



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº. 06/2022

Autor(a): Ver. Thanandra Sarapatinhas

Ementa: “Dispõe sobre a autorização de inserir boleto bancário no carnê do IPTU sugerindo uma contribuição voluntária destinada ao amparo, proteção e bem-estar animal”.

Relator: Ver. Edilberto Borges - DUDU

Conclusão: Parecer contrário à tramitação, discussão e votação do presente projeto de lei

I – RELATÓRIO:

A insigne Vereadora apresentou Projeto de Lei que “Dispõe sobre a autorização de inserir boleto bancário no carnê do IPTU sugerindo uma contribuição voluntária destinada ao amparo, proteção e bem-estar animal”.

Justificativa anexada.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que a autora articulou justificativa por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

Embora seja louvável a iniciativa da insigne Vereadora, consistente na inserção de boleto bancário junto ao carnê de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) sugerindo uma contribuição voluntária destinada ao amparo, proteção e bem-estar animal, observa-se que o projeto de lei em comento não apresenta compatibilidade com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, uma vez que interferiu na organização e funcionamento da administração municipal, bem como nas atribuições de órgão do Município de Teresina.

In casu, resta evidente que a proposição em testilha, ao estabelecer obrigações a serem desenvolvidas por órgão municipal, no caso, a Fundação Municipal de Saúde - FMS, trata de atos concretos de gestão administrativa, o que demonstra uma ingerência indevida na esfera do Poder Executivo, violando, de modo direto, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da CRFB/88.

Nesse sentido, tem-se o disposto no art. 102, inciso VI, da Constituição do Estado do Piauí, bem como no art. 51, inciso IV, e art. 71, inciso V, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, respectivamente:

Art. 102. Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

VI – dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da administração estadual, na forma da lei; (grifo nosso)

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta ou indireta; (grifo nosso)

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

[...]



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

V – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (grifo nosso)

Com efeito, ao versar o projeto sobre temática inserta à reserva da administração, representa flagrante ofensa ao princípio da separação dos poderes, haja vista ser de iniciativa exclusiva do Prefeito e não do Vereador atos normativos que disponham sobre a execução de atos materiais, uma vez que não pode o Legislativo, por iniciativa própria, aprovar leis que caracterizem ingerência na atividade tipicamente administrativa.

Destarte, em razão dessa reserva, é defeso ao Poder Legislativo (ou quem exerça atipicamente a função legislativa) invadir o campo da execução de lei, próprio da Administração Pública.

Assim, verifica-se que a reserva de administração implica um impedimento ao legislador de editar uma lei com descrição normativa excessivamente detalhada a ponto de inviabilizar o exercício da função administrativa, seja engessando indevidamente a atuação da administração pública em concreto (impedindo o exercício do poder discricionário, quando recomendável), seja por perder a lei, sem motivo justificável, seu caráter material de ato geral e abstrato, ou ainda por restringir o campo do poder regulamentar, quando esse for recomendável.

Voltando ao estudo do caso em apreço, cumpre verificar que o projeto conferiu à FMS, órgão público municipal, a atribuição de administrar a contribuição voluntária em apreço, de modo a destinar os valores arrecadados para uso na promoção de ações sociais, visando ao atendimento médico veterinário, castração e identificação de cães e gatos, campanhas de conscientização, entre outras ações que se fizerem necessárias em conjunto com o Centro de Zoonoses.

Trata-se, assim, de atos de exclusiva alçada do Poder Executivo, enquanto titular dos serviços públicos municipais e responsável único pela organização do seu funcionamento.

Sendo assim, sobreleva destacar que a proposição legislativa em tela versa sobre organização administrativa e atribuições da administração pública municipal, matéria cuja



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, incorrendo, por esse motivo, em inconstitucionalidade formal subjetiva.

A fim de corroborar essa percepção, vale colacionar alguns julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal - STF quanto à temática ora tratada:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 11.750/2002 do Estado do Rio Grande do Sul. Projeto "Escotismo Escola". 3. Ofendem a competência privativa do Chefe do Executivo para iniciar o processo legislativo normas que criem atribuições para órgão da administração pública. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (STF; ADI 2807; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Relator: Min. Gilmar Mendes; Julgamento: 03/03/2020; Publicação: 20/03/2020) (grifo nosso)

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. (STF; RE 653041 AgR/MG – Minas Gerais; AG.REG. no Recurso Extraordinário; Relator(a): Min. Edson Fachin; Julgamento: 28/06/2016; Publicação: 09/08/2016; Órgão julgador: Primeira Turma) (grifo nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº3.099/14, DO MUNICÍPIO DE PASSOS - INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO - PROCESSO LEGISLATIVO DEFLAGRADO POR INICIATIVA PARLAMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - CONFIGURAÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

- Em decorrência do princípio da simetria, o modelo de processo legislativo federal deve ser seguido pelos Estados e Municípios, haja vista ser constituído por normas de repetição obrigatória pelos entes federados.

