



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA

C.G.C/MF - 01.311.778/0001-84

Av. Gaspar Dutra, s/n^a - Cláudia-MT. FONE - (066) 3546-1337 e 3546-1399

Site: www.camaraclaudia.mt.gov.br - E-Mail: camaramunicipaldeclaudia@gmail.com

EXMO. SR.

MARCOS FERNANDO FELDHAUS

MD. Presidente da Câmara Municipal

NESTA.



PARECER N.º 023/2023

DA COMISSÃO MISTA DE JUSTIÇA E FINANÇAS, referente ao projeto de Lei n.º 001/2023, de Autoria dos Vereadores Leonir Rizzi e Clóvis M. D. Carolino–Amaral – Legislativo.

HISTÓRICO: O presente Projeto de Lei Institui no Município de Cláudia-MT a “Campanha de Controle Populacional de Cães e Gatos”.

MÉRITO: A Comissão Mista de Justiça e Finanças, após analisar o Projeto de Lei n.º 001/2023 Legislativo, optou pela procedência do mesmo, tendo em vista que o projeto dispõe sobre a criação da campanha de controle populacional de cães e gatos no Município de Cláudia – MT, deflagrado pelo Poder Legislativo local, ainda que toque levemente na estrutura do Município, não chega a provocar alteração na sua estrutura ou atribuição, não devendo que se falar em existência de inconstitucionalidade.

Concluimos que o Projeto de Lei n.º 001/2023, não padece de inconstitucionalidade, tendo como base o estudo, o raciocínio e a conclusão do estudo do caso concreto, nos termos devidamente fundamentados supra, que tem como base constitucional o entendimento consolidado pelo STF e as mais recentes decisões do TJ/MT em casos semelhantes.

- Segue anexo parecer da Assessoria Jurídica desta Casa em referencia ao projeto em discussão.

Neste sentido esta Casa, após as análises realizadas, propõe a aprovação da presente Matéria.

CONCLUSÃO: Diante do acima exposto, esta Comissão sugere ao douto Plenário que vote pela aprovação do Projeto de Lei n.º 001/2023 e requer a dispensa dos interstícios regimentais da casa para discussão e votação única do projeto.

SALA DAS SESSÕES, Câmara Municipal de Cláudia, em 27 de Abril de 2023.

COMISSÃO MISTA DE JUSTIÇA E FINANÇAS

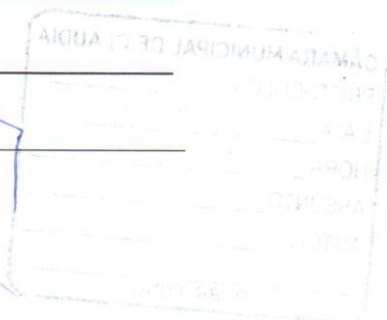
Presidente: **LEONIR RIZZI** _____

Secretário: **ARNALDO FRANÇA** _____

Relator: **VILSON PERIGO** _____

Membro: **AMARAL** _____

Membro: **EDSON MOREIRA** _____





ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-14
Av. Gaspar Dutra, s /n- Cláudia--MT. FONE - (66) 3546- 3371 399

PARECER TÉCNICO

1. DOS FATOS

Trata-se de consulta encaminhada à assessoria jurídica da Câmara Municipal de Vereadores do Município de Cláudia - MT, através dos vereadores Sr. Amaral e Sr. Leonir Rizzi, componentes da Casa Legislativa e autores do projeto de lei.

Na oportunidade, solicitaram posicionamento técnico acerca do Projeto de Lei Complementar nº 001/2023-Legislativo, de autoria dos *edís* acima citados, que "*Institui no Município de Cláudia-MT a "Campanha de Controle Populacional de Cães e Gatos"*".

Sendo esses os fatos, passamos aos fundamentos.

2. DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, e já adentando ao mérito do presente estudo, passamos a discorrer sobre a iniciativa no processo legislativo.

A atividade legislativa se desenvolve dentro de um processo formal, estruturado conforme o ordenamento legislativo. É o que chamamos de processo legislativo.

A expressão "processo legislativo" surgiu na Constituição Federal de 1967, a qual mantida pela atual Constituição Federal.

Na esfera municipal, o autor Mario Jorge Rodrigues de Pinho define:

"... um conjunto de procedimentos que deverão ser observados pelos Poderes Executivo e Legislativo com vistas à elaboração de atos jurídicos" (PINHO, Mario Jorge Rodrigues de. *Guia Prático do Vereador*, p 65).

Ainda sobre o tema, Hely Lopes Meirelles preconiza:

"... a sucessão ordenada de atos necessários à formação da lei, do decreto legislativo ou da resolução



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-134
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cláudia - MT. FONE - (66) 3546-3371 399

do Plenário. Desenvolve-se através das seguintes fases e atos essenciais à tramitação do projeto: iniciativa, discussão, votação, sanção e promulgação, ou veto" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 14ª ed., p 661).

