



CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA

ESTADO DO PARANÁ

INDICAÇÃO Nº 16/2026

Autor: Vereador Dirceu Alchieri

Câmara Municipal de Capanema - PR



PROTOCOLO GERAL 65/2026
Data: 26/02/2026 - Horário: 09:21
Legislativo

Súmula: Indica ao Poder Executivo Municipal a necessidade de adequação administrativa para a desvinculação de membros do Poder Legislativo na composição de Conselhos e Comissões Municipais, em observância ao Princípio da Separação dos Poderes ao Parecer Jurídico da Procuradoria Legislativa.

Nos termos do art. 136 do Regimento Interno, submeto à apreciação deste Plenário a presente Indicação para que, após aprovada, seja encaminhada ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal com a seguinte proposição:

JUSTIFICATIVA:

A presente indicação visa adequar à composição dos Conselhos e Comissões Municipais à ordem constitucional vigente e às boas práticas de governança pública.

Atualmente, diversos Conselhos contam com a participação de membros do Poder Legislativo. Contudo, tal participação gera uma incompatibilidade direta com a função principal deste parlamento: a fiscalização dos atos do Poder Executivo.

Ao integrar Conselhos que formulam, executam ou aprovam políticas públicas da administração direta, o Legislador assume um papel administrativo que compromete sua isenção para fiscalizar essas mesmas ações posteriormente.

A orientação da Procuradoria Legislativa (em anexo) reforça a necessidade de desvincular os parlamentares e demais membros de tais funções para evitar nulidades em atos administrativos e conflitos de competência.

A saída dos membros do Poder Legislativo abre espaço para uma representação mais ampla da sociedade civil e de técnicos do Executivo, mantendo a transparência e a legitimidade democrática.

Diante do exposto, solicitamos que o Poder Executivo tome as providências administrativas e legais necessárias para a revisão das leis e decretos que regem os referidos Conselhos, procedendo à devida desvinculação dos membros do Legislativo.

PAÇO MARCELINO AMPESSAN, aos 25 dias do mês de fevereiro de 2026.

DIRCEU ALCHIERI
Vereador/MDB



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ESTADO DO PARANÁ**

PARECER JURÍDICO Nº 01/2026

REF.: PROTOCOLO Nº 17/2026

Consultante: Presidência da Câmara Municipal

Assunto: Participação de membros dos Poder Legislativo em Conselho Municipal.

Câmara Municipal de Capanema - PR



PROTOCOLO GERAL 63/2026
Data: 25/02/2026 - Horário: 09:43
Administrativo

Parecer Jurídico. Consulta. Conselho Municipal. Composição. Participação de membros do Poder Legislativo. Violação ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º, *caput*, da Constituição Federal). Orientações.

I. DO RELATÓRIO:

Cuida-se de pedido formulado pela Presidência da Câmara Municipal, a qual solicita posicionamento desta Procuradoria acerca da possibilidade jurídica de participação de membros do Poder Legislativo em Conselhos Municipais.

A consulta veio acompanhada de requerimento apresentado pelos vereadores Edna Tavares e Edson Wilmsen.

É o relato. Segue parecer.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, de se registrar que os Conselhos Municipais são órgãos deliberativos e/ou consultivos vinculados ao Poder Executivo destinados à implementação ou melhoria de políticas públicas no âmbito local, normalmente constituídos por representantes do próprio Poder Executivo e da sociedade civil.

Pois bem. Ponto essencial para a discussão da questão posta na consulta é o exame do princípio da separação dos poderes.

Como se sabe, o artigo 7º, *caput*, da Constituição do Estado do Paraná¹ estabelece que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são independentes e harmônicos entre si.

¹ Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.



Trata-se de norma de observância obrigatória, oriunda do princípio positivado no artigo 2º, *caput*, da Constituição Federal², que constitui a única fonte legitimadora dos mecanismos de freios e contrapesos, sendo defeso aos demais entes da federação criarem novas ingerências de um Poder na órbita de outro que não derivem de regra ou princípio contido na Lei Maior.

