

**PARECER Nº 145/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0477/13.**

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Nelo Rodolfo, que dispõe sobre a instituição do serviço de Unidade Médico Veterinário Móvel, "SAMUV" (Serviço de Atendimento Médico Móvel de Urgência Veterinário) para cães e gatos, com intuito de castração, vermifugação, vacinação, primeiros socorros, exames e educação através de conscientização no Município de São Paulo.

Da forma como concebida a propositura não encontra óbices em sua implementação.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulista, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria versada no projeto de lei, consoante o disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior, entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato. (In, Curso de Direito Constitucional. 2ª edição. Salvador: Juspodivm, 2008, p.841.)

No tocante a matéria versada, a propositura encontra fundamento no § 1º do art. 225 da Constituição Federal, segundo o qual é incumbência do Poder Público proteger a fauna e a flora, comando normativo repetido em nossa Lei Orgânica em seu art. 188 que reza:

Art. 188. O Município coibirá o tráfico de animais silvestres, exóticos e de seus subprodutos e sua manutenção em locais inadequados, bem como protegerá a fauna local e migratória do Município de São Paulo, nesta compreendidos todos os animais silvestres ou domésticos, nativos ou exóticos. (grifo nosso)

Com efeito, a matéria de fundo versada na proposta é a proteção e defesa do meio ambiente, conceito no qual se inserem os animais, além de se tratar de assunto de interesse público, configura princípio constitucional impositivo, dispondo a Constituição Federal competir ao Poder Público, em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso VI), o poder-dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Lembre-se, por fim, que a Lei Orgânica do Município não mais prevê a iniciativa privativa ao Prefeito para apresentação de projetos de lei que versem sobre serviços públicos, como, aliás, não poderia deixar de ser, posto que tal previsão não encontrava respaldo na Constituição Federal.

Para ser aprovada a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, da Lei Orgânica do Município, devendo ser convocadas, durante sua tramitação, pelo menos 2 (duas) audiências públicas, nos termos do art. 41, inciso VIII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26/02/2014.

Goulart – PSD – Presidente

Arselino Tatto – PT

Conte Lopes – PTB – Abstenção

Donato – PT

Laércio Benko – PHS

Sandra Tadeu – DEM – Relator

### **Voto vencido do Relator:**

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Nelo Rodolfo, que dispõe sobre a instituição do serviço de Unidade Médico Veterinário Móvel, "SAMUV" (Serviço de Atendimento Médico Móvel de Urgência Veterinário) para cães e gatos, com intuito de castração, vermifugação, vacinação, primeiros socorros, exames e educação através de conscientização no Município de São Paulo.

Não obstante o elevado propósito de seu autor, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação e ser aprovado, pois invade seara de competência privativa do Executivo.

Com efeito, é cediço que incumbe ao Poder Executivo a gestão, a organização e a execução dos serviços públicos municipais, na medida em que é o Prefeito, em razão de suas próprias atribuições, que terá melhores condições de aferir a demanda pelos serviços públicos em geral e, também, os recursos disponíveis para o custeio dos serviços, estabelecendo, assim, as ações a serem efetivadas.

Para poder se desincumbir de tal função, deve o Poder Executivo estar resguardado de interferências indevidas que poderiam comprometer sua atuação, razão pela qual a Lei Orgânica do Município lhe assegura a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, inciso XIV), bem como a iniciativa privativa para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, § 2º, inciso IV).

Nas palavras do ilustre jurista Hely Lopes Meirelles, encontra-se precisa distinção acerca dos âmbitos de atuação dos Poderes Executivo e Legislativo:

3. Em conformidade com os preceitos constitucionais pertinentes, a atribuição primordial 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, ao passo que a do Prefeito é a Executiva, compreendendo a função governamental, exercida através de atos políticos, e a administrativa, mediante atos administrativos aqueles e estes concretos e específicos (...) 4. Em conclusão, a Câmara não administra e muito menos governa o Município, mas apenas estabelece normas de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito. É nisso exatamente que reside a marca distintiva entre a função normativa da Câmara e a atividade executiva do Prefeito: o Legislativo atua como poder regulatório, genérico e abstrato. O Executivo transforma os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (grifamos) (In "Estudos e Pareceres de Direito Público", Ed. RT, 1984, p. 24.)

Sendo assim, resta claro que a presente proposta caracteriza-se como ato concreto de administração não havendo como negar a violação dos dispositivos da Lei Orgânica do Município acima citados e, conseqüentemente, do princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes.

Ainda sob esse aspecto, por caracterizar uma nova atividade a ser desenvolvida pelos órgãos administrativos municipais, a proposta, nos termos como apresentada, demandaria o deslocamento de servidores públicos para a realização das atividades, sendo que compete exclusivamente à Chefia do Poder Executivo aferir quais órgãos ou servidores poderá disponibilizar para tais ou quais atividades, dada sua qualidade de administrador municipal, nos termos dos arts. 37, § 2º, inciso III e 69, inciso II, ambos da Carta Local.

Desta forma, a propositura imiscui-se em matéria de competência privativa do Poder Executivo, violando o princípio da harmonia e independência entre os Poderes, contemplado na Constituição Federal (art. 2º), na Constituição Estadual (art. 5º) e contemplado também na Lei Orgânica do Município (art. 6º).

Ainda, o art. 7º do presente projeto de lei confere autorização para a celebração de convênio, o que caracteriza a denominada lei autorizativa imprópria e, consoante o assentado no Precedente Regimental nº 02/03: Leis autorizativas impróprias, isto é, autorizações por lei que o Legislativo concede ao Executivo, sem que este as tenha pedido, são inconstitucionais, ferindo o princípio da separação entre os Poderes,

Aliás, o Supremo Tribunal Federal vem decidindo, inclusive, pela inconstitucionalidade de norma que exige autorização legislativa para a realização de convênios, por ferir a independência dos poderes (RTJ 94/995; 115/597; RDA 140/63, 161/169; RT 599/222).

Por fim, registre-se que, ainda que não existisse o vício de inconstitucionalidade acima apontado a macular o projeto, incidiria este em ilegalidade por não terem sido observados os dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (artigos 15, 16 e 17). Com efeito, a propositura cria despesa obrigatória de caráter continuado e nos termos dos citados dispositivos legais, deveria ser feita a comprovação da existência de receitas para a sua implementação, bem como deveria ser elaborada a estimativa de impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

Oportuna, por fim, é a manifestação do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Adin nº 155.336-0/0, já citada, neste aspecto:

Importante ressaltar, ainda, que nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, nos termos do art. 25 da Constituição Paulista (JTJ-SP, 266/503, 268/500 e 284/410).

É o que ocorre no caso em questão, como se vê no art. 5º da lei impugnada (fls. 10), que não indica os valores destinados aos gastos dela decorrentes, apenas mencionando que as despesas decorrentes da execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Ante todo o exposto, somos

Pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 26/02/2014  
Abou Anni – PV - Relator