



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PROJETO DE LEI Nº 128 /2018

PROTOCOLADO SOB Nº 2858 /2018

EM 09 / 10 / 2018
11:08 19:08

		ATA
EXPEDIENTE	/ /2018	
ACEITO EM /	/2018 APROVADO	
EM /	/2018 REJEITADO	
EM /	/2018	

DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO
PROGRAMA MUNICIPAL DE COMBATE
A ESPOROTRICOSE EM
ANIMAIS DOMÉSTICOS E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

Art. 1º - Fica instituída “Campanha Municipal de Combate a Esporotricose em Animais Domésticos Domiciliados ou em Situação de Abandono”, no Município do Rio Grande.

Art. 2º A Campanha a qual se refere o Art. 1º segue os seguintes preceitos:

I – Tem caráter progressivo e será executada com a finalidade de informar, sensibilizar e envolver a comunidade no combate sistêmico a proliferação da Esporotricose em animais domésticos.

II – Visa criar material informativo sobre cuidados básicos e ações efetivas de controle e tratamento da doença em conjunto com entidades e grupos que desenvolvem este trabalho no Município.

III - Realizar campanhas voluntárias de arrecadação e doação de produtos indicados para tratamento da Esporotricose em animais domésticos.

IV - Criar um serviço de Diagnóstico sobre orientação na Coordenadoria Municipal dos Direitos dos Animais para o efetivo tratamento da Esporotricose em animais domésticos.

VI - Proporcionar convênios para a realização de exames nos animais encaminhados através da Coordenadoria Municipal de Defesa dos Direitos Animais.

Art. 3º Os órgãos Municipais competentes verificados os focos da enfermidade poderão montar plano de controle através de visitas informativas a os domicílios vizinhos proporcionar esterilização dos animais no entorno evitando o aumento da população e incentivar a tutela e guarda responsável.

Art. 4º O Poder Executivo através de seus órgãos competentes poderão celebrar parcerias e Convênios para promover viabilizar a infraestrutura necessária para realização desta campanha.

03/10

Art. 5º O executivo determinará quais as estruturas estarão envolvidos, além da Coordenadoria Municipal de Defesa dos Direitos dos Animais e da Vigilância Epidemiológica.

Art. 6º As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotação orçamentária própria consignada ao orçamento vigente suplementada se necessário através de rubricas específicas para Controle De Zoonoses no município.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor no Exercício Orçamentário posterior a sua Publicação.

Sala de sessões, 09 de Outubro de 2018.



Laurinha

Vereadora Líder da Bancada do MDB

Justificativa: Em Plenário.

04/10



CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO

Processo nº 2858/18

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)

Jair

Fica deferido, a pedido do Relator, o prazo do art. 42, § 1º, do Regimento Interno.

Não Requerido o prazo do art. 42, § 1º do Regimento Interno.

Rio Grande, 10 de 10 de 20 18

dos

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

Enviar ao Consultor Jurídico.

Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 27 de 11 de 20 18

Jair

Relator

PARECER JURÍDICO

Em anexo Parecer IGAM que nos felicemos - Inconstitucional

O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 11 de dezembro de 20 18

[Signature]

Consultor Jurídico

DESPACHO

Na condição de Relator (a):

Acolho o parecer jurídico por seus fundamentos.

Deixo de acolher o parecer jurídico pelas razões em separado.

O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

O presente projeto não atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, de de 20

Relator (a)

05
[Signature]



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROCESSO Nº: 2858/18

TIPO/Nº: PLV 128/18

AUTOR: _____

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

<p>Vereador Flávio Maciel</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p><u>Flávio Maciel</u> Presidente</p>	<p>Vereador Rogério Gomes</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p><u>Rogério Gomes</u> Vice - Presidente</p>
<p>Vereador Rovam Castro</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p><u>Rovam Castro</u> Secretário</p>	<p>Vereador Ivair Domingos Souza (Vavá)</p> <p>() Constitucional () Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Membro</p>
<p>Vereador Luiz Francisco Spotorno</p> <p>() Constitucional () Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa</p> <p>_____ Membro</p>	

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- () Constitucional
() Inconstitucional
() Antijurídico
() Antiregimental
() Inadequado a Técnica Legislativa

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, 05 de fevereiro de 2019

Rogério Gomes
Presidente

Flávio Maciel

06
fuf

Porto Alegre, 7 de dezembro de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 33.114/2018

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande, por meio do servidor Roger, solicita análise e orientações acerca do projeto de lei nº 128, de 2018, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA MUNICIPAL DE COMBATE À ESPOROTRICOSE EM ANIMAIS DOMÉSTICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria se encontra inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal², quanto à autonomia deste ente federativo para legislar sobre assuntos de interesse local.

Demonstrada a competência legiferante do Município, examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, André Leandro Barbi de Souza³, a iniciativa legislativa vem a ser o seguinte:

É 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)

Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. A bem da

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 6º - Ao Município, entre outras atribuições, compete:
I - legislar e prover sobre assuntos de interesse local;

³ A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.

verdade, constata-se que a proposição em análise se refere a matérias que se vinculam à competência privativa do Poder Executivo, na medida em que a proposição pretende dispor sobre a política de saúde pública e controle de zoonoses do Município, bem como sobre serviços de órgãos locais como a Coordenadoria Municipal de Defesa dos Direitos dos Animais e, ainda sobre a celebração de convênios e parcerias pelo Executivo, a exemplo dos dispositivos a seguir transcritos:

Art. 2º A Campanha a que se refere o Art. 1º segue os seguintes preceitos:
(...)

IV – **Criar um serviço de Diagnóstico sobre orientação da Coordenadoria Municipal dos Direitos dos Animais** para o efetivo tratamento da Esporotricose em animais domésticos;

VI – **Proporcionar convênios para a realização de exames nos animais encaminhados através da Coordenadoria Municipal dos Direitos dos Animais.**

Art. 3º **Os órgãos Municipais competentes verificados os focos da enfermidade poderão montar plano de controle** através de visitas informativas aos domicílios vizinhos proporcionar esterilização dos animais no entorno evitando o aumento da população e incentivar a tutela e guarda responsável.

Art. 4º **O Poder Executivo através de seus órgãos competentes poderão celebrar parcerias e Convênios** para promover viabilizar a infraestrutura necessária para realização desta campanha.

Art. 5º **O executivo determinará quais as estruturas estarão envolvidos, além da Coordenadoria Municipal dos Direitos dos Animais e da Vigilância Epidemiológica.** (grifos nossos)

Outrossim, como se observa, o próprio projeto de lei contém imprecisão em seus objetivos, pois enquanto a ementa alude a um programa, os artigos aludem a uma campanha.

Portanto, neste contexto de serviço público com que se reveste o conteúdo dos dispositivos do projeto de lei acima transcritos, convém citar a lição deixada por Hely Lopes Meirelles⁴:

... o prefeito não deve perder de vista que **o Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que serviço público ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a **criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades** da Administração Pública Municipal; (grifou-se)

⁴ Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732.

Em que pese o mérito de uma proposição como esta no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado consagrado na Constituição Federal e reproduzido na legislação dos outros entes federativos⁵.

Mesmo que a campanha seja realizada exclusivamente no âmbito da Câmara – o que seria improvável, pois não possui os meios para tal e nem é função do parlamento – a rigor, esta espécie de despesa não é autorizada ao Poder Legislativo.

Sobre as competências do Poder Legislativo transcreve-se abaixo a sempre esclarecedora lição deixada por Hely Lopes Meirelles⁶:

A atribuição típica e predominante da Câmara e 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 a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre a missão *normativa* da Câmara e a função *executiva* do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

Como dito acima, do ponto de vista político-administrativo o Município é constituído pelos Poderes Executivo e Legislativo. Isto, entretanto, não significa dizer que o Legislativo tenha legitimidade para realizar toda a espécie de despesa ou toda iniciativa que é autorizada ao Executivo. As contribuições e subvenções sociais, por exemplo, não se inserem dentre aquelas autorizadas ao Legislativo.

⁵ Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

⁶ ¹ Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. São Paulo, Malheiros, pág. 605.

A título de exemplo, nesta mesma direção há semelhante precedente da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS), aplicável ao caso em análise no que couber:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.541/2007, DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. **LEI DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. DISPOSIÇÃO SOBRE CRIAÇÃO, COORDENAÇÃO, INCENTIVO E APOIO À CAMPANHA** PERMANENTE DE POPULARIZAÇÃO E FOMENTO DO TEATRO. **VÍCIO DE INICIATIVA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019759927, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flôres de Camargo, Julgado em 11/02/2008) (grifou-se)

Dessa forma, infere-se ilegítimo à Câmara Municipal tomar iniciativa de projeto como a da lei como em análise, a não ser que se refira tão somente ao âmbito da própria Casa Legislativa e, neste caso, ciente ainda de que, a rigor, esta não seria uma despesa autorizada para desempenho das funções legislativas e fiscalizatórias que competem ao Poder Legislativo.

III. Prosseguindo na análise, com relação à celebração de convênios e outros instrumentos pelo Executivo, esclareça-se que são atos de gestão próprio deste Poder, não necessitando, em princípio, de autorização legislativa.

Esse é o entendimento de jurisprudência já consolidada. Como exemplo, cita-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade ADIn nº 177-9, interposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, julgada procedente pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e publicada no DJU em 25 de outubro de 1996, para declarar inconstitucional o § 2º do art. 82 da Constituição Estadual, que determinava que os convênios “somente poderão ser postos em execução após aprovados pela Assembléia Legislativa”. Entenderam os julgadores que o dispositivo ofendia a harmonia e independência que deve nortear as relações entre Poderes municipais. O TJ/RS segue o mesmo entendimento de considerar inconstitucional a autorização legislativa para celebração de convênios, a exemplo da seguinte ementa de sua jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA ROSA. Artigo 15, parte final, da Lei n.º 4.857, de 11 de novembro de 2011, **que condiciona** a contratação, parcerias ou **convênio**, para fins de instalação e operação de sistema de videomonitoramento em vias públicas, à prévia autorização legislativa. **Ingerência indevida que malfez os princípios da independência e harmonia entre os Poderes. A deliberação sobre tal matéria é de iniciativa exclusiva do Executivo.** Sanção que não convalida o vício de iniciativa. Presença de vício de inconstitucionalidade formal insanável, por afronta aos artigos 10, 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III,

VII e XXI, todos da Constituição Estadual combinados com o artigo 2º da Carta Federal. **JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050620251, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 17/12/2012) (grifou-se)

Uma vez celebrado o convênio, o Chefe do Poder Executivo deverá comunicar à Câmara, como preconizado no art. 116, § 2º, da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos⁷. De qualquer forma, embora não se veja nada de grave em submeter diligentemente os interesses do Município na celebração de convênios e parcerias ao conhecimento prévio da Câmara de Vereadores, repita-se que, a rigor, tal não seria necessário constar como obrigação na lei.

IV. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei nº 128, de 2018, por se referir a matérias de competência reservada ao Executivo para dispor sobre atos e serviços públicos executados por órgãos de sua estrutura administrativa, contrariando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, as disposições das Constituições Federal e Estadual, além da jurisprudência consolidada.

Por fim, já que se trata de um objeto meritório, a título de sugestão, pode-se fazer a proposição sob a forma de Indicação ao Executivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, pois assim o Vereador preserva a autoria da proposição legislativa perante o agente político que detém competência para a matéria.

O IGAM permanece à disposição.



Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor do IGAM

⁷ Art. 116. [...]
(...)

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador **dará ciência do mesmo** à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva. (grifou-se)