Dessa forma, em que pese a autonomia do Município para editar normas locais e se auto-organizar, a competência que lhe foi outorgada não é absoluta, sujeitando-se aos limites e contornos definidos pela Constituição Federal e pela respectiva Constituição Estadual.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a respeito do assunto, ensina que:

O controle que o Poder Legislativo exerce sobre a Administração Pública tem que se limitar às hipóteses previstas na Constituição Federal, uma vez que implica interferência de um Poder nas atribuições dos outros dois; alcança os órgãos do Poder Executivo, as entidades da Administração Indireta e o próprio Poder Judiciário, quando executa função administrativa. Não podem as legislações complementar ou ordinária e as Constituições estaduais prever outras modalidades de controle que não as constantes da Constituição Federal, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes; o controle constitui exceção a esse princípio, não podendo ser ampliado fora do âmbito constitucional (Direito Administrativo, Editora Forense, 29ª edição, pág. 895).

Na lição de Hely Lopes Meirelles:

A Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie; a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas

² Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ESTADO DO PARANÁ**

especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental (Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 18ª edição, 2017, pág. 644 - grifo nosso).

Logo, afigura-se ilegítimo que representante da Câmara Municipal, ainda que por intermédio de pessoa diversa do parlamentar, integre Conselhos Municipais e interfira diretamente em assuntos administrativos da competência do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe exercer a direção superior da administração e praticar os demais atos de gestão.

Destaca-se, a propósito, que o Poder Judiciário já deliberou pela incompatibilidade de representante do Poder Legislativo integrar Conselho Municipal, a exemplo das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Parágrafo 2º do art. 5º da Lei nº 10.273/2019 do Município de Santo André. Dispositivo normativo (Parágrafo 2º do art. 5º) oriundo de emenda parlamentar, que alterou projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Lei Municipal que instituiu o Fundo de Apoio à Gestão Cultural. Emenda parlamentar que acrescentou, como membro do Conselho Diretor do Fundo de Apoio à Gestão Cultural, um representante da Câmara Municipal de Santo André. Alegação de abuso do poder de emenda parlamentar. Ocorrência. Emenda Parlamentar que, não obstante guarde pertinência temática com o projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo e não evidencie aumento de despesa, afastando a alegação de inconstitucionalidade formal da norma, invade a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para tratar sobre questão de gestão administrativa, evidenciando-se, assim, a inconstitucionalidade material da norma. Impossibilidade de representante da Câmara Municipal integrar Conselho Municipal, por caracterizar interferência direta do Legislativo em assuntos administrativos, o que não se pode permitir, como decorrência do art. 5º, § 2º da Constituição Estadual, considerando ainda que o Legislativo tem função fiscalizatória sobre o Executivo e a manutenção da norma impugnada acaba por ferir o mecanismo de controle recíproco de freios e contrapesos previsto na Constituição. Precedentes deste C. Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal. Violação ao princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade do § 2º do art. 5º da Lei nº 10.273/2019 do Município de Santo André, por ofensa aos arts. 5º,



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ESTADO DO PARANÁ**

§ 2º, e 144, todos da Constituição Paulista. Ação julgada procedente, com efeito ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2183453-32.2021.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/04/2022; Data de Registro: 26/04/2022 – grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVOS LEGAIS DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA INCLUINDO NA COMPOSIÇÃO DE CONSELHOS MUNICIPAIS REPRESENTANTES DO PODER LEGISLATIVO LOCAL - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, CAPUT E § 2º, 47, INCISOS II E XIV, E 144, TODOS DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE, PRELIMINAR ACOLHIDA PARA JULGAR EXTINTO O PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC, EM RELAÇÃO AO INCISO II, DO ARTIGO 3º, DA LEI Nº 350/1999, DO MUNICÍPIO DE BERTIOGA". "Não pode representante da Câmara Municipal, ainda que por intermédio de pessoa diversa do parlamentar, integrar Conselhos Municipais e interferir diretamente em assuntos administrativos da competência do Chefe do Poder Executivo, a quem cabe exercer a direção superior da administração e praticar os demais atos de gestão (artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual), instituindo modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros constitucionais, em flagrante descompasso com a harmonia entre os Poderes". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2087907-18.2019.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/08/2019; Data de Registro: 22/08/2019 – grifo nosso).

