



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

PETRÓPOLIS, 05 DE ABRIL DE 2022.

PARECER

CMP DSL 1396/2022 – DAJ - 154/2022

EMENTA: PARECER SOBRE PROJETO DE LEI QUE ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.090, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. **PARECER DESFAVORÁVEL.**

INTRODUÇÃO:

Trata-se de parecer acerca da legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei, de autoria do vereador **Junior Paixão**, que "ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 6.090, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

É o sucinto relatório. Passo a opinar.

DO MÉRITO

Segundo o autor, essa propositura justifica-se, em síntese, pelo fato de a CPTRANS já acumular experiência na elaboração e apuração do Índice de Desempenho Operacional - IDO. Além da necessidade de se estabelecer prazos para Companhia divulgar a avaliação estabelecida em lei.

Apesar de reconhecermos a importância deste Projeto de Lei, esclarece que a matéria aqui discutida é INCONSTITUCIONAL, contendo nítido vício de iniciativa.

DO FUNDAMENTO:

Atribuir função, prazo e outras incumbências para órgãos da Administração Pública é iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Não pode a Câmara de Vereadores elaborar projetos que objetivem impor regras para que o Poder Executivo, ainda que por meio da administração indireta, como é o caso da CPTRANS. Ao nosso sentir não pode, igualmente, o Poder Legislativo determinar que, comprovada a irregularidade, caberá à esta ou aquela sucursal tomar as medidas cabíveis quanto à elaboração de relatórios ou pareceres técnicos.

De maneira semelhante entende a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.617/2007 DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO, QUE DISPÕE ACERCA DOS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS DE LANCHES E BEBIDAS NAS UNIDADES EDUCACIONAIS DO MUNICÍPIO, IMPONDO AO PODER EXECUTIVO



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

MUNICIPAL A DEVIDA FISCALIZAÇÃO E PROIBIÇÃO GERAÇÃO DE DESPESAS SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA, INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. Há inconstitucionalidade formal na lei municipal que disciplina acerca de concessão de serviços de lanches e bebidas nas unidades do município, **impondo ao poder executivo municipal a devida fiscalização e proibição por vício de iniciativa, interferindo na autonomia, independência e harmonia dos poderes.** Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022495022, Tribunal Pleno; Tribunal de Justiça do RS, Relator Vencido: Luiz Felipe Silveira Difini, Redator para Acórdão: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 18/08/2008).

A matéria disciplinada pelo projeto de lei trata de atividade administrativa e privativa do Poder Executivo com a concessionária por contrato administrativo bilateral na administração, disciplinada em Art. 60 da LOMP, lê-se:

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.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Nesse sentido, vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles, na obra citada, p. 541, in verbis:

Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal ...".

Vale lembrar a lição do ilustre Clémerson Merlin Clève, no seu excelente "A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", Editora RT, 1995, págs. 31/32:

A Inconstitucionalidade orgânica, decorrente de vício de incompetência do órgão que promana o ato normativo, é uma das hipóteses de inconstitucionalidade formal. Com efeito, diz-se que uma lei é formalmente inconstitucional quando foi elaborada por órgão incompetente (inconstitucionalidade orgânica) ou seguindo procedimento diverso daquele fixado na Constituição (inconstitucionalidade formal propriamente dita). Pode, então, a inconstitucionalidade formal resultar de vício de elaboração ou de incompetência [...].

Conclui o insigne doutrinador:

[...] No Brasil, tem-se como certo que todas as disposições, ainda que adjetivas, da Constituição são essenciais, imperativas, e, então, mandatórias, como já teve oportunidade de asseverar Francisco Campos. Em vista disso, a inobservância de qualquer regra adjetiva, de procedimento ou de competência inscrita na Constituição, implicará a inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

Aliás, nesse sentido, há vários precedentes do Supremo Tribunal Federal.

Sendo assim, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito dos contratos de concessão dos serviços públicos em benefício dos cidadãos e, sim ao Executivo Municipal.

Cumpra recordar aqui o ensinamento de **Hely Lopes Melrelles**, 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 Schnelder 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.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

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

DA CONCLUSÃO:

Nestes termos, com amparo nas determinações constantes na Lei Orgânica Municipal, entendemos que o Projeto de Lei em análise apresenta vício formal de iniciativa, invadindo competência do poder executivo, sendo, portanto, inconstitucional e ilegal.

Ressalva-se, contudo, a possibilidade de entendimento diverso por este parlamento municipal.

A superior consideração.


FELIPE CÉSAR SANTIAGO
ASSESSOR JURÍDICO
MATRÍCULA Nº 1727.053/21
OAB-RJ 232.132

FERNANDO FERNANDES DE
ASSIS ARAÚJO
DIRETOR JURÍDICO
MATRÍCULA 1729.063/21
OAB/RJ 80.742