



PARECER JURÍDICO N.º 28/2025

1. Relatório

Trata-se de solicitação de parecer jurídico encaminhado a esta Procuradoria referente ao projeto de Lei n.º 54/2025, de autoria do vereador Tunico Gama, que institui o Conselho Municipal de Transportes. É o relatório.

2. Fundamentação

2.1. Amplitude do parecer

Inicialmente, destaco que o parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, com a finalidade de alertar sobre potencial ofensa à legislação vigente, respeitada a competência das Comissões Regimentais e a soberania do Plenário para análise e deliberação a respeito do mérito, na forma do art. 110 do Regimento Interno.

Destarte, o exame jurídico se limitará as questões de ordem jurídica quanto à constitucionalidade e à legalidade da proposição, sem adentrar nas razões que motivaram a propositura do projeto de Lei nº 54/2025 ou de sua relevância social, que não podem ser objeto de análise desta Procuradoria, já que pertencentes ao campo da política, cuja competência é exclusiva dos membros e comissões do Poder Legislativo.

2.2. Quanto à forma

2.2.1. Competência legislativa

Esta análise decorre do sistema de repartição de competências previsto no texto constitucional (arts. 21 a 24 e 30 da CF). O projeto versa sobre matéria de interesse local para os fins do exercício da competência legislativa municipal, nos termos do art. 30, inc. I, da CF, do art. 358, inc. I, da CERJ, e do art. 7º, inc. I, da Lei Orgânica.

2.2.2. Iniciativa para deflagrar o processo legislativo

Trata-se de proposição de iniciativa parlamentar.

Em regra, cabe ao vereador a iniciativa de qualquer lei (iniciativa geral, comum ou concorrente), conforme dispõe o art. 41 da Lei Orgânica e o art. 214, § 1º, inc. III, do Regimento Interno, prerrogativa constitucional inerente ao mandato legislativo.

Contudo, existem exceções, nas quais se reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a determinada autoridade ou órgão (iniciativa privativa,





exclusiva ou reservada), o que decorre do princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF).

Conforme entendimento consolidado no âmbito do STF, é vedada a interpretação ampliada das hipóteses de iniciativa reservada, sob pena de esvaziamento da atividade legislativa parlamentar (ADI-MC n.º 724, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno, STF, DJ 27.04.2001).

A proposição em exame tem a finalidade de criar conselho, porém, tal providência está reservada à iniciativa do Chefe do Executivo local.

Quanto ao conselho, observa-se que se trata de “órgão colegiado normativo, deliberativo e consultivo, vinculado à Secretaria Municipal de Transportes”, conforme consta no art. 2º.

Logo, trata-se de órgão integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo, matéria cuja iniciativa é exclusiva nos termos do art. 43, inc. III, da Lei Orgânica:

Art. 43 – São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as Lei que disponham sobre:
III – **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e **órgãos** da Administração Pública;

A propósito, esse é o entendimento jurisprudencial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 3.719, DE 14 DE OUTUBRO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA QUE ALTERA O ART. 19 DA LEI MUNICIPAL Nº 3.671, DE 15 DE MAIO DE 2020, QUE REGULAMENTA A **INSTITUIÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - ATO NORMATIVO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR** QUE MODIFICOU A COMPOSIÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL INTEGRANTE DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO LOCAL - INADMISSIBILIDADE - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878 .911/RJ) - **VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES** - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - **INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE**". A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo implica transgressão ao princípio da separação dos poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual. Fere a iniciativa privativa do Prefeito ato normativo de origem parlamentar que dispõe sobre organização e estruturação de órgão administrativo vinculado ao Poder Executivo local (ADI n.º 2298278-23.2020.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, Órgão Especial, TJ-SP, DJe 05.08.2021).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.842/2022, DO MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. **CONSELHO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO INSANÁVEL. I - Lei Municipal nº 6.842/2022, do Município de Bento Gonçalves, que altera dispositivos atinentes ao Conselho Municipal**