O entendimento do Supremo Tribunal Federal segue a mesma racionalidade quando da análise de caso envolvendo a indicação de representante de Assembleia Legislativa para composição de Conselho Estadual, consoante Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.654/AL, em que foi relator o Ministro Dias Toffoli:

Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 24 do Estado de Alagoas. Alteração na composição do Conselho Estadual de Educação. Indicação de representante pela Assembleia Legislativa. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. A ação direta foi proposta em face da Emenda Constitucional nº 24/02 do Estado de Alagoas, a qual dispôs sobre a organização e a estruturação do Conselho Estadual de Educação, órgão integrante da Administração



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ESTADO DO PARANÁ**

Pública que desempenha funções administrativas afetas ao Poder Executivo, conferindo à Assembleia Legislativa o direito de indicar um representante seu para fazer parte do Conselho. 2. A disciplina normativa pertinente ao processo de criação, estruturação e definição das atribuições dos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública estadual, ainda que por meio de emenda constitucional, revela matéria que se insere, por sua natureza, entre as de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo local, pelo que disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal. Precedentes. 3. A EC nº 24/02 do Estado de Alagoas incide também em afronta ao princípio da separação dos Poderes. Ao impor a indicação pelo Poder Legislativo estadual de um representante seu no Conselho Estadual de Educação, cria modelo de contrapeso que não guarda similitude com os parâmetros da Constituição Federal. Resulta, portanto, em interferência ilegítima de um Poder sobre o outro, caracterizando manifesta intromissão na função confiada ao chefe do Poder Executivo de exercer a direção superior e dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. 4. (Ação direta julgada procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.654 – Alagoas, Rel. Min. Dias Toffoli, Ata nº 21, de 13/08/2014. DJE nº 162, divulgado em 21/08/2014 – grifo nosso).

Em observância às disposições acima mencionadas, ao impor a participação de membro do Poder Legislativo em Conselho Municipal, vislumbra-se uma indesejável ofensa ao princípio da separação dos poderes, com intervenção direta do Legislativo em assunto administrativo, o que não se pode permitir, considerando ainda que o Legislativo tem função fiscalizatória sobre o Executivo, o que acaba por ferir o mecanismo de controle recíproco de freios e contrapesos previsto na Constituição.

Mais não é preciso acrescentar.

III. DA CONCLUSÃO:

Ante o exposto, o vereador está impedido de realizar atividades executivas do Município, ou de participar de sua realização, porque, como membro do Legislativo local, não pode interferir diretamente em assuntos administrativos da competência do prefeito. Portanto, não pode o vereador, como representante do Poder Legislativo, compor conselho ou comissão municipal integrante do Poder Executivo.



**CÂMARA MUNICIPAL DE CAPANEMA
ESTADO DO PARANÁ**

É atribuição desta Procuradoria, de acordo com a Lei nº 1.358, de 24 de novembro de 2021, a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal, (...) emitir parecer sobre consultas formuladas pelo Presidente, (...) (artigo 9º-A, *caput* e art. 11, inciso III). Nessa condição, **ORIENTA** à Presidência da Câmara Municipal, que, em observância às disposições acima mencionadas:

- I. Se abstenha de indicar representantes para compor os Conselhos Municipais;
- II. Considerando que a Súmula nº 473 do STF estabelece que a Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial; **INDIQUE** ao Chefe do Poder Executivo do Município de Capanema que adote as medidas cabíveis para alteração da legislação municipal – em razão da inconstitucionalidade demonstrada neste parecer –, bem como de eventuais decretos regulamentares, de maneira a suprimir todo e qualquer dispositivo tendente a autorizar a participação de membros do Poder Legislativo na composição do (s) Conselho (s) Municipal (is);
- III. Dê ampla publicidade, no âmbito da Câmara Municipal, ao presente Parecer Jurídico.

É o parecer.

Capanema/PR, 25 de fevereiro de 2026.

CHEILA CARINE CANDATTEN
Procuradora Legislativa
OAB/PR 62624