

**CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

**PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

Processo n.º 825 – PROJETO DE LEI no. 266/2017.

**NOTA TÉCNICA DO DEPARTAMENTO JURÍDICO.**

**Assunto:** Projeto de lei – Cadastramento de cuidadores de animais – Vício de iniciativa.

**Análise:** Indaga-se sobre a legalidade/constitucionalidade/iniciativa/competência -

Fundamentação legal:

- -Constituição Federal, art. 30, I e V;
- Lei Orgânica do Município de Indaiatuba, art. 47, II, "d" e "e".

**No tocante à competência legislativa.**

O projeto guarda conformidade com a constituição. Isso porque envolve medida de interesse local e de organização do serviço público municipal, matéria de competência do Município, nos moldes do art. 30, I e V, da Constituição da República:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]



## **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

### **PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

*Procs  
JR*

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

#### **Agora, no tocante à análise da iniciativa:**

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 47, II e XIV, estabelece que compete privativamente ao chefe do Executivo os atos de administração. Já o art. 144 da Carta do Estado de São Paulo informa a autonomia da autogestão municipal, pelo princípio da simetria:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

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

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



## CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

### PALÁCIO VOTURA

*Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700*

*CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP*

Valendo-se, então, desses comandos, a Lei Orgânica do Município de Indaiatuba determina que as leis que versam sobre organização administrativa e serviços públicos ou que criam atribuições ao Poder Executivo são de iniciativa exclusiva do prefeito, nos moldes do art. 47, II, "d" e "e":

Art. 47 - Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d - organização administrativa, serviços públicos, e pessoal da administração;

e - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração municipal.

No caso em tela, norma de iniciativa do Poder Legislativo cria atribuições ao Poder Executivo, impondo a esse o cadastramento dos cuidadores de animais, bem como a fiscalização dos locais de acolhimento. Tal situação, tudo faz crer, caracteriza vício de iniciativa, o que macula de inconstitucionalidade o projeto em comento.

Em situação análoga, o então Procurador-Geral de Justiça proferiu parecer pela inconstitucionalidade de lei estadual que criava atribuições ao Poder Executivo no que tange ao controle reprodutivo de animais. Ainda, para justificar o posicionamento adotado, mencionou precedente do Supremo Tribunal de Justiça que considerou inconstitucional lei que criava ao Executivo atribuições referentes a cadastramento:



## **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

### **PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)**

**38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

*Handwritten signature*

A Lei 7.427, de 13 de novembro de 2012, do Estado de Alagoas, institui normas sanitárias de controle reprodutivo mediante esterilização cirúrgica, bem como normas de proteção, identificação, registro e guarda de cães e gatos encontrados em via pública.

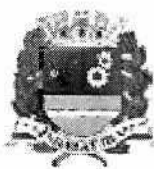
Afirma o requerente inconstitucionalidade da lei, derivada de projeto de iniciativa parlamentar, por impor atribuições ao Chefe do Poder Executivo, contrariando os arts. 61, § 1º, II, alíneas a e e, 84, VI, a, da Constituição da República. Acrescenta haver ofensa ao art. 30, I, da mesma Carta, pois a temática é de interesse local e, por isso, deveria ser veiculada em leis municipais.

**Embora a lei sob exame não determine, expressamente, criação de órgãos e cargos públicos, atribui vários deveres ao Estado, como esterilização cirúrgica, registro, identificação e guarda de animais abandonados, atividades inexecutáveis sem constituição de órgãos e admissão de servidores.**

**O princípio constitucional da reserva de administração, corolário da divisão funcional de poderes, impede ingerência do Poder Legislativo mediante iniciativa parlamentar de lei que imponha atribuições ou deveres a órgãos públicos do Poder Executivo. Essa regra, em função do princípio da simetria, é de observância obrigatória pelos Estados-membros.**

**Nessa linha de entendimento, o Supremo Tribunal Federal, em sucessivos julgamentos, tem afirmado que iniciativa de lei acerca de criação de cargos e órgãos públicos compete privativamente ao Chefe do**

*Handwritten signature*



# **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

## **PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

Poder Executivo, consoante os arts. 61, § 1o, II, alíneas a e e, e 84, VI, a, da Constituição da República, como nos precedentes a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1o, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA.**

**INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não



## **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

### **PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.

**Em suma, a Lei 7.427/2012, do Estado de Alagoas, de iniciativa parlamentar, por impor ao Chefe do Poder Executivo deveres cuja execução exige criação de estrutura administrativa, contraria os arts. 61, § 1º, alíneas a e e, e 84, VI, a, da Constituição da República, segundo orienta jurisprudência consolidada na Suprema Corte.**

#### III CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pela procedência do pedido, para que seja declarada inconstitucionalidade formal da Lei 7.427, de 12 de novembro de 2012, do Estado de Alagoas.[1] (Destacou-se.)

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul se manifestou pela inconstitucionalidade de projeto de lei de iniciativa parlamentar bastante próximo ao ora analisado:

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Viamão, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 4.037, de 08 de maio de 2013, do Município de Viamão, que Autoriza a criação de cadastro de ONGs e pessoas que cuidam de cães e gatos abandonados, para fornecimento de recursos, a fim de auxiliar**



## CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA

### **PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

nos gastos com estes animais, bem como dispor para adoção, por afronta ao disposto nos artigos 8º, 10 e 60, todos da Constituição Estadual, no artigo 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal e nos artigos 2º e 39, ambos da Lei Orgânica Municipal.

[...]

3. De plano, verifica-se que a Câmara Municipal de Vereadores de Viamão, por mais louváveis que possam ter sido as intenções dos Senhores Edis, invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo local, ao regular matéria eminentemente administrativa, relativa à criação de cadastro de cuidadores de animais abandonados, para fornecimento de recursos, com o objetivo de auxiliar nos gastos.

[...]

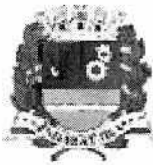
Ademais, a legislação questionada importa em aumento de despesa para a administração pública municipal, sem a devida previsão orçamentária, o que também é vedado, modo expresse, no âmbito da Carta Estadual [...].

[...]

Trata-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

[...]

Destarte, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada, a qual dispõe sobre matéria administrativa própria do Poder



## **CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

### **PALÁCIO VOTURA**

***Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)***

***38857700***

***CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP***

**Executivo, tema reservado à iniciativa do Prefeito Municipal.**

Necessário ressaltar, ainda, que a lei objurgada positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual. Quis o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, o legislador municipal não dispõe de liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo - transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal - é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

[...]

Por tudo isso, clara a inconstitucionalidade da lei municipal objurgada, impondo-se o acolhimento do pedido.

4. Do exposto, opina o Ministério Público no sentido de que seja julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, retirando-se, do ordenamento jurídico pátrio, a Lei Municipal nº 4.037/2013 do Município de Viamão, por afronta ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea "d", e





**CÂMARA MUNICIPAL DE INDAIATUBA**

**PALÁCIO VOTURA**

**Rua Humaitá n.º 1167 Centro – PABX (19)  
38857700**

**CEP.: 13.339-140 – Indaiatuba - SP**

82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual. [2] (Destacou-se.)

De todo o exposto, conclui-se que apesar de o projeto de lei proposto ser válido do ponto de vista da competência municipal, a iniciativa é exclusiva do prefeito. Diante disso, conclui-se pela inconstitucionalidade do projeto.

[1] Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=5933740&tipoApp=.pdf>.

[2] Disponível em:

[https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewj19vn62sPZAhUBzFMKHXB888QfghuMAk&url=https%3A%2F%2Fwww.mprs.mp.br%2Fadins%2Ffarquivo%2Fparecer%2F81386%2F%3Ffilename%3D70055118343\\_001.doc&usg=AOvVaw2gARodSMM8H6800CvVekV3](https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=10&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewj19vn62sPZAhUBzFMKHXB888QfghuMAk&url=https%3A%2F%2Fwww.mprs.mp.br%2Fadins%2Ffarquivo%2Fparecer%2F81386%2F%3Ffilename%3D70055118343_001.doc&usg=AOvVaw2gARodSMM8H6800CvVekV3)

Camara Municipal, 11 de abril de 2018.

**José Arnaldo Carotti**  
**Diretor Jurídico**

*Handwritten initials 'JLS' and a signature.*