do Patrimônio Histórico e Cultural. II - Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre atribuições do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural, órgão consultivo, deliberativo, e de assessoramento, vinculado à Administração Municipal. A Câmara de Vereadores disciplinou a atuação de órgão de assessoramento e colaboração da Administração local, matéria cuja iniciativa legislativa compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Afronta ao art. 60, II, d, da Constituição Estadual. III – Interferência em atribuições privativas do Chefe do Executivo, incluindo a direção superior da Administração, a competência para dispor sobre a sua organização e funcionamento, e a iniciativa legislativa reservada. Desrespeito às normas contida no art. 82, II, III e VII, da Constituição Estadual. IV - A caracterização do vício de iniciativa no processo legislativo também implica a violação do princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, com previsão no artigo 10 da Constituição Estadual. V – A sanção, tácita ou expressa, do Chefe do Poder Executivo, não possui o condão de convalidar o vício de iniciativa. Precedentes do STF e desta Corte. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (ADI n.º 70085635753, Rel. Des. Rui Portanova, Pleno, TJ-RS, DJe 29.11.22).

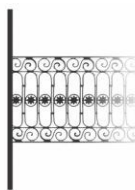
A jurisprudência é firme no sentido que há vício de iniciativa nesses casos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 4.266, de 23 de dezembro de 2019, de **iniciativa parlamentar**, que “dispõe sobre a preservação do patrimônio histórico, cultural, artístico e natural do município de Mirassol, **cria o Conselho Municipal** do Patrimônio Cultural e **institui o Fundo** de Proteção do Patrimônio Cultural de Mirassol”. [...] 5.2 Artigos 47, 48, 49, 50 e 51. Dispositivos que instituem o Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural de Mirassol, dispondo sobre seu gerenciamento e forma de funcionamento. **Inconstitucionalidade por vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes.** Conforme já decidiu este C. Órgão Especial em caso semelhante, “a instituição de fundos depende de prévia autorização legislativa, nos termos do artigo 176, inciso IX, da Constituição Paulista, e sua implantação deve estar incluída na lei orçamentária anual, cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no artigo 174, inciso III c.c. § 4º, item “1” do mesmo diploma” (ADIN n. 2218745-54.2016.8.26.0000, Rel. Des. Renato Sartorelli, j. 26/04/2017). 6. Ação julgada parcialmente procedente. (ADI n.º 2028555-95.2020.8.26.0000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, Órgão Especial, TJ-SP, j. 16.06.2021).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VERSANDO SOBRE MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO DE ORIGEM RECONHECIDO. A Lei n. 3.269/2006, ao disciplinar sobre a **criação e implantação do Conselho Municipal** dos Direitos do Idoso, assim como do **Fundo Municipal** do Idoso, acabou por violar o disposto nos artigos 60, II, d, e 82, II e VII, da CE, porque de **competência privativa do Executivo. Vício formal de iniciativa**, a comprometer a constitucionalidade da lei questionada. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE** (ADI n.º 70022189989, TJ-RS, Tribunal Pleno, Rel. Des. José Aquino Flores de Camargo, j. 28.07.2008).

Feitas essas considerações, entende-se que a criação de Conselho Municipal é matéria reservada ao Prefeito, nos termos do art. 43, incs. III e IV, da Lei Orgânica. Portanto, entende-se que a proposição é acometida de **inconstitucionalidade formal**, em razão do vício de iniciativa.





Oportuno registrar que se trata de vício insanável, de modo que eventual sanção do Prefeito não seria capaz de convalidá-la.

3. Conclusão

Diante do exposto, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Paraty, ressalvada a natureza não vinculante deste parecer jurídico, com o devido respeito aos autores da proposição, opino pela **inconstitucionalidade formal** do projeto de Lei n.º 54/2025.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraty-RJ, 20 de agosto de 2025.

Erick Bridi Andrade

Procurador Geral da Câmara Municipal de Paraty

Matrícula nº 596

