

Câmara Municipal de Andradas

PARECER JURÍDICO

Protocolo Geral nº 973/2025

MAREC 135/2025

Trata-se de uma solicitação do nobre vereador Luiz Gustavo Gonçalves Xavier, para estudo sobre a legalidade de servidores públicos da Câmara Municipal de Andradas fazerem parte, como conselheiros de Conselhos Municipais de Andradas.

Ocorre que os Conselhos Municipais constituem um prolongamento do Poder Executivo, com objetivo específico de estudar, incentivar e apresentar sugestões e conclusões a respeito dos assuntos que lhe são afetos. Não possuem personalidade jurídica, não legislam e nem julgam. São criados por lei de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, conforme expressa determinação do art. 61, §1º, II, “e” da Constituição Federal.

Os membros de conselhos integram a categoria de “agentes honoríficos”, que, no dizer de Hely Lopes Meirelles:

“São cidadãos convocados, designados ou nomeados para prestar, transitoriamente, determinados serviços ao Estado, em razão de sua condição cívica, de sua honorabilidade ou de sua notória capacidade profissional, mas sem qualquer vínculo empregatício ou estatutário, e, normalmente, sem remuneração. Tais servidores constituem o chamado *múnus público*, ou serviços públicos relevantes, de que são exemplos a função de jurado, de mesário eleitoral, de comissário de menores, de presidente ou membro de comissão de estudo ou de julgamento e outros da mesma natureza.

Os agentes honoríficos não são agentes públicos, mas momentaneamente exercem uma função pública, e enquanto a desempenham, sujeitam-se à hierarquia e disciplina do órgão a que estão servindo, podendo receber um *pró labore* e contar o período de trabalho como de serviço público. Não incidem as proibições constitucionais de acumulação de cargos, funções ou empregos (art. 37, XVI e XVII, da CRFB), porque sua vinculação com o Estado é sempre transitória e a título de colaboração única, sem caráter empregatício.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 20 ed. São Paulo: Malheiros. 1995. P.75/76).

Destarte, a participação de vereadores ou servidores do Poder Legislativo nesses órgãos afronta o Princípio da Separação dos Poderes, porquanto promete a

imparcialidade da fiscalização a ser exercida pelo legislativo, que passaria a integrar o mesmo órgão cuja atuação deveria controlar.

Além disso, ocasiona confusão de competências, já que o vereador/servidor passaria a deliberar sobre políticas públicas de execução administrativa, próprias do Poder Executivo, o que implica em violação direta ao art. 2º da Constituição Federal.

Também neste sentido, a Lei Orgânica Municipal assim dispõe em seu art. 2º:

“Art. 2º São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.”

Para fins de reforço, segue a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 106.924-0/0-00.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 106.924-0/0-00.

Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: ADI XXXXX-64.2012.8.26.0000 SP XXXXX-64.2012.8.26.0000

Resumo

Inteiro Teor

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS DO MUNICÍPIO DE JANDIRA - DISPOSITIVOS QUE PREVÊM A PARTICIPAÇÃO DE REPRESENTANTES DO PODER LEGISLATIVO EM CONSELHOS MUNICIPAIS - ÓRGÃOS DO PODER EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES- VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - LEI QUE CRIA CONSELHO MUNICIPAL NÃO PODE SER INICIADA POR PROJETO PARLAMENTAR - AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE, 1.

A presença de membro do Poder Legislativo em Conselho Municipal é incompatível com o princípio da separação e independência entre os poderes, na medida em que um tem função fiscalizatória sobre o outro. Assim, parte dos dispositivos objurgados padecem de inconstitucionalidade material porque, ao reservarem vagas em Conselhos Municipais para representantes do Poder Legislativo, violaram os princípios da independência e separação entre os poderes, insculpidos nos artigos 5º, § 2º, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. 2. Há que se reconhecer também o vício de iniciativa em relação a todo o art.2º da Lei Municipal nº 1.301/01, já que o art. 24, § 2º, 2, da Constituição do Estado de São Paulo determina que compete exclusivamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que tratem da criação e extinção de secretarias ou órgãos da Administração Pública. E, sendo os

Conselhos Municipais órgãos do Poder Executivo, a Lei Municipal nº 1.301/01 não poderia versar sobre sua criação se o projeto que lhe deu origem foi de autoria do Poder Legislativo. 3. A ação parcialmente procedente.

O estudo aqui, vem instruído pelas Leis Municipais que tratam dos seus respectivos Conselhos.

Dos 16 (dezesseis) Conselhos aqui enumerados, 9 (nove) deles possuem servidores da Câmara como conselheiros. São eles:

- 1- CODEMA - Conselho Municipal de Conservação e Defesa do Meio Ambiente.
- 2- CME- Conselho Municipal de Educação.
- 3- CMDRS - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável.
- 4- COMIAN – Conselho Municipal do Idoso.
- 5- CMSPMU – Conselho Municipal de Segurança Pública, trânsito e Mobilidade Urbana.
- 6- CMCA – Política Municipal da Causa Animal.
- 7- SMC – Sistema Municipal de Cultura.
- 8- CMPC – Conselho Municipal do Patrimônio Cultural.
- 9- CMDUS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano.

Diante do exposto, concluo que a presença de vereadores, ou demais representantes da Câmara Municipal, como no caso, os servidores, na composição dos Conselhos Municipais seja, de fato, inconstitucional.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Respeitosamente;


Patrícia Titato Medeiros Dias
OAB/MG 74.834

Andradas, 08 de setembro de 2025.