OFÍCIO EXTERNO Nº 3637/2021

Araucária, 17 de setembro de 2021.

Ao Senhor
Celso Nicácio da Silva
DD. Presidente da Câmara
Câmara Municipal de Governo
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 82/2021 - PA nº 74180/2021

Senhor Presidente,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 82/2021 de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação de um abrigo para cães e gatos na cidade de Araucária, Estado do Paraná.

Sendo que se apresenta para o momento subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

Assinado digitalmente por:
GENILDO PEREIRA CARVALHO
015.048.429-10
17/09/2021 10:18:25

GENILDO PEREIRA CARVALHO

Secretaria Municipal de Governo

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 17/09/2021 10:18 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE https://c.atende.net/p6144495b9d4ba7.
POR GENILDO PEREIRA CARVALHO:01504842910 - (015.048.429-10) EM 17/09/2021 10:18

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 74180/2021
ASSUNTO: Dispõe sobre a criação de um Abrigo para Cães e Gatos na cidade de Araucária, Estado do Paraná.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 82/2021

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 173/2021, referente ao Projeto de Lei nº 82/2021, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação de um Abrigo para Cães e Gatos na cidade de Araucária, Estado do Paraná.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei em apreço dispõe sobre a prioridade da matrícula para alunos atletas do município praticantes de modalidade esportivas.

Contudo, embora louvável, **a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:**

1) Contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná;

2) Incorre em vício de iniciativa, ferindo o art. 66, inciso IV, da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica, conforme apontado pelo Parecer Legislativo nº 115/2021 exarado pela Diretoria Jurídica desta Câmara Municipal;

3) Para a execução do Projeto, faz-se necessária a criação do Abrigo Municipal de Cães e Gatos, com sede própria, contando com canil, gatil e centro cirúrgico, bem como com equipe própria composta por médico veterinário consultor comportamental (cargo que não existe), auxiliar veterinário (cargo que não existe) e auxiliar administrativo. O Abrigo, será ainda, responsável pelo resgate, recuperação, castração, identificação, vacinação, vermifugação, encaminhamento a adoção e promoção de campanhas, com disponibilização de veículo para a apreensão dos animais. Deste modo, o Projeto gera considerável aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.

Os vícios acima apontados e que serão analisados detalhadamente neste documento, demonstram a clara inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Na estrutura federativa brasileira, os Estados membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica. Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos entes federados (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

As normas centrais são constituídas de princípios constitucionais, princípios estabelecidos e regras de pré-organização.

O ordenamento constitucional adota a divisão dos Poderes como um dos seus princípios fundamentais e, por conseqüência, estabelece o exercício harmônico e independente das respectivas funções executiva, legislativa e jurisdicional (CF, art. 2º).

Nesse contexto, essas harmonia e independência expressam uma vedação de interferência de um Poder nas funções inerentes ao outro.

E esse princípio estende-se ao âmbito dos entes federativos e resulta na simetria das normas federais e estaduais do processo legislativo (CE, art. 7º).

> *Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

A organização dos seus serviços e estruturação dos seus órgãos afiguram-se funções inerentes ao Poder Executivo.

O Poder Legislativo ao dispor sobre tema de competência exclusiva do Chefe do Executivo está violando o princípio da separação dos poderes (art. 7º, da Constituição do Paraná), **razão pela qual é inconstitucional**.

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELO VÍCIO DE INICIATIVA

Na concretização princípio da separação dos poderes, a Constituição Federal previu matérias cuja iniciativa legislativa reservou expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1°, por exemplo). A Constituição Estadual, por simetria, reproduziu esse regramento, no que era cabível.

> *Art. 66. **Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado** as leis que disponham sobre:*
> *(...)*
> *IV - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias de Estado** e órgãos da administração pública.*

*Art. 87. **Compete privativamente ao Governador**:*
(...)
*VI - **dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual,** quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

Pelo princípio da simetria, prevê a Lei Orgânica:

*Art. 41 **Compete privativamente ao Prefeito** a iniciativa de Projetos de Lei que:*
(...)
*V - **criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública**, direta e indireta.*
(...)

*Art. 56 **Ao Prefeito compete**:*
(...)
*X - **estabelecer a estrutura e organização da administração da Prefeitura;***
***XI - estabelecer, por Lei, atribuições, competências e responsabilidades de seus auxiliares diretos;** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2021);*

Cumpre transcrever a **manifestação da Unidade de Vigilância de Zoonoses vinculada a Secretaria Municipal de Saúde a respeito do Projeto de Lei em análise**:

A Unidade de Vigilância de Zoonoses (UVZ), em atendimento ao Processo Administrativo nº 74180/2021, encaminha a seguinte manifestação quanto a pertinência da proposta do PL 82/2021:
(...)

Considerando a finalidade descrita no art. 1º de controlar a proliferação de doenças, ressaltamos que a UVZ, de acordo com a Portaria MS nº 1.138/2014 executa as ações e serviços de saúde voltados para a vigilância, prevenção e controle de zoonoses e de acidentes causados por animais peçonhentos e venenosos, de relevância para a saúde pública. Realiza, de acordo com a Lei Municipal Complementar 23/2020, avaliação e recolhimento seletivo de animais que representem risco iminente de transmissão de zoonoses de relevância para a saúde pública.

Para o planejamento de um abrigo com a finalidade de resgatar, recuperar e encaminhar em adoção cães e gatos com doenças específicas, abandonados, atropelados e em estado de sofrimento, faz-se necessário considerar a estimativa e a caracterização demográfica da população de cães e gatos de Araucária. Segundo publicações, a razão homem:cão pode ser considerada 1:4. Sendo a população humana estimada no município de Araucária de 148.522 habitantes, a população canina gira em torno de aproximadamente 35.000 cães. Podemos ainda considerar a proporção de cães com restrição de acesso à rua em 60 a 70%. Sendo assim, temos aproximadamente 24.000 mantidos por seus tutores sem acesso à rua, e em torno de 10.000 cães circulando livremente na condição de semidomiciliados, comunitários ou transitórios.

Considerando ainda que o referido projeto de Lei cita o resgate de animais em sofrimento, ressaltamos que esta situação também é detectada em animais mantidos sob responsabilidade de um tutor, animais de canis comerciais, animais vinculados a comunidades em situação de vulnerabilidade, dentre outros.

Considerando ainda publicação do ano de 2019 que quantificou e avaliou estabelecimentos municipais vinculados ao poder público que alojam cães, gatos e cavalos no estado do Paraná, por meio de informações obtidas junto ao Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV_PR), dos 399 municípios do estado do Paraná 17 mantinham pelo menos um estabelecimento vinculado ao poder público, sendo que somente dois com capacidade de manutenção para mais de 150 animais. Um estava proibido judicialmente de recolher novos animais no abrigo e em parte dos abrigos, foram constatadas condições precárias para o exercício da medicina veterinária, carência de estrutura física adequada, assim como ausência de garantia de bem-estar dos animais alojados.

Considerando os dados do município, estima-se que a demanda pelo resgate de animais que atendam ao perfil descrito no referido PL seja superior a capacidade instalada de um abrigo viável de até 100 animais, não sendo possível a manutenção da finalidade inicial. O tempo médio atual de permanência dos animais do Centro de Controle de Zoonoses do município é de 4 anos, uma vez que parte dos animais possuem características e condições que diminuem sua aceitação em adoção, permanecendo anos, até mesmo toda a vida no abrigo responsável pelo seu recolhimento. Desta forma, abrigos para cães ou gatos, sejam públicos, privados ou do terceiro setor, podem estabelecer uma condição permanente, de manutenção a longo prazo de muitos animais, impedindo o resgate de novos animais que necessitem.

Cita-se ainda que para a recuperação de animais atropelados e em estado de sofrimento demanda uma estrutura complexa, levando em conta recursos humanos e financeiros, sendo importante estimar o aumento inerente nos gastos públicos para a implantação do referido abrigo. Ressaltamos que na última Conferência Municipal de Saúde ficou definida na proposta 158 a articulação entre SMSA, SMMA e SMED para instituir Rede de Proteção Animal, de forma intersetorial, para discussão de propostas nesta temática.

Desta forma, orientamos para o veto total do referido projeto de lei e colocamo-nos à disposição para demais esclarecimentos.

Em análise ao Projeto de Lei n° 82/2021, verifica-se que seus dispositivos invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo, pois impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.

O Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos artigos 7º; 66; inciso IV; 87, inciso III, todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município.

Assim, a presente proposição contraria o disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária.

Neste sentido, se pronunciou a Diretoria Jurídica desta Câmara no Parecer Legislativo nº 115/2021, sobre o Projeto de Lei em análise:

"(...) Entretanto, projetos de lei que criem e estruturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta, somente poderão ser propostas pelo Chefe

Executivo do Município. Conforme disposto no art. 41, V da Lei Orgânica do Município de Araucária:
(...)
Em análise ao Projeto de Lei n° 82/2021, verificamos que os arts. 1°, 12, 14, 19,20 e 21 invadiram a seara de competência exclusiva do Chefe do Executivo:
(...)
Está clara a invasão de competência, a presente proposição que se destina instituir o Abrigo Municipal de Cães e Gatos que impôs atribuições a órgãos do Poder Executivo que por sua vez são matérias exclusivamente relacionada à Administração Pública, a cargo do Chefe do Executivo.
Dessarte, o Legislativo criou obrigação à Administração, de forma a usurpar, ainda que indiretamente, funções que não lhe competem, vez que tal matéria diz respeito à organização de prestação de um serviço público municipal, que deve ser realizada pelo próprio Poder Executivo, ofendendo, desta feita, o estabelecido nos artigos 7º; 66; inciso IV; 87, inciso III todos da Constituição Estadual, aplicáveis por simetria ao Município:
(...)

III – DA CONCLUSÃO
Reconhecemos como relevantes e meritórias as razões que justificam a pretensão do Vereador, porém o projeto em análise não é de iniciativa dos integrantes do Poder Legislativo, pois atribui funções ao Executivo Municipal, bem como não está devidamente acompanhado de documentos que indiquem a fonte de custeio, e não atende as exigências da LRF, portanto, s.m.j., somos pelo arquivamento do presente.

Recomendamos que a presente proposição fosse encaminhada através de indicação.
(...)"

Destarte, a ofensa a iniciativa exclusiva do Prefeito pelo Poder Legislativo inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo.

Neste sentido é a **jurisprudência** em Projetos de Lei semelhantes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.643/2015 DO MUNICÍPIO DE RIO DO SUL. ***INICIATIVA PARLAMENTAR. NORMA QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE ABRIGO MUNICIPAL DE CÃES E GATOS. PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SAÚDE PÚBLICA DE RECOLHIMENTO, TRATAMENTO, ESTERILIZAÇÃO E ATENDIMENTO MÉDICO VETERINÁRIO À COMUNIDADE MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE UM NOVO ÓRGÃO OU SETOR NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. NECESSIDADE DE SE PROVER INSTALAÇÕES, MATERIAL E SERVIDORES PARA ATIVIDADE ESPECÍFICA. NORMA A IMPLICAR AUMENTO DE DESPESAS. INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.*** *EXEGESE DO ART. 50, § 2º, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VÍCIO FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA.* ***É de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal a organização administrativa do município, de forma que padece de inconstitucionalidade formal a norma, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre criação, estruturação e atribuição de órgão da administração pública.***
(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade n. 9156620-19.2015.8.24.0000, da Capital, rel. Fernando Carioni, Órgão Especial, j. 03-05-2017).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.525/13, do Município de Sumaré de iniciativa parlamentar, que "**Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré** e dá outras*

> *providências.* ***Matéria referente à administração do município que é de iniciativa reservada do Chefe do Executivo****. Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.* ***Lei impugnada que, de outra banda, não indicou os recursos de custeio do programa implantado,*** *afrontando os artigos 25 e 176, I, da Carta Bandeirante. Lei autorizativa que esconde comando cogente. Executivo que não necessita de autorização para administrar, matéria a ele reservada. Precedentes da Corte. Ação procedente, declarando-se a inconstitucionalidade com modulação de seus efeitos para 60 (sessenta) dias, com observação.*
> (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2114587-16.2014.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/12/2014; Data de Registro: 12/12/2014)

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.769/2006 do Município de Assis –* ***Legislação que cria programas e ações no âmbito da Secretaria da Saúde, atribuindo atividades a servidores públicos municipais, a clínicas e a outros profissionais*** *– Desrespeito aos artigos 5º, 24, § 2º, 1 e 4, 25 e 47, incisos II, XIV e XIX, a, da Constituição Estadual –* ***Vício formal de iniciativa – Lei de iniciativa parlamentar que invadiu as atribuições do Chefe do Poder Executivo, ofendendo o princípio da separação dos poderes – Ademais, a lei criou despesas públicas, sem indicar os recursos para a sua execução – Inconstitucionalidade configurada – Ação julgada procedente****.*
> (TJ-SP - ADI: 20364418720168260000 SP 2036441- 87.2016.8.26.0000, Relator: Moacir Peres, Data de Julgamento: 03/08/2016, Órgão Especial, Data de Publicação: 08/08/2016)

Dito isso, o ato normativo impugnado **padece de inconstitucionalidade, pois viola o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da Constituição Estadual). Com efeito, imiscuiu-se o Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa, da competência exclusiva do Poder Executivo, nos termos do inciso IV, do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição Estadual.**

DA INCONSTITUCIONALIDADE PELA CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO

Ainda, em análise ao Projeto de Lei nº 82/2021, temos o seguinte: o art. 1º cria o Abrigo Municipal de Cães e Gatos; o art. 2º determina o transporte desses animais por meio de veículo apropriado e de uso exclusivo do Abrigo; art. 4º assegura equipamentos e materiais necessários para proteção dos servidores; art. 8º consta a previsão de uma equipe multidisciplinar de profissionais; art. 9º determina a permanência dos animais apreendidos; art. 11 prevê a realização de inserção de microchips e aplicação de vacinas; art. 14 consta o fornecimento de alimentação aos animais apreendidos no período de permanência; art. 17 trata sobre a estrutura para manutenção dos animais apreendidos; e, finalmente o art. 22 que dispõe sobre a execução da lei por conta das dotações próprias, suplementadas se necessário, entretanto, sem a devida indicação da dotação, por todo o exposto os dispositivos claramente demandarão despesas para o Município, sendo assim, o legislador ao criar despesa sem indicação da fonte de recurso, desrespeita o que preceitua os arts. 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, a norma impugnada também **é inconstitucional**, pois cria

despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando **as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I, do art. 68, da Constituição Estadual e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

Isto posto, **o Projeto de Lei nº 82/2021 contraria o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º, da Constituição Federal e art. 7º, da Constituição do Estado do Paraná, incorre em vício de iniciativa, ferindo o inciso IV , do art. 66 e inciso VI, do art. 87, ambos da Constituição do Estado do Paraná e inciso V, do art. 41, da Lei Orgânica, gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, inciso I, do art. 68, da Constituição Estadual e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica, sendo, portanto inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.**

DECISÃO

Pelas razões expostas, VETO o Projeto de Lei n° 82/2021.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária