



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 03/2020

EMENTA: DISPÕE SOBRE O ANIMAL COMUNITÁRIO, ESTABELECE NORMAS PARA O SEU ATENDIMENTO NO MUNICÍPIO DE CAMBÉ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Autoria: Vereador José Guilherme Trombetti Manoel

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei define "animal comunitário", estabelece normas de identificação, controle e atendimento, dentre outras disposições.

Passa-se à análise.

FUNDAMENTAÇÃO

Diante do seu conteúdo, verifica-se que a proposição apresenta **vício de iniciativa**, contrariando a Lei Orgânica do Município, a qual dispõe:

Art. 39. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

II – criação, estruturação, transformação, extinção e **atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

(...)

V – organização administrativa e serviços públicos;

A proposição dispõe que “animal comunitário” é aquele que, “apesar de não ter proprietário definido e único, estabeleceu com membros da população do local onde vive vínculos de afeto, dependência e manutenção”.

Segundo o artigo 3º. “O animal comunitário deverá ser mantido no local onde se encontra, **sob os cuidados do Órgão Municipal** para este fim apontado em regulamento”, o qual terá as seguintes atribuições:

Art. 3º (...)

I – prestar atendimento médico veterinário gratuito;

II – realizar esterilização gratuita;

III - proceder à identificação a ser feita por meio de cadastro renovável anualmente e a implantação de microchipagem.

Além disso, o artigo 4º define “responsáveis-tratadores”, estabelecendo em seu parágrafo único:

Art. 4º (...)

Parágrafo único. Os responsáveis-tratadores **serão cadastrados pelo órgão supracitado e receberão crachá do qual constará qualificação completa e logotipo da Prefeitura de Cambé.**

Diante das disposições acima, fica evidente que a presente proposição cria atribuições para Órgão do Poder Executivo, que deverá prestar atendimento veterinário e castração gratuita, identificar e implantar microchip nos animais, cadastrar responsáveis-tratadores e lhes fornecer crachá com o logotipo da prefeitura de Cambé.

Frise-se que, ainda que haja a determinação, no artigo 5º, de que “caberá ao Poder Executivo determinar o órgão que procederá a implementação das disposições expressas nesta Lei”, é certo que as atribuições criadas deverão ser suportadas por órgão do Poder Executivo.

O Tribunal de Justiça do Paraná já decidiu pela inconstitucionalidade de lei que tratava da obrigatoriedade de fornecimento de fraldas



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

pelo Poder Executivo, ainda que não tenha especificado o órgão incumbido da atribuição:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 6.351/2014, DE CASCAVEL - OBRIGATORIEDADE DE O PODER EXECUTIVO FORNECER FRALDAS DESCARTÁVEIS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E IDOSOS - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - LEGISLAÇÃO QUE ESTABELECE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 7º, 66, INCISO IV, 87, INCISO VI, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PROCEDÊNCIA DA DEMANDA. **Padece de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, a lei municipal, proposta por membro do Poder Legislativo Municipal, que defina atribuições a órgãos próprios do Poder Executivo**, haja vista o disposto no art. 66, inciso IV, e no art. 87, inciso VI, da Constituição Estadual, além de violar o Princípio da Separação entre os Poderes (art. 7º da CE). (TJPR – ADI Nº 1.238.660-2, Rel. Des Campos Marques, Órgão Especial, Julgado em 03.08.2015).

Diante do exposto, a proposição trata de matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito, apresentando ilegalidade por afronta à Lei Orgânica e inconstitucionalidade, por contrariar o modelo de divisão de poderes previsto no Artigo 61 da Constituição Federal e na Constituição do Estado do Paraná, a qual dispõe que:

Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

IV – criação, estruturação e **atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.**



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

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.**

É como tem entendido o Supremo Tribunal

Federal:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE.** PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 653.041-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJe 09.8.2016)

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. **CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO MERECE TRÂNSITO. SÚMULA Nº 280/STF. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 16.4.2012. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública. Entender de modo diverso demandaria análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, portanto, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido." (ARE 768.450-AgR, da minha lavra, 1ª Turma, DJe 18.12.2015)

Por fim, além do vício de iniciativa que, por si só, já macula a presente proposição, verifica-se **que as atribuições criadas acarretam o aumento de despesas**, sem que tenha sido apresentado **estudo de impacto orçamentário e financeiro**, contrariando a Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal.

A Lei de Responsabilidade Fiscal dispõe o seguinte:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

(...)

Por sua vez, a Constituição Federal, no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, tem a seguinte redação:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

A aplicabilidade deste Artigo aos Estados e Municípios foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal no final de 2019, no julgamento da ADIN 5816:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, "g", da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. **3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis**



Câmara Municipal de Cambé

Estado do Paraná

que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (STF – Tribunal Pleno – ADI 5816/RO - Relator: Ministro Alexandre de Moraes - Julgamento em 05/11/2019).

CONCLUSÃO

Feitas estas considerações, opina-se pelo vício de legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 03/2020.

Este é o parecer.

Cambé, 09 de julho de 2020.

(Assinado digitalmente)

Ayume Ueno Zanini
OAB/PR 62.277

(Assinado digitalmente)

Jackson Romeu Ariukudo
OAB/PR 30.917