- A lei que dispõe acerca da organização e funcionamento de órgão vinculado à Secretaria Municipal de Saúde é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, padecendo de vício de iniciativa se sua proposição fora desencadeada pelo Poder Legislativo.

- O art. 173 da Constituição Estadual estabelece a independência e harmonia



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função precípua do outro, abraçada que foi pelo constituinte mineiro o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder).

- Consoante se extrai do judicioso voto proferido pelo eminente Min. Marco Aurélio no recente julgamento da ADI 2443, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que "[...] a intenção do legislador de conferir maior efetividade a determinado direito individual ou social não convalida o vício formal verificado na iniciativa parlamentar que ultrapassa os limites constitucionais ao reorganizar e reestruturar serviços prestados pela Administração Pública." (STF. ADI 2443, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 25/09/2014, DJe 03-11-2014) (grifo nosso)

No mesmo sentido, destaque-se os seguintes julgados proferidos pelos tribunais pátrios,

in verbis:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 10.198, de 12 de setembro de 2019, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar que "autoriza o Executivo Municipal a criar o Código de Proteção Animal do Município de Santo André" – Invasão de competência privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '1', '2' e '4', 47, incisos II, XIV e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – A imposição de criação de um programa de proteção aos animais atribuindo obrigações às Secretarias de Saúde e do Meio Ambiente, vinculadas ao Poder Executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – Inconstitucionalidade que se declara da Lei nº 10.198, de 12 de setembro de 2019, do Município de Santo André – **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.** (Tribunal de Justiça de São Paulo – TJ/SP; Direta de Inconstitucionalidade 2261619-49.2019.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do Julgamento: 10/06/2020; Data de Publicação: 11/06/2020) (grifo nosso)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal - ADIn promovida pelo Prefeito do Município de São José do Rio Preto, tendo por objeto a Municipal da Lei nº 11.837/2015, de 06 de novembro de 2015, de que procura obrigar o Poder Executivo a fazer constar no carnê do IPTU anual, dados de dívidas referentes ao imóvel, em anos anteriores, até a data de sua emissão - Matéria de iniciativa reservada ao poder Executivos – Artigos 5º e 144, da Constituição Estadual – Ação Procedente. (Tribunal de Justiça de São Paulo – TJ/SP; ADI 2002805-33.2016.8.26.0000; Relator: Antônio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 06/04/2016; Data de publicação: 08/04/2016) (grifo nosso)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 13.005/13, de Ribeirão Preto, que impõe à Municipalidade a inclusão de indicação do tipo de zoneamento a que pertence o imóvel nos carnês do IPTU. Ingerência indevida do 'Legislativo' na administração local. Vício de iniciativa. Ocorrência. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação procedente. (Tribunal de Justiça de São Paulo – TJ/SP; ADI 2165329-45.2014.8.26.0000; Relator: Tristão Ribeiro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 04/02/2015; Data de publicação: 12/02/2015) (grifo nosso)

Em relação à temática ora em comento, cumpre transcrever trecho de decisão liminar proferida no bojo da ADI nº. 2232031-26.2021.8.26.0000, a qual suspendeu a eficácia da Lei Municipal de Estância Hidromineral de Poá-SP (Lei nº. 4.171/2021 – “Dispõe sobre a obrigatoriedade da colocação de boleto bancário no carnê do IPTU sugerindo contribuição voluntária destinada ao amparo, proteção e bem-estar animal”), que tratava do mesmo assunto ora analisado. Vejamos:

[...]

De rigor a concessão da liminar pelo que se verifica, em esfera de cognição sumária, que a lei, de iniciativa oriunda do Poder Legislativo, dispõe sobre tema relativo gestão municipal, de caráter cogente e imediato, [...]

*Assim, **CONCEDO A LIMINAR** para suspender a eficácia da Lei nº 4.171, de 05 de julho de 2021, do Município da Estância Hidromineral de Poá, até julgamento final da presente ação. (grifo nosso)*

Por oportuno, cumpre registrar que o instrumento regimental, no âmbito da Câmara de Teresina, adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo é o indicativo, disciplinado no art. 110 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Desse modo, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão da ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto de lei em análise.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

IV – CONCLUSÃO:

Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final opina **CONTRARIAMENTE** à tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 21 de fevereiro de 2022.




Ver. EDILBERTO BORGES - DUDU
Relator

Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.



Ver. VENÂNCIO CARDOSO
Vice-Presidente



Ver. ALUISIO SAMPAIO
Membro



Ver. BRUNO VILARINHO
Membro