



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Petrópolis, 11 de janeiro de 2021.

## **PARECER**

CMP DSL 011/2021 - DAJ 002/2021

**EMENTA:** DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS A LISTAGEM DE DEMANDAS E DENÚNCIAS RECEBIDAS PELA COORDENADORIA DO BEM ESTAR ANIMAL - COBEA.

### **INTRODUÇÃO:**

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei, de autoria da nobre **VEREADORA GILDA BEATRIZ**, que "DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO NO PORTAL DE TRANSPARÊNCIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS A LISTAGEM DE DEMANDAS E DENÚNCIAS RECEBIDAS PELA COORDENADORIA DO BEM ESTAR ANIMAL - COBEA".

É o sucinto relatório.

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 MÉRITO:

A autora com o seu Projeto de Lei, visa garantir a transparência e a publicidade das listas de demandas e denúncias recebidas pela Coordenadoria do Bem Estar Animal, referentes a abandonos e maus tratos contra os animais.

Segundo a autora, a manutenção de um registro público das demandas protocoladas pelos moradores de Petrópolis, relativas à causa animal, disponibilizadas na internet e atualizadas semanalmente, possibilitará a ampla fiscalização pelos denunciantes e requerentes, além do controle exercido pelos Órgãos da Administração Pública e da Sociedade.

Apesar de reconhecermos a importância deste Projeto de Lei, esclarece que a matéria aqui discutida é de competência exclusiva do Executivo.

### DO FUNDAMENTO:

A matéria disciplinada pelo projeto de lei encontra-se no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabe ao Poder Executivo, com auxílio dos Secretários Municipais, conforme previsto no seu artigo 60 da LOMP:

**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

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

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

11



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

*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.

Vale observar, que a divulgação no portal de transparência da Prefeitura Municipal de Petrópolis a listagem de demandas e denúncias recebidas pela coordenadoria do bem estar animal - COBEA, é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo, porque disciplina a forma e condições de prestação de serviço público referente à proteção animal.

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 e inserida na esfera do poder discricionário da administração.

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Logo, o Poder Legislativo não pode através de lei ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo.

Quando o Poder Legislativo do Município edita lei disciplinando atuação administrativa, como ocorre, no caso em exame, invade, indevidamente, esfera que é própria da atividade do administrador público, violando o princípio da separação de poderes.

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e da oportunidade da criação e implantação de programas e disciplinar os 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".*

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

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).

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

Ressaltamos ainda, que a divulgação no portal de transparência da Prefeitura Municipal de Petrópolis a listagem de demandas e denúncias recebidas pela coordenadoria do bem estar animal - cobeia - precisamente o que se verifica na hipótese em exame - **é matéria exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.**

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



# ESTADO DO RIO DE JANEIRO

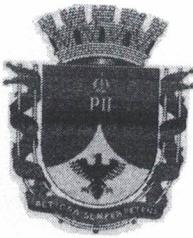
## CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

### 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.)*

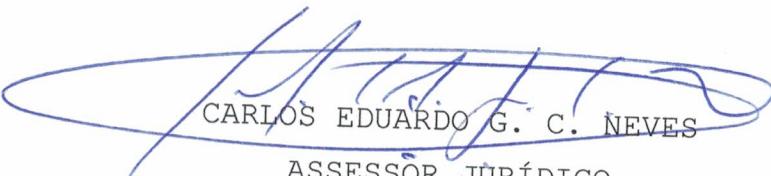
Nestes termos, com amparo nas determinações constantes na Lei Orgânica Municipal, entendemos que o **Projeto de Lei em análise apresenta vício formal de iniciativa**, sendo, portanto, **inconstitucional e ilegal**, constituindo o conteúdo do mesmo de competência exclusiva



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

do Poder Executivo, ressalvando, contudo, seu caráter opinativo.

À superior consideração.



CARLOS EDUARDO G. C. NEVES

ASSESSOR JURÍDICO

MATRÍCULA N° 1562.035/19

OAB/RJ 222.050

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