



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 820/2021

PROJETO DE LEI Nº 82/2021

PROTOCOLO Nº 11496/2021

EMENTA: “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE UM ABRIGO PARA CÃES E GATOS NA CIDADE DE ARAUCÁRIA, ESTADO DO PARANÁ”

INICIATIVA: VEREADOR IRINEU CANTADOR

PARECER LEGISLATIVO Nº 115/2021

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Irineu Cantador submete à apreciação Plenária o Projeto de Lei em epígrafe que dispõe sobre a criação de um abrigo para cães e gatos na cidade de Araucária, estado do Paraná.

O projeto vem acompanhado da justificativa, fls. 06, na qual diz que, “O presente Projeto de Lei visa criar o “abrigo Municipal de cães e gatos”, com a finalidade principal de controlar a população de cães e gatos do município de Araucária e a proliferação de doenças, a apreensão de animais soltos pelas vias urbanas, o controle reprodutivo de cães e incentivo a adoção. A busca de uma convivência harmoniosa entre as diversas espécies deve ser a tônica de um pensamento moderno, devendo ser praticada pelos gestores públicos. Humanizar uma cidade e torna-la ecologicamente correta é estabelecer uma agenda ambiental que inclua, de fato, os animais que compartilham com os humanos o espaço urbano. Não se pode mais admitir práticas cruéis no trato com os animais e muito menos pensar em seu extermínio quando a situação foge do controle, visando somente benefícios ao ser humano, é de extrema

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

necessidade a implantação de políticas públicas que atendam aos interesses das populações e demais procedimentos indispensáveis para a saúde dos animais.”

Após breve relatório, segue o parecer.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA QUANTO A PROPOSIÇÃO DO PROJETO DE LEI

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrito para a nossa Lei Orgânica no art. 5º, I que compete ao Município legislar sobre interesse local.

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;”

No que concerne a propositura do projeto de lei, está expressamente contido no art. 40, § 1º, “a” da Lei Orgânica de Araucária, que os projetos de lei podem ser de autoria de vereadores.

“Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

§ 1º A iniciativa dos Projetos de Lei é de competência:

a) do Vereador;”

A proposta apresentada pelo legislador está de acordo com a nossa Constituição da República que determinou:

“Artigo 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.”

Entretanto, projetos de lei que criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta, somente poderão ser propostas pelo Chefe Executivo do Município. Conforme disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária:

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:

V - criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.

Em análise ao Projeto de Lei nº 82/2021, verificamos que os arts. 1º, 12, 14, 19, 20 e 21 invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo:

“Art. 1º Fica criado o Abrigo Municipal de Cães e Gatos que tem por finalidade precípua controlar a população de cães e gatos do Município e a proliferação de doenças, e a resgatar e recuperar animais abandonados, atropelados ou em estado de sofrimento.

Art. 12º O Município poderá realizar feiras de doação de animais apreendidos, com divulgação nos meios de comunicação, como forma de incentivar e facilitar a adoção dos animais pela população.

Art. 14º Durante o período de permanência no Canil Municipal deverá ser fornecido pelo Município alimentação com ração própria, água limpa e tratada a todos os animais apreendidos.

Art. 19º O Município deverá promover palestras em escolas, praças e outros locais públicos sobre a Proteção dos Direitos dos Animais, bem como, o incentivo a doação dos mesmos, a fim de conscientizar adultos e crianças.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Art. 20º O Município incentivara a ONG's e Associações Protetoras dos Animais que terá dentre outras finalidades, a função de promover a adoção dos animais apreendidos.

Art. 21º O Poder Público, para a consecução dos fins previstos na presente Lei, poderá celebrar convênios com as instituições ou empresas públicas e privadas.“

Está clara a invasão de competência, a presente proposição que se destina instituir o Abrigo Municipal de Cães e Gatos que impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

Dessarte, o Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos artigos 7º; 66; inciso IV; 87, inciso III todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município:

“Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

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

(...)

IV - criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública.

(...)

Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

III - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200

Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Extrai-se dos referidos artigos, que os atos de gestão e administração competem ao Prefeito, com auxílio dos Secretários Municipais.

