

PARECER Nº 547/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 12.922/2022

Autoria: Vereador Wilson Kero Kero

Assunto: Projeto de Lei que: “*INSTITUI A DIVULGAÇÃO PERMANENTE DE DADOS E IMAGENS DOS ANIMAIS DESAPARECIDOS OU À DISPOSIÇÃO PARA ADOÇÃO NO SITE OFICIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*”

I – RELATÓRIO

O Vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa, aduz que o projeto de lei visa (fls. 02/03):

*“O presente projeto de lei tem como **objetivo estabelecer a divulgação permanente no site oficial da Prefeitura Municipal de Cuiabá de dados e imagens dos animais desaparecidos ou a disposição para adoção.** Para possibilitar que animais desaparecidos possam ser reencontrados por seus responsáveis e aqueles que já disponibilizado para adoção sejam adotados.*

Atualmente, em Cuiabá o meio de propagação que as pessoas buscam para encontrar seu animal de estimação que está desaparecido é através de cartazes com foto do animal oferecendo recompensa fixado em postes ou publicam em suas redes sociais.” (GRIFO NOSSO)

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, de impacto econômico, financeiro, orçamentário, etc.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA



1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: *“O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”*.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O Supremo Tribunal Federal considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no **âmbito de iniciativa do Chefe do Poder Executivo**.

É notório que se trata de ato de gestão e planejamento a organização acerca das ações/políticas públicas que versem sobre os animais desaparecidos ou disponíveis para adoção no Município de Cuiabá.

Portanto, uma **decisão técnica/política/orçamentária/administrativa a ser tomada pelo gestor eleito: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL.**

Vejamos as disposições da **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

“Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.



Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - Matéria orçamentária e tributária;

II - Servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;

IV - Criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Pública direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração."

E A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO:

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública**, sem exceder as verbas orçamentárias.

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

Vejamos agora, na prática forense, as decisões do **Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP – acerca de leis municipais com o mesmo conteúdo que foi proposto neste projeto de lei:**



*Ação direta de inconstitucionalidade. **Lei Municipal n. 4.085/2019, de iniciativa parlamentar, que "institui a divulgação permanente de dados e imagens dos animais desaparecidos ou à disposição para adoção no site oficial da Prefeitura Municipal de Poá e dá outras providências."***

Norma de iniciativa parlamentar que impõe providências próprias de gestão, mais que a mera publicação de informações no site. Vulneração à reserva da administração e separação de poderes.
Ação julgada procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2182025-49.2020.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 31/03/2021**; Data de Registro: 06/04/2021)

1. **Ação direta de inconstitucionalidade** proposta pelo prefeito do Município de São José do Rio Preto contra **a Lei municipal n. 13.163/2022, que dispõe sobre a divulgação em sítios eletrônicos a respeito de adoção de animais domésticos.**

2. Matéria de iniciativa exclusiva do poder executivo. Ofensa ao princípio da separação de poderes. Violação dos arts. 47, II, XIV e XIX, "a", e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

3. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2096634-58.2022.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 10/08/2022**; Data de Registro: 23/08/2022)

*Ação direta de inconstitucionalidade. Pitangueiras. **Lei municipal n. 3.600, de 13 de junho de 2018, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Defesa e Proteção dos Animais – COMDEPA, e dá outras providências"**.*

Caracterização de vício de iniciativa e de ofensa ao princípio da separação de Poderes. Legislação impugnada que, ao dispor



sobre a criação de órgão de assessoramento na estrutura administrativa do Município, importou a prática de ato de caráter privativo do Poder Executivo.

Exegese, contrario sensu, do entendimento firmado em sede de Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE n. 878911 (Tema 917). Ausência de dotação orçamentária que não implica, entretanto, a inconstitucionalidade da norma, mas, no máximo, a inexecutabilidade no exercício em que editada. Inocorrência de ofensa ao art. 25, da Constituição Estadual.

Inconstitucionalidade caracterizada. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2166058-32.2018.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 05/12/2018**; Data de Registro: 11/12/2018)

Neste diapasão, o **artigo 2º do projeto de lei é claramente invasivo e cria atribuições para a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal**, vejamos:

“Art. 2º Caberá a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, à responsabilidade pela criação e alimentação da página com dados advindos das Organizações Não Governamentais/ONGs, protetores independentes, abrigos, e de outros que atuem na defesa da causa animal, e ainda dos donos que tiverem seus animais desaparecidos.”

Ou seja, mesmo que o intuito do legislador seja o mais honrado, **não pode haver a ingerência em matéria administrativa, pois é tarefa do gestor municipal – Chefe do Poder Executivo – tratar dessas questões.** Sob pena de violar o *princípio constitucional de Separação dos Poderes*.

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro.



Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

Em razão da inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa e por afronta à separação dos poderes, com base no disposto acima o parecer é pela rejeição da matéria.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 26 de outubro de 2022



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330031003700340035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Lilo Pinheiro (Câmara Digital)** em 27/10/2022 00:10

Checksum: **1A9382A5ABED3DCFF538185BD38709DAA6F7275FD6D7724A05596EFF7BD2A9A7**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330031003700340035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

