

DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE

Autoria – Poder Legislativo/Vereador Hélio Carlos de Oliveira

Nos termos dos artigos 246 c/c 243, §2º-A, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre, analisa-se os aspectos de admissibilidade do **Anteprojeto de Lei nº 84/2023** de autoria do Vereador Hélio Carlos de Oliveira que, **“DISPÕE SOBRE O SEPULTAMENTO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS EM CAMPAS, JAZIGOS, GAVETAS, CARNEIRAS OU LOCAL ESPECÍFICO EM CEMITÉRIOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

1. RELATÓRIO:

O Anteprojeto de Lei, em análise, dispõe sobre a autorização para o sepultamento de animais domésticos em campas, jazigos, gavetas, carneiras ou local específico em cemitérios públicos municipais de Pouso Alegre-MG.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. VÍCIO DE INICIATIVA:

Primeiramente, destaca-se a nobre intenção do ilustre Vereador, pois sua a ideia principal é respaldar os anseios da população dona de animais de estimação, bem como por se tratar de medida de saúde pública, evitando contaminação de águas e proliferação de doenças causadas pelo sepultamento incorreto.

No entanto, analisando o Anteprojeto verifica-se que o mesmo é inconstitucional.

A Lei Orgânica do Município, em seu artigo 19, incisos III, VI e XXVII, dispõe que (g.n.):

Art. 19. Compete ao Município:

(...)

III – dispor sobre a organização, a administração e a execução dos serviços públicos;

(...)

VI – proteger o meio ambiente;

(...)

XXVII – dispor sobre serviços funerários e cemitérios;”

No que tange a iniciativa, dispõe o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município, que os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições da Administração Pública do Município são de iniciativa privativa do Prefeito:

Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:

(...)

V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;

Sendo assim, por se tratar de iniciativa privativa do Prefeito, prevista na Lei Orgânica do Município, a atribuição não pode ser delegada.

Cabe destacar que questões relacionadas a crematórios e cemitérios no Município, deve haver a concessão do serviço público à empresa privada, ou seja, não cabe ao Poder Legislativo legislar sobre a matéria.

Como o Prefeito Municipal é o gestor do Município, ele possui a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo controle de zoonoses, saúde, meio ambiente, segurança da população e promoção do bem-estar animal.

Nesse sentido, há de se destacar a distinção entre as funções do Poder Legislativo e do Poder Executivo:

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão somente, preceitos para sua organização e

direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoria sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

Dessa forma, tratando-se de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município, não há possibilidade de uma lei de iniciativa do Poder Legislativo impor ao Prefeito Municipal programas de governo e políticas sanitárias.

Conforme é de cristalina percepção, o Anteprojeto em apreço, ao estabelecer obrigações e atribuições ao Poder Executivo, fere frontalmente o artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

Resta evidente a existência de **VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**.

O presente Anteprojeto, oriundo do Poder Legislativo, ao dispor sobre a autorização de sepultamento de animais domésticos em campas, jazigos, gavetas, carneiras ou local específico em cemitérios públicos, trata de questões de política sanitária, possuindo relação direta com controle de zoonoses, de saúde, de proteção ao meio ambiente e de segurança da população. Tal matéria caracteriza, ainda, política pública, que é reservada ao Poder Executivo.

O Anteprojeto acaba adentrando em questões que envolvem **gerenciamento, criação e estruturação**, matérias estas exclusivas no âmbito da competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, conforme preceitua o aludido artigo 45, V, da LOM.

Nesse sentido destacamos Hely Lopes Meirelles, “a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário”. (Direito municipal brasileiro, 15 ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

A execução de programa de governo e políticas públicas é um ato de gestão da coisa pública sujeito ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo. A iniciativa parlamentar em matéria que lhe é estranha representaria ingerência indevida e violaria o princípio constitucional da separação de poderes (art. 2º, CF), denominado “Reserva da Administração”, o que resta demonstrado e fundamentado.

Neste sentido, os Julgados do Supremo Tribunal Federal:

Trecho do acórdão - RECURSO EXTRAORDINÁRIO 534.383, palavra da Eminente Presidente do Supremo Tribunal Federal – Ministra Carmem Lúcia: “5. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos denota ingerência do Poder Legislativo no âmbito de atuação reservado ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração.”

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 6.147, de 15 de outubro de 2014, do Município de Ourinhos, que “dispõe sobre a criação do serviço de ambulância, atividade de transporte adequado e imediato de saúde” – Autonomia legislativa e auto-organização que devem ser exercidas pelo ente público local em consonância com as regras e princípios das Leis Maiores, na forma dos arts. 29 da CF e 144 da CE – Legislação objurgada nos autos que versa questão atinente ao trânsito e ao transporte, afeta à competência legislativa privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso XI, da CF – Precedentes do STF – Inexistência, outrossim, de interesse local na matéria objeto do ato normativo impugnado que permitisse o exercício de eventual competência suplementar do Município, com esteio no art. 30, incisos I e II, da CF – Alardeada invasão de competência legislativa da União pelo Município que restou então evidenciada – Previsão legal atacada que também se envereda por assunto relativo à gestão municipal e às atribuições de órgãos públicos, afeto à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo local – Inobservância da iniciativa reservada conferida ao Prefeito que acabou também por implicar em afronta ao princípio da separação dos poderes – Vícios de inconstitucionalidade que ficaram evidenciados na espécie, por afronta aos preceitos contidos nos artigos 22, inciso XI, e 30, incisos I e II, da CF, e artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (Relator(a): Paulo Mascaretti; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data de julgamento: 27/05/2015; Data de registro: 28/05/2015)

Políticas públicas são programas de ação governamental que visam coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Insta registrar que este parecer se refere, exclusivamente, aos aspectos legais de ADMISSIBILIDADE, sendo que a questão de mérito cabe, única e exclusivamente, ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

3. INDICAÇÃO:

Diante da inconstitucionalidade do Anteprojeto, bem como do vício de iniciativa, sugere-se ao Nobre Edil que o mesmo seja encaminhando como Indicação ao Poder Executivo para que seja analisada a possibilidade de autorização para o sepultamento de animais domésticos em cemitérios públicos do Município de Pouso Alegre.

4. CONCLUSÃO:

Por tais razões, exara-se **despacho contrário** ao início do processo de tramitação do **Anteprojeto de Lei nº 84/2023**, salientando ser facultado ao autor, a interposição de Recurso fundamentando, junto à Mesa Diretora, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 246, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.



Leandro Morais
Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG



Camila da Fonseca Oliveira
Chefe de Assuntos Jurídicos – OAB/MG 132.044