Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 2222/2022
Data: 18/11/2022 - Horário: 13:21
Legislativo - PJ 121/2022

**ROCURADORIA GERAL**

**CMPM –PG 130/2022**

*Parecer Jurídico ao Projeto de Lei nº 141/2022, o qual "Altera dispositivos na Lei Municipal nº 6.632, de 3 de setembro de 2021, que cria o Conselho Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal – Combea e o Fundo Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal – Fumbea e dá outras providências".*

**I- Relatório**

O Projeto de Lei nº 141/2022, pretende alterar dispositivos na Lei Municipal nº 6.632, de 3 de setembro de 2021, que cria o Conselho Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal – Combea e o Fundo Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal – Fumbea.

A proposta objetiva alterar a redação dos incisos I e II do art. 4º, que institui a composição do Combea, vejamos:

"Art. 4º O Combea será constituído por 13 (treze) membros titulares e 13 (treze) membros suplentes, com mandato de 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução, e terá a seguinte formação: (Redação dada pela Lei nº 6711/2022)

**I - 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal do Meio Ambiente**;

**II - 2 (dois) representantes titulares e 2 (dois) suplentes da Secretaria Municipal de Saúde, sendo 1 (um) lotado na Vigilância Sanitária e 1 (um) lotado no Centro de Controle de Zoonoses - CCZ. [...]"**

Passando esse a ser composto por:

**"I - 2 (dois) representantes titulares e 2 (dois) suplentes da Secretaria Municipal do Agronegócio, Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente"**

**"II – 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente da Secretaria Municipal de Saúde, lotado na Secretaria Municipal de Saúde".**

Bem como, pretende-se alterar o caput do art. 12, o qual versa:

"Art. 12. Fica instituído o Fundo Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal - Fumbea, vinculado à **Secretaria Municipal de Saúde**, destinado ao financiamento de ações voltadas à saúde, à proteção, à defesa e ao bem-estar dos animais, tais como:"

Passando esse a ser:

"Art. 12. Fica instituído o Fundo Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal - Fumbea, vinculado à **Secretaria Municipal de Agronegócio, Desenvolvimento Rural e Meio Ambiente,** destinado ao financiamento de ações voltadas à saúde, à proteção, à defesa e ao bem-estar dos animais, tais como:"

É o sucinto relatório.

**II - Da Competência Municipal e da Iniciativa Legislativa**

Sob o prisma da constitucionalidade e legalidade o projeto de lei trata de matéria de competência legislativa municipal, em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, I da Constituição Federal/88, no art. 171, I da Constituição Mineira e no art.15, I da Lei Orgânica Municipal. O art. 53 da Lei Orgânica Municipal por sua vez, versa que a iniciativa de lei complementar e ordinária cabe a qualquer vereador, ao prefeito e aos cidadãos.

Feitas essas considerações, apesar da nobre iniciativa dos vereadores autores, que identificaram a necessidade de alterações na Lei Municipal nº 6.632/21, a alteração da legislação não poder ser de iniciativa desta Casa Legislativa.

O próprio artigo 1º da lei que criou o Conselho Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal, em seu caput, traz a seguinte redação: "Fica instituído no município de Pará de Minas o Conselho Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal - Combea, órgão público normativo, paritário, consultivo, deliberativo e fiscalizador e de cooperação governamental nas políticas públicas destinadas à saúde, à proteção, à defesa e ao bem-estar dos animais, **vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Meio Ambiente**."

Desse modo, quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que há vício, eis que **se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo**, elencada no art. 55, em especial no inciso III da Lei Orgânica Municipal, o qual estabelece a inciativa exclusiva do Prefeito o projeto de lei que cria Órgãos da Administração Pública, como é o caso dos Conselhos Municipais, *in verbis*:

> Art. 55. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]
>
> III - Criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou equivalentes e órgãos da Administração Pública; [...]