Tratando-se de matéria afeta à economia administrativa interna de cada esfera de governo, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são possuidores de autonomia para legislarem. Contudo, em todos os casos, os princípios constitucionais norteadores da atividade administrativa necessitam observância, assim como os direitos e garantias fundamentais assegurados aos administrados em geral, principalmente as cláusulas decorrentes do *due process of law*.

O processo legislativo é uma série de atos preordenados a um mesmo fim, no caso, promulgar uma norma legislativa. Sua fase inicial é a da apresentação. Desse modo, o veículo de manifestação formal no processo legislativo é o exercício do poder de iniciativa, mediante a apresentação da proposição legislativa. Por esta razão, indispensável a competência ou o poder-dever de apresentar a proposição, dando assim início ao processo legislativo.

Sobre a competência legislativa, diversos diplomas legais regulamentam expressamente o assunto. Está previsto na Carta da República:

Art. 61. (...)

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

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



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-14
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cláudia - MT. FONE - (66) 3546-3371 399

- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

A Constituição do Estado de Mato Grosso, ao delimitar a competência legislativa, estabeleceu da seguinte forma:

Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado:

I - nomear e exonerar os Secretários de Estado;

V - **dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado**, na forma da lei;

XI - prover os cargos públicos estaduais, na forma da lei;

A Lei Orgânica do Município de Cláudia - MT, em seu art. 46, dispõe:

Art. 46 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - **criação, estruturação e atribuições** das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-14
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cláudia - MT. FONE - (66) 3546-3371 399

IV - matéria orçamentaria, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.

V - elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

Diante de todos os dispositivos constitucionais acima transcritos, claro e evidente que é de iniciativa do chefe do Poder Executivo todas as leis que venha dispor sobre criação, estruturação e organização administrativas. Logo, no âmbito municipal, deverá o Prefeito Municipal iniciar o processo legislativo de legislação que cria, estrutura ou atribui as secretarias municipais.

Todavia, sobre este tema, é de suma importância esclarecer alguns pontos.

Embora, de certa forma, o Projeto de Lei nº 001/2023 venha discorrer sobre matéria de estruturação administrativa do Poder Executivo, é de bom alvitre mencionara que em seu texto legal não há qualquer alteração na composição dos quadros de funcionários, não provoca mudança aguda na sua estrutura, apenas impõe, amparada no ordenamento constitucional, a obrigação de o Poder Público promover Campanha de Controle Populacional de Cães e Gatos, não permitindo concluir que está a criar órgão de administração pública municipal ou despesa, a atrair a incidência do art. 195, inciso III, da CE/MT, assim disciplinada:

"Art. 195 O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal".

Tanto que a redação do art. 2º do Projeto de Lei nº 001/2023 prevê a realização da campanha pela Secretaria Municipal de Saúde através de parcerias com universidades, estabelecimentos veterinários, organizações não governamentais de



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-134
Av. Gaspar Dutra, s/n - Cláudia - MT. FONE - (66) 3546-3371 399

proteção animal e com a iniciativa privada, e mais, além de não promover alteração na estrutura de órgãos da Administração Pública, será executada de acordo com a previsão orçamentária discutida no momento e sede oportunas, existindo previsão (art. 5º do Projeto de Lei).

Nesse passo, não nos parece que a melhor interpretação para o art. 195, parágrafo único, inc. III, da Constituição Estadual, passe pelo reconhecimento de que qualquer lei deflagrada pelo Poder Legislativo, ainda que toque minimamente no corpo de órgãos da administração pública, seja fonte de inconstitucionalidade. Apenas incorreria numa descarada afronta ao poder de iniciativa e, conseqüentemente, uma inconstitucionalidade formal, quando a norma legislativa implique em verdadeira alteração da atribuição dos órgãos, e não quando os toca de modo superficial, sob pena de obliterarmos ou, ao menos engessarmos, a função precípua do Poder Legislativo, que é a de deflagrar leis e, portanto, inovar o ordenamento jurídico posto.

Tanto é verdade que torna-se até difícil imaginar uma norma deflagrada pelo Poder Legislativo que não toque direta ou indiretamente, seja em grau mais profundo ou raso, na estrutura da Administração Pública Municipal.

No caso em análise, como dito anteriormente, não me parece que a mera instituição de campanha de controle populacional de cães e gatos implique em reconhecer cenário de alteração de atribuição de órgão da Administração Pública.

Prosseguindo no debate, cumpre refutar também o argumento de que a norma cria despesa para o Poder Executivo sem apresentar prévia dotação orçamentária.

Primeiro, pelo fato da execução da campanha ser determinada através de parcerias com universidades, estabelecimentos veterinários, organizações não governamentais de proteção animal e com a iniciativa privada.

Sobre o tema, cumpre destacar ser assente no entendimento Pretoriano que o simples fato de norma oriunda do Poder Legislativo ser dirigida ao Poder Executivo e provocar aumento de custo para esse Poder, não é circunstância que por si só relega obrigatoriamente a iniciativa da norma ao Chefe desse Poder.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-134
Av. Gaspar Dutra, s /n- Cláudia--MT. FONE - (66) 3546- 3371 399

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento afetado a sistemática da repercussão geral (Tema 917/STF) preconizando que:

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"

Vejamos outra decisão proferida pela Suprema Corte:

"As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil - matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes [...]" [STF, ADI 3394, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007, DJe-087 DIVULG 23-08-2007 PUBLIC 24-08-2007 REPUBLICAÇÃO: DJe-152 DIVULG 14-08-2008 PUBLIC 15-08-2008 EMENT VOL-02328-01 PP-00099 DJ 24-08-2007 PP-00023 RT v. 96, n. 866, 2007, p. 112-117]

Não é outro o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, senão vejamos:

"Não se referindo à organização ou ao funcionamento da estrutura administrativa municipal, não há falar em inconstitucionalidade, posto que ausente o vício de iniciativa, a violação ao Princípio da Separação dos Poderes [...], e ao artigo 195, parágrafo único, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso." (ADI N.U 1019993-34.2020.8.11.0000 - Relator: Des. Marcio Vidal - Órgão Especial - 13.5.2021)



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-14
Av. Gaspar Dutra, s /nº Cláudia--MT. FONE - (66) 3546- 3371 399

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL 9922/2018 DE RONDONÓPOLIS – CRIA CENTROS DE ACOLHIMENTO E CONVIVÊNCIA PARA DEPENDENTES QUÍMICOS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS – PRETENDIDA CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA – IMPROCEDÊNCIA PRIMA FACIE – VÍCIO DE INICIATIVA DO PREFEITO – INOCORRÊNCIA – NORMA DE CONTEÚDO PURAMENTE PROGRAMÁTICO – AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO OU ESTRUTURAÇÃO DE ÓRGÃOS MUNICIPAIS – NÃO INFLIÇÃO DO ART. 195, III, DA CE/MT – AÇÃO DIRETA IMPROCEDENTE.

O art. 195, III, da CE/MT, ao atribuir privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal a iniciativa legislativa de projetos de lei que visem à criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal, deve ser compreendido mediante exegese restritiva, somente abrangendo a criação, funcionamento e estruturação de órgãos da Administração Pública, de modo que as normas de conteúdo puramente programático que determinem uma simples autorização com fins de promoção do bem-estar social não se inclui no âmbito de sua incidência. Ação direta improcedente." (ADI NU 1000637-19.2021.8.11.0000, Relator: Des. Juvenal Pereira da Silva – Órgão Especial – 28.10.2021).

Por todas essas razões, leva a conclusão que a criação da campanha de controle populacional de cães e gatos no Município de Cláudia – MT, deflagrado pelo Poder Legislativo local, ainda que toque levemente na estrutura do Município, não chega a provocar alteração na sua estrutura ou atribuição, não devendo que se falar em existência de inconstitucionalidade.

Por derradeiro, e visando exaurir o tema, insta salientar que, após consultas à rede mundial de computadores, há vários e diversos posicionamentos contrários sobre projetos de lei com esta mesma finalidade. Inclusive, localizou-se decisões judiciais, exaradas por outros Tribunais de Justiça pátrios, reconhecendo inconstitucionalidade de projeto de lei semelhante, quando de iniciativa do Legislativo.



ESTADO DE MATO GROSSO
CÂMARA MUNICIPAL DE CLÁUDIA
C.G. C/MF - 01.311.778/0001-14
Av. Gaspar Dutra, s /n- Cláudia--MT. FONE - (66) 3546- 3371 399

Entretanto, trazemos nosso posicionamento e entendimento pessoal acerca da matéria, alicerçado em todos os fatos e fundamentos acima transcritos, bem como amparado em recentes entendimentos adotados pelo nosso TJ/MT.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o acima exposto, concluímos que o Projeto de Lei nº 001/2023, não padece de inconstitucionalidade, tendo como base o estudo, o raciocínio e a conclusão do estudo do caso concreto, nos termos devidamente fundamentados supra, que tem como base constitucional o entendimento consolidado pelo STF e as mais recentes decisões do TJ/MT em casos semelhantes.

Por fim, informamos que o presente Parecer Técnico não possui conteúdo vinculativo, ficando a cargo e critério dos interessados tomarem as decisões definitivas.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Cláudia – MT, 19 de abril de 2023.

BRUNO HENRIQUE FERREIRA Assinado de forma
PINHO:360970318 HENRIQUE FERREIRA
07 PINHO:36097031807

BRUNO HENRIQUE FERREIRA PINHO
OAB/MT Nº 19.182-A
Assessor e Consultor Jurídico