



**Proposição:** PLEI - Projeto de Lei  
**Número:** 000159/2021  
**Processo:** 9131-00 2021

**Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica**

**PARECER Nº: 176/2021.**

**PROCESSO Nº: 9.131/2021.**

**PROJETO DE LEI Nº: 159/2021.**

**EMENTA: "Institui o cadastro municipal de protetores e cuidadores individuais de animais em situação de abandono ou risco no Município de Juiz de Fora".**

**AUTORIA: Vereador Katia Aparecida Franco.**

## **I. RELATÓRIO**

Solicita-nos o ilustre, Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, análise jurídica acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 159/2021, que: "Institui o cadastro municipal de protetores e cuidadores individuais de animais em situação de abandono ou risco no Município de Juiz de Fora".

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

No que concerne à competência legislativa municipal sobre a matéria em questão, não há

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P209961



qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

### **Constituição Federal:**

"Art. 30 Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

### **Constituição Estadual:**

"Art. 171 Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Quanto à **iniciativa** para deflagrar o processo legislativo, necessário ressaltar, que o projeto de lei há flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal. Quis o constituinte permitir, por meio de reserva

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P209961



expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Assim sendo, evidente a **inconstitucionalidade do projeto de lei, visto que dispõe sobre matérias e condutas administrativas próprias do Poder Executivo**, tema reservado à iniciativa do Prefeito, uma vez que cria novas atribuições aos funcionários do Executivo: revelando-se necessária a definição de estrutura e servidores para desempenho das novas atividades, bem como criar nova atribuição a órgão do Executivo.

Portanto, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, conforme estabelecem os arts. 2º e 61, §1º, inc. II, "b", da Constituição Federal, c/c o art. 36, inc. III e o art. 47, inc. XXIII, da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, in verbis:

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

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

II - disponham sobre:

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

Art. 36 São matérias de iniciativa privativa do Prefeito, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

III. criação, estruturação, atribuição e extinção das secretarias ou departamento equivalente, órgão autônomo e entidade da administração indireta.

Art. 47. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

XIII. organizar serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder a verbas para tal destinadas:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P209961



Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma:

(&hellip;) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reservada, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município;** o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Como se verifica no art. 3º da Proposição, caberá ao Poder Executivo propiciar as condições de treinamento de pessoal de acordo com métodos clínicos específicos, sob a coordenação da Secretaria Municipal de Saúde em cooperação com a iniciativa privada, com entidades civis e organizações profissionais e científicas, em conjunto com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Conselhos Municipais.

Assim, ao dispor sobre atos que são próprios da função executiva, tem-se a inconstitucionalidade formal do projeto de lei em análise.

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria legislativa que compete, de forma exclusiva, ao Chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. **1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 653.041-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, 1ª Turma, DJe 09.8.2016)



EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/1973. PROCESSO LEGISLATIVO. LEI 6.652/2010 DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. ORIGEM PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO A ÓRGÃO PÚBLICO. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. COMPREENSÃO DIVERSA. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/1973. 1. **O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública.** Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional local, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 785019 AgR, Relator(a):Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 24/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 11-05-2018 PUBLIC 14-05-2018).

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais se posicionou recentemente em sentido semelhante:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Nº1.0000.20.444576-1/000 LEI N. 6.701/2020. MUNICÍPIO DE BETIM. CRIAÇÃO DE BANCO DE MATERIAIS ORTOPÉDICOS. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.** Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A instituição de um Banco de Materiais Ortopédicos confere inédita atribuição à Administração Pública Municipal, ao impor ao Executivo a obrigação de atuar, coletando os materiais doados, promovendo sua guarda, distribuição aos interessados e posterior recebimento, revelando-se necessária a definição de estrutura e servidores para desempenho das novas atividades. A Lei Municipal n. 6.701/2020, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes. Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes **Data de Julgamento: 24/03/2021.**

Portanto, conforme entendimento jurisprudencial sugiro as seguintes modificações:

**Alteração dos Artigos 1º e 2º, 3º e parágrafo único do art. 4º, tornando-os caráter autorizativo.**

### III. CONCLUSÃO.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P209961



Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da matéria, arrimados nas disposições constitucionais, legais, e doutrinárias apresentadas, entendemos que o projeto de lei **é legal e constitucional caso seja atendida as sugestões acima destacadas.**



É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 13 de setembro de 2021.

Marcelo Peres Guerson Medeiros  
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 13/09/2021  
Luciano Machado Torrezio  
Diretor Jurídico Adjunto