A Lei nº 6.259/2018, dispõe sobre a estrutura organizacional do Poder Executivo do Município de Pará de Minas e em seu art. 12 estabelece que os Conselhos Municipais fazem parte da Administração Municipal, vejamos:

> Art. 12. O Poder Executivo adotará, dentro da política de relacionamento com a comunidade, as seguintes formas de controle democrático da Administração Municipal: [...]
>
> III - através das deliberações dos conselhos organizados, conforme legislação própria: [...]
>
> IV - A criação de novos Conselhos Municipais se dará por Lei de iniciativa do Executivo, conforme legislação de regência.

Nesse sentido, a propositura em tela vai de encontro ao que preceitua a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal, posto que a iniciativa para legislar sobre a criação, estruturação e atribuições de Órgãos da Administração Pública é do Chefe do Poder Executivo.

Considerando que a proposta objetiva no art. 4º, I e II, aumentar/diminuir o número de representantes titulares e suplentes das Secretarias Municipais envolvidas, bem como, alterar no art. 12 a Secretaria Municipal vinculada ao Fumbea, vê-se que essa alteração cria função na administração pública bem como altera a organização administrativa municipal.

Nessa senda, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais possui entendimento firmado de que essas alterações na organização, gestão e atribuição dos Conselhos Municipais configuram intervenção na autonomia administrativa do Poder Executivo, senão vejamos:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - **ALTERAÇÃO NA COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DE SAÚDE - SUS -INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO - INICIATIVA PRIVATIVA** - INTERVENÇÃO INDEVIDA. INCONSTITUCIONALIDADE - **PROCEDÊNCIA DA ADI. Incidindo em ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, relativa à autonomia administrativa, organização e gestão do conselho municipal de saúde, é inconstitucional a Lei Municipal impugnada nesta ação direta de inconstitucionalidade.** (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.080214-2/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 17/03/2020, publicação da súmula em 18/03/2020)
>
> **Grifo nosso.**

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. RELEVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS DO PEDIDO. MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA. LEI MUNICIPAL 4.152/18. ALTERAÇÃO DO NÚMERO DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE INTEGRANTES DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE. INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO. REQUISITOS PRESENTES. CAUTELAR CONCEDIDA. **A norma municipal ora impugnada, sendo de iniciativa parlamentar, por sugerir real ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo e à autonomia administrativa, notadamente por versar sobre matérias relativas à organização administrativa, deve, cautelarmente, ter sua eficácia suspensa,** até julgamento final da correspondente ação direta de inconstitucionalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.080256-3/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/04/2019, publicação da súmula em 15/04/2019)
>
> **Grifo nosso.**

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE VERSA ACERCA DE CRIAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE CONSELHO MUNICIPAL VINCULADO A SECRETARIA MUNICIPAL - PROJETO DE LEI DE VEREADOR - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO - COMPOSÇÃO DE ÓRGÃO QUE INTEGRA O EXECUTIVO POR MEMBRO DO LEGISLATIVO - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. **Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo local a instauração de processo legislativo que versa acerca da** criação e **atribuições de Conselho Municipal vinculado a Secretaria do Município. Ofende o princípio da separação dos poderes a composição em órgão vinculado ao Executivo de membro do Poder Legislativo.** (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.030122-4/000, Relator(a):

Des.(a) Pedro Bernardes de Oliveira , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/07/2016, publicação da súmula em 05/08/2016)

**Grifo nosso.**

Assim, quanto à sua iniciativa, o Projeto de Lei fere o disposto no art. 61, §1º, inciso II, alínea "a" da Carta Magna e o artigo 55, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, não possuindo respaldo legal para sua tramitação.

**III - Conclusão**

Pelo exposto, o parecer jurídico é pela inconstitucionalidade e ilegalidade da proposição em tela, por se mostrar incompatível com o ordenamento jurídico vigente e apresentar vícios que torna a sua tramitação e apreciação prejudicada, mas ressalvamos que o projeto proposto deverá ser submetido ao crivo da Comissão de Legislação e Justiça nos termos do art. 53 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Por fim, vale lembrar que se trata de um parecer opinativo, ou seja, de caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação do projeto. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

> *O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do alto administrativo, que se constitui na execução ex ofício da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador." (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*

Pará de Minas, 17 de novembro de 2022.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta