



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

PROCESSO LEGISLATIVO N° 00959/2022

PROJETO DE LEI N° 113/2022

PROTOCOLO N° 012091/2022

EMENTA: “INSTITUI O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR PET DO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”

INICIATIVA: VEREADOR VAGNER JOSÉ CHEFER

PARECER LEGISLATIVO N° 137/2022

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Vagner José Chefer apresenta o Projeto de Lei em epígrafe que “Institui o programa Farmácia Popular PET do Município de Araucária e da outras providências”.

A justificativa do presente projeto de lei encontra-se na fls. 04 a 05, que diz que:

“O Brasil é o segundo país no mundo com a maior população de animais, perdendo apenas para os Estados Unidos. Dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) apontam que nos últimos anos houve um aumento de 17,6% no número de cães e gatos no Brasil, com isso, indicam a necessidade de se implantarem políticas públicas que atendam aos interesses das populações de baixa renda proprietária de animais domésticos, pois não podem arcar com os altos custos das despesas. Com a implantação deste projeto, visará possibilitar às pessoas carentes, medicamentos veterinários e demais procedimentos indispensáveis para a saúde dos animais.”.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

Após breve relatório, segue a análise jurídica.

II – 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 Lei Orgânica do Município apregoa em seu art. 6º, VII, que é de competência concorrente do Município, Estado e União dispor sobre o registro, vacinação e captura de animais:

“Art. 6º Ao Município compete, concorrentemente com o Estado e com a União:

(...)

*VII - dispor sobre o registro, **vacinação** e a captura de animais”*

(grifamos)

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

Outrossim, os arts. 3º e 5º do presente projeto encontram-se em desconformidade com o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Araucária, pelo fato de que atribui função à Secretaria Municipal do Meio Ambiente, de maneira que será responsável pelo credenciamento dos interessados no referido programa.

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

[...]

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

Está clara a invasão de competência, uma vez que cabe ao Prefeito a análise do Projeto de Lei para prever quais serão as mais benéficas medidas a serem tomadas para a realização da atividade proposta. O doutrinador 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”. (Grifou-se).¹

Assim, a autorização para realização das atribuições dos órgãos públicos diz respeito à organização e funcionamento do Poder Executivo, adentra em matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, consoante se estabelece por simetria à

¹ SOUZA. André Leandro Barbi de. A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre. Livre Expressão. 2013. p 31 e 32.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

Constituição Estadual, em seu art. 66, inciso IV, e à Constituição Federal em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”:

“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.”

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II – disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

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). ”

Ademais, acerca da competência exclusiva da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, destaca-se previsão do art. 27 da Lei 1.547/2005:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

"Art. 27 É de competência da Secretaria Municipal de Meio Ambiente a programação, coordenação e execução da política municipal de meio ambiente; a manutenção e a operacionalização do fórum permanente da Agenda 21 - Construindo a Araucária do Futuro; o desenvolvimento de parcerias em pesquisas referentes à fauna, flora, qualidade do ar, da água, do solo, de educação ambiental e outros aspectos da gestão ambiental local; o planejamento, o gerenciamento, a execução e a fiscalização de projetos, programas e ações de sensibilização e de educação ambiental formal e não formal; a realização do levantamento, cadastro, manutenção, conservação e fiscalização de reservas florestais, áreas verdes e fundos de vale urbanos e rurais; o monitoramento e o combate permanente à poluição, aos crimes e as infrações ambientais; a apreensão e o encaminhamento de animais silvestres; a criação de novos parques e áreas verdes; a administração, a manutenção, a conservação, a exploração e a fiscalização ambiental e da ocupação social de parques, praças, bosques e hortos municipais, bem como o gerenciamento, a supervisão, a fiscalização, a coordenação e a execução das atividades de roçadas em áreas do Município, incluindo parques e praças; o gerenciamento, a execução e a fiscalização de projetos paisagísticos e serviços de jardinagens e arborização nas praças, parques e vias públicas urbanas; o gerenciamento, a execução e a fiscalização dos serviços de limpeza pública (varrição, coleta e destinação final de resíduos domiciliares, de serviço de saúde e recicláveis); a fiscalização dos serviços de saneamento (água e esgoto); a administração e manutenção dos cemitérios e capelas funerárias públicas e fiscalização dos serviços funerários, cemitérios e capelas funerárias particulares; a execução orçamentária de sua área, e outras atividades correlatas. (Redação dada pela Lei nº 3304/2018)
(grifamos)

Sobre a matéria, o Tribunal de Justiça de São Paulo se posicionou da seguinte forma, vejamos:

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DENOMINADO SOS ANIMAIS – VÍCIO – EXISTÊNCIA – SEPARAÇÃO DE PODERES – VIOLAÇÃO – INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA – É *inconstitucional a Lei Municipal que dispõe institui o programa denominado "S.O.S. ANIMAIS", objetivando recursos para o custeio de atividades da "Associação Solidária dos Animais", através de doações voluntárias pelos municípios, pois compete privativamente ao Prefeito deflagrar lei que atribua novas tarefas aos órgãos do Poder Executivo, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes – Ademais, a referida Lei Municipal cria despesa sem indicação de fonte de receita – Violação dos artigos 5º, 24, § 2º, número "4", 25, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição Estadual.* AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2056100-87.2013.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/03/2014; Data de Registro: 13/03/2014) (grifos nossos)

Insta relevar que ao dispor sobre o oferecimento de serviço farmacêutico gratuito cria assunção de despesas sem a devida demonstração/indicação de dotação orçamentária e previsão de recursos financeiros.

Outrossim, o Projeto de Lei deve estar acompanhado pelo relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, 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 10/06/2022 as 09:05:22.



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.”

Os Tribunais também vêm afirmando a inconstitucionalidade das leis que impõem aumento de despesa sem a devida indicação dos recursos, e, por isso, usurparam a competência material do Poder Executivo:

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÔE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS. PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007). (grifamos)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 7.618, de 21 de dezembro de 2010. Norma que exige da instituição de crédito informar opção de quitação antecipada do débito. Projeto de lei de autoria de Vereador.

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

Ocorrência de vício de iniciativa. Competência privativa do chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive as que importem indevido aumento de despesa pública sem a indicação de recursos disponíveis. Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União e dos Estados. Ausência de interesse local. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Procedência da ação.

(TJ-SP - ADI: 02650255920128260000 SP 0265025-59.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 12/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/07/2013)

Logo, o Projeto de Lei deve estar acompanhado de dotação orçamentária, estimativa de impacto financeiro, declaração do ordenador da despesa e declaração de que a despesa criada não afetará as metas de resultado fiscais.

Por fim, destaque-se, que não há a necessidade de autorização legislativa para que o Município celebre convênios e parcerias, como previsto no art. 4º da proposição, tendo em vista que tal configura uma mera atribuição administrativa e, portanto, privativa do Chefe do Poder Executivo.

A título de ilustração, o TJ/SP já se manifestou:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Orgânica do Município de Chavantes – Art. 34, XIV, e no art. 35, XI – Atribuição de competência à Câmara Municipal para autorizar e aprovar convênio, acordo ou qualquer outro instrumento celebrado pelo Município – Indevida intromissão na esfera de atuação do Prefeito – Artigo 47, XVI, da Constituição Federal – Ação Direta parcialmente procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 151.239-0/8-00 – São Paulo – Órgão Especial do Tribunal de Justiça – Relator: Elliot Akel – 04.06.08 – V.U. – Voto n. 20.888)”.

(grifamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da lei nº 5.109 de 09 de dezembro de 2015, do Município de Mauá, que dispõe sobre a criação do

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

"Programa Horta nas Escolas". Alegação de violação à separação dos poderes, sob o argumento de que não incumbe ao Legislativo interferir nas atribuições do Poder Executivo. Apontada afronta os art. 5º, 22, 47, II, XI, XIV e XVIII, 174, II e III da Constituição Bandeirante, aplicáveis por força do art. 144 da CE. A instituição de obrigação ao Executivo por parlamentar resulta em interferência indevida na estrutura administrativa do Poder Executivo, em desatenção aos princípios da separação dos Poderes e da reserva da Administração. Descabe ao Poder Legislativo, impor, ou mesmo "autorizar", o Poder Executivo a celebrar convênios e/ou parceria público-privadas. Trata-se de atos de gestão, atribuição do próprio Executivo. A iniciativa parlamentar invade a reserva da Administração, vulnerando a separação dos poderes e o pacto federativo. Ofensa aos artigos art. 5º, 22, 47, II, XI, XIV e XVIII, 174, II e III, da Constituição Estadual. Ação procedente.

(TJ-SP - ADI: 22973758520208260000 SP 2297375-85.2020.8.26.0000, Relator: James Siano, Data de Julgamento: 18/08/2021, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/08/2021) (grifou-se)

Por todo o exposto, a presente proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, pois a iniciativa é privativa do Prefeito, por atribuir função a órgãos da administração pública, bem como não há necessidade de autorização legislativa para que o Município celebre convênios ou parcerias e, ainda, por se tratar de matéria relacionada a assunção de despesas sem a devida indicação dos recursos disponíveis.

III – DA CONCLUSÃO

Cumpre ressaltar que a presente proposição segue 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.

Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, por todo o exposto, conclui-se que a matéria em análise é de competência local, contudo, deve ser objeto de proposição a ser apresentada pelo Poder

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



Assinado por **Leila Mayumi Kichise, advogado** em 10/06/2022 as 09:05:22.



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

Executivo. Pode o Parlamentar sugerir por meio de Indicação a matéria para o Poder competente, assim, somos pelo arquivamento do presente projeto de lei.

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

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 03 de junho de 2022.

**LEILA MAYUMI KICHISE
OAB/PR Nº 1844**

**GRAZIELLY SILVA DEFENI
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 10/06/2022 as 09:05:22.