CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS
ESTADO RIO DE JANEIRO

PROCESSO Nº 455/22
FOLHA Nº 29
RUBRICA

Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

PARECER

Projeto de Lei nº: 115/2022.

Parecer: Considerando os argumentos presentes no parecer que segue em anexo, voto pela não tramitação do Projeto de Lei ante sua patente inconstitucionalidade.

Sidnei Mattos Filho
Relator

Parecer: Acompanho o parecer do Relator.

João Francisco de Souza Araújo
Presidente

Parecer:.....
.....
.....
.....

Rodrigo Jorge Barros
Membro

Rio das Ostras/RJ, 04/05/2022.

João Francisco de Souza Araújo
Presidente

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

PROCESSO Nº 4551/22
FOLHA Nº 30
RUBRICA

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

P A R E C E R

REF.: PROJETO DE LEI Nº 115 DE 2022.

- **PRESIDENTE:** JOÃO FRANCISCO DE SOUZA ARAÚJO
- **RELATOR:** SIDNEI MATTOS FILHO
- **MEMBRO:** RODRIGO JORGE BARROS

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Vereador *Carlos Augusto Carvalho Balthazar*, dispondo sobre a remissão do Imposto Sobre Serviços - ISS e da taxa de vistoria aos permissionários de veículos escolares durante o período da suspensão das aulas presenciais, ocorrida pelo enfrentamento à pandemia ocasionada pelo novo coronavírus (Covid-19) no município.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a esta Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para que, nos termos do artigo 27 do Regimento Interno, seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

É o relatório.

II – ANÁLISE TÉCNICA

Conforme determina o artigo 27 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, cabe à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final emitir parecer fundamentado sobre todas as matérias quanto aos aspectos constitucional, legal e do interesse público, *in verbis*:

> *Art. 27 - Compete à Comissão de Legislação, Justiça, e Redação Final dar parecer fundamentado sobre todas as matérias, quanto aos aspectos constitucional, legal e do interesse público, e ainda gramatical e lógico, se necessário dando redação correta ao projeto, em estilo claro e conciso.*

Além do mais, o parágrafo único do preceito citado acima informa ser indispensável o parecer desta Comissão sobre todas as

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

proposições submetidas à deliberação do Plenário, valendo sua transcrição:

> *Parágrafo Único - é indispensável o parecer desta Comissão em todas as proposições submetidas à deliberação do Plenário.*

Inicialmente, vale ressaltar que a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 49, estabelece quais sejam os agentes competentes para propor projetos de leis ordinárias e complementares.

Já o artigo 50 prescreve as competências privativas do Chefe do Executivo, utilizando-se do princípio da simetria, pois replica em tese o disposto no artigo 61 da Constituição da República.

Preliminarmente, há de considerar que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988 (princípio federativo), que garante a autonomia a este Ente e no artigo 30 da CF/88, reconhecendo aos municípios a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

> *Art. 30. Compete aos Municípios:*
> *I - legislar sobre assuntos de interesse local;*
> *II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (....);*

Todavia, é de reconhecer que o presente projeto de lei tratou de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando, assim, ao princípio da separação de poderes por invasão de esfera da gestão administrativa.

Não há dúvida de que, como tal, a iniciativa parlamentar, ainda que revestida de boas intenções, invadiu a esfera administrativa, e como tal, é inconstitucional.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público. De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

PROCESSO Nº 455/22
FOLHA Nº 32
RUBRICA

Cumpre recordar aqui 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 regra para a Administração; a Prefeitura a 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 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, 15ªed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712).*

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

A iniciativa, não obstante os elevados propósitos que a inspiraram, é verticalmente incompatível com a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, especialmente com os seus artigos 7º, 112, 145, II e VI, e 345, os quais dispõem o seguinte:

> *Art. 7º – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*
>
> *§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*
> *I – fixem ou alterem os efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;*
> *II – disponham sobre:*
> *a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

PROCESSO Nº 455/22
FOLHA Nº 33
RUBRICA

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
c) organização do Ministério Público, sem prejuízo da faculdade contida no artigo 172 desta Constituição, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública;
d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição;

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:
II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;
(...)
VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Art. 343 - Os Municípios são unidades territoriais que integram a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição da República, por esta Constituição e pela respectiva Lei Orgânica.

É cediço que as matérias em que há iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, em conformidade com a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, são indicadas taxativamente. Isso decorre do artigo 112, §1° da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 343 da própria Carta Estadual (configurando reprodução das diretrizes contidas no artigo 61, §1°, da Constituição da República de 1988).

Todavia, basta uma simples leitura do r. projeto de lei para ver claramente que o mesmo dispôs sobre assuntos de competência privativa do Chefe do Executivo, ferindo, assim, o rol taxativo das atribuições elencadas na legislação.

Vale ressaltar que a repartição de funções decorre da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2°, CF), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo.

Por intermédio do projeto de lei em questão, a Câmara fixou despesas para a Administração Pública. Embora elogiável a

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

PROCESSO Nº 455/22
FOLHA Nº 34
RUBRICA

preocupação do Legislador, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma diz respeito a atos inerentes à função executiva.

As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos. Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sendo assim, sob o aspecto jurídico o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação, pois usurpou competência atribuída ao Chefe do Executivo, de acordo com a Constituição Federal, Estadual e Lei Orgânica Municipal.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do Projeto de Lei nº 115/2022.

Rio das Ostras/RJ, 04 de maio de 2022.

VEREADOR SIDNEI MATTOS FILHO
RELATOR

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br