



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS  
COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**PARECER FAVORÁVEL Nº 1833/2022**

**REFERÊNCIA: GP - VETO - PROCESSO N. 9741/2021**

**RELATOR: DR. MAURO PERALTA**

**Ementa:** GP 1487/2021 PRE LEG 676/2021 VETO PARCIAL a redação final do projeto GP 1261/2020 CMP 4689/2020 que "ALTERA A LEI 6.240 DE 21 DE JANEIRO DE 2005, QUE "INSTITUI O CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS", E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.", de autoria do Exmo. Prefeito.

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de GP 1487/2021 PRE LEG 676/2021 VETO PARCIAL a redação final dp projeto GP 1261/2020 CMP 4689/2020 que 'ALTERA A LEI 6.240 de 21 de janeiro de 2005, QUE "INSTITUI O CÓDIGO DE POSTURAS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS." de autoria do Exmo. Prefeito.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, conforme disposto pelo Art. 35, inciso I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis:, vejamos:

**Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:**

**I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:**

**a) aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Casa ou de suas Comissões, para efeito de admissibilidade e tramitação;**

**b) em particular, admissibilidade de propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal;**

**c) qualquer assunto de natureza jurídica ou constitucional que lhe seja submetido, em consulta, pelo Presidente da Câmara, pelo Plenário ou por outra Comissão ou em razão de recurso previsto neste Regimento;**

**d) exercício dos poderes municipais;**

**e) licença de Vereador, Prefeito ou Vice-Prefeito para ausentar-se do Município ou para interromper o exercício de suas funções;**

**f) desapropriações;**

**g) transferência temporária de sede do Governo;**

**h) redação do vencido e redação final das proposições em geral, ressalvado o disposto nos §§ 3º, 4º e 5º do art. 115;**

**i) e ainda opinar sobre a oportunidade ou conveniência da matéria proposta."**

Página: 1

Com base nas competências atribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, segue o voto:

## II - VOTO:

Cumpre salientar com a *devida vénia*, que o parecer emitido pelo Douto corpo jurídico do **DAJ tem caráter opinativo, ou seja, não impede a tramitação e tão pouco a consequente aprovação**. Neste sentido o Supremo Tribunal Federal, de maneira específica, expôs a sua posição a respeito, vejamos:

"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.)

A Constituição consagrou espaços de atuação originária do Poder Executivo, no qual a lei não pode invadir, sob pena de receber a pecha da inconstitucionalidade. É a chamada “reserva de administração” dos regulamentos autônomos.

A competência do Prefeito para disciplinar a “a organização e o funcionamento da administração municipal” é consectária lógica do princípio da **separação** dos Poderes, que concentra nas mãos do Chefe do Poder Executivo a gestão da máquina municipal e, por conseguinte, lhe dá os meios para que o faça.

Vale lembrar que a *ratio decidendi* de uma decisão de inconstitucionalidade, em sede de controle concentrado, passa a vincular outros julgamentos, por força da teoria dos efeitos transientes dos motivos determinantes.

Como ensina Hely Lopes Meirelles, nas questões de natureza administrativa os parlamentares exercem uma função de **assessoramento** ao Executivo:

"De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, **indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo**; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial." (Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª ed.)

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao **princípio da separação dos poderes**, o no **art. 2º da Constituição Federal**, vejamos:

**Art. 2º** São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A posição atual do STF é de que não é possível suprir o víncio de iniciativa com a sanção, vejamos:

"O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz víncio jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado."

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição do poder, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário.

**Sobre a impossibilidade da sanção do Chefe do Poder Executivo sanar o víncio de iniciativa legislativa, Alexandre de Moraes esclarece:**

"Assim, supondo que um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo tenha sido apresentado por um parlamentar, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando remetido à deliberação executiva, a eventual aquiescência do Presidente da República, por meio da sanção, estaria suprindo o inicial víncio formal de constitucionalidade?"

Ademais não é possível suprir o víncio de iniciativa com a sanção, pois tal víncio macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação n.º 890, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, (...)."

Outrossim, a matéria objeto do presente projeto de Lei encontra-se inserida nas competências exclusivas do Executivo Municipal, conforme os **inciso III, do Art. 60 e Art. 78, inciso XXXVII ambos da LOMP**, vejamos:

**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 na Administração Pública;

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

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

Ante o exposto, não há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **FAVORÁVEL** à sua apreciação em Plenário.

**III - PARECER DAS COMISSÕES:**

A Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (Vogal) manifesta-se pela **MANUTENÇÃO DO VETO PARCIAL**.

Sala das Comissões em 08 de Fevereiro de 2022

  
DR. MAURO PERALTA  
Vogal