor de Petrópolis. Além do mais, a referida lei já está em vigor desde 05 de maio de 2021, sendo assim aqueles estabelecimentos inadimplentes sofrerão as sanções legais dispostos na mencionada lei. Sendo destarte, a proposição em análise, s.m.j, perdeu seu objeto, pois neste caso somente a revogação por outra lei surtiria efeito necessário para retirar do mundo jurídico a Lei Municipal 8.114/2021, que não é o caso desta análise.

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello - STF.) Sem grifo no original.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Por todas estas razões expostas acima, esta
Diretoria Jurídica, s.m.j, **OPINA DESFAVORAVELMENTE** ao
Projeto de Lei em questão, nos termos em que foi proferido.

À superior consideração.

SERGIO DE SOUZA
MACEDO

Assinado de forma digital por
SERGIO DE SOUZA MACEDO
Data: 2021.05.25 01:30:59 -03'00'

SERGIO DE SOUZA MACEDO

Consultor Jurídico

Matricula nº 1056.061/11

OAB/RJ 91.435

Fernando Fernandes de A. Araújo
Diretor Jurídico
Mat. 1729.063/21
OAB/RJ 80742