



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis, 10 de agosto de 2021.

### PARECER

CMP DL 6570/2021 – DAJ 438/2021

**EMENTA: “SUBSTITUTIVO TOTAL  
AO PROJETO DE LEI Nº  
0014/2021”.**

#### I- INTRODUÇÃO:

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei Substitutivo de autoria do Nobre Vereadora **GILDA BEATRIZ**, com o “SUBSTITUTIVO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 0014/2021”.

É o sucinto relatório. Passo à análise jurídica.

#### II-DO MÉRITO:

A autora tem como justificativa adequar o referido Projeto de Lei Substitutivo, pelo que deixa claro que se houver discordância entre a **Decisão Médica e a vontade da Gestante, o Médico poderá alegar o seu direito de autonomia profissional, de acordo com o art. 3º da Resolução**

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

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

do Conselho Federal de Medicina nº 2.144/2016, podendo o Médico referenciar à gestante outro profissional.

Adiante, inclui e alega que diante dos respectivos benefícios e riscos optando assim, pela cesariana se houver discordância entre a Decisão Médica e a vontade da Gestante, o Médico poderá alegar o seu direito de autonomia profissional, bem como também tornar obrigatória nas maternidades e hospitais públicos ou conveniados com o Sistema Único de Saúde no Município de Petrópolis, assim como nas unidades de saúde onde a gestante realize o pré-natal, a afixação de aviso dando publicidade à Resolução do Conselho Federal de Medicina nº 2.144/2016, que garante à gestante, o direito a opção da cesariana, a partir do 39º semana de gestação.

Apesar de reconhecermos a importância deste nobre Projeto de Lei Substitutivo, esclarece que a matéria aqui discutida, tendo em vista a propositura se basear na referida Resolução Federal supracitada, entende-se que a competência é exclusiva da União Federal e do Executivo.

A matéria disciplinada pelo projeto de lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Prefeito Municipal, conforme previsto nos seus artigos 60 da LOMP:

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

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

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

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.

Trata-se de atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos direitos fundamentais.

Assim, privativa do Poder Executivo, bem como Federal e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da criação e

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

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

implantação de programas e disciplina dos serviços públicos em benefício dos cidadãos. Trata-se de atuação administrativa que é fundada em escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

Cumpre recordar aqui o ensinamento de **Hely Lopes Meirelles**, anotando que:

*“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem 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, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712**).

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

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Percebe-se então que qualquer iniciativa de leis que invada a esfera de competência normativa privativa do Prefeito Municipal poderá ser considerada constitucional. Isto porque se deve considerar, fundamentalmente, que a Resolução Federal de Medicina, Constituição Federal, bem como a Lei Orgânica Municipal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios.

Lembrando ainda que, torna obrigatória a fixação de aviso sobre direito da gestante à cesariana – precisamente o que se verifica na hipótese em exame - é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo da União Federal e do Chefe do Executivo.

Portanto, sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta constitucionalidade por desobediência ao princípio da separação do poder, inserto no art. 2º da Constituição Federal (e que está em consonância com o art. 60 da nossa Lei Orgânica).

Ressaltamos, em que pese a inegável importância do tema, a competência legislativa aqui debatida é de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal.

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

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

### III-DA CONCLUSÃO:

Diante o exposto, 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-ofício 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.)

Nestes termos, com amparo nas determinações constantes na Lei Orgânica Municipal, entendemos que o Projeto de Lei em análise

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

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



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**

apresenta vício formal de iniciativa, sendo, portanto, inconstitucional, constituindo o conteúdo do mesmo de competência exclusiva do Prefeito, ressalvando, contudo, seu caráter opinativo.

Outrossim, é possível que se apresente uma Indicação Legislativa ao Executivo por iniciativa da Ilma. Parlamentar, por se tratar de matéria de suma importância para o Município.

É o parecer.

À superior consideração.

**ALEXANDER LESSA DE ABREU**

**ASSESSOR JURÍDICO**

**MATRÍCULA: 1706.037/21**

**OAB/RJ 105.177**

**FERNANDO FERNANDES DE A. ARAÚJO**

**DIRETOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

**MATRÍCULA: 1729.063/21**

**OAB/RJ 80.742**