Citamos a lição de Hely Lopes Meirelles, que diz sobre o assunto:

*“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito”.*¹

O autor Leandro Barbi de Souza versa que:

“A fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar. A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo”. (SOUZA, André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. p 31 e 32.)

1 -- Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Ainda é necessário dizer sobre o princípio da separação de poderes no qual nos diz que “Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES).”

Ainda, em análise ao Projeto de Lei nº 82/2021, temos o seguinte: o art. 1º cria o Abrigo Municipal de Cães e Gatos; o art. 2º determina o transporte desses animais por meio de veículo apropriado e de uso exclusivo do Abrigo; art. 4º assegura equipamentos e materiais necessários para proteção dos servidores; art. 8º consta a previsão de uma equipe multidisciplinar de profissionais; art. 9º determina a permanência dos animais apreendidos; art. 11 prevê a realização de inserção de microchips e aplicação de vacinas; art. 14 consta o fornecimento de alimentação aos animais apreendidos no período de permanência; art. 17 trata sobre a estrutura para manutenção dos animais apreendidos; e, finalmente o art. 22 que dispõe sobre a execução da lei por conta das dotações próprias, suplementadas se necessário, entretanto, se a devida indicação da dotação, por todo o exposto os dispositivos claramente demandarão despesas para o Município, sendo assim, o legislador ao criar despesa sem indicação da fonte de recurso, desrespeita o que preceitua os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

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

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

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

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.

Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de despesa.”

Assim tem entendido o Tribunal de Justiça de São Paulo a respeito desse assunto, alegando que é inconstitucional a lei, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na autonomia administrativa atribuída ao Executivo, ao estabelecer normas sobre posturas municipais:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº

12.677, de 24 de fevereiro de 2017 que “Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Adoção Responsável de Pequenos Animais”, da cidade de São José do Rio Preto. Alegado vício de iniciativa. Violado o princípio da separação de poderes. Criação de despesa sem indicação

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

da fonte de recurso. –Procedente. Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo - Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. - Violação aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XVIII, e 144, da Constituição Estadual. – Ação procedente. (Direta de Inconstitucionalidade Nº 2042936-16.2017.8.26.0000, Tribunal de Justiça do Estado de SP, Relator: PÉRICLES PIZA, Julgado em 04/10/2017)(grifamos)

A Constituição Federal em seu art. 167, I, e também a Lei Orgânica de Araucária art. 135, I, vedam expressamente o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentaria.

Citamos a entendimento do STF sobre a competência do Vereador em iniciativa de projeto de lei que crie despesa para a administração:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]

Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil –

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes.

[ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, *DJE* de 15-8-2008.]

Conforme entendimento do STF não há que se falar em iniciativa privativa do Executivo Municipal quando a proposição tratar sobre despesas, entretanto, para dar possibilidade a tramitação regimental o Projeto de Lei deveria estar acompanhada dos documentos relacionados na LRF.

Insta observar que a presente proposição deve seguir as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, destarte, indicamos a substituição do numeral ordinal para cardinal a partir do art. 10, bem como a alteração do sinal gráfico dois pontos para ponto final no parágrafo único dos dispositivos da proposição.

III – DA CONCLUSÃO

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém o projeto em análise não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo, pois atribui funções ao Executivo Municipal, bem como não está devidamente acompanhado de documentos que indiquem a fonte de custeio, e não atende as exigências da LRF, portanto, s.m.j., somos pelo arquivamento do presente.

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Diante do previsto no art. 52, I, II e IV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência das **Comissões de Justiça e Redação, de Finanças e Orçamento e de Saúde e Meio Ambiente** as quais caberão lavrar os pareceres ou solicitarem informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 08 de junho de 2021.

LEILA MAYUMI KICHISE

OAB/PR N° 18442

GABRIELLY BORGES ADAMUCHIO

ESTAGIÁRIA DE DIREITO.

Rua Irmã Elizabeth Werka,55 – Jardim Petrópolis – CEP 83704-580 – Araucária-PR- Fone/Fax: (41) 3641-5200



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 09/06/2021 as 10:26:19.