

A autoria da presente Proposição é do Vereador Irineu Donizeti de Toledo.

Trata-se de PL que dispõe sobre autorização ao Poder Público Municipal para celebrar convênio entre o Município e as Universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas, entidades de classe ou Ong's de Proteção aos animais, visando prestar atendimento de zoonoses e controle de população animal no Município e dá outras providências.

Fica autorizado o Poder Público a celebrar convênio entre o Município e as Universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas, entidades de classe ou Ong's de Proteção aos animais, visando prestar atendimento de zoonoses e controle de população animal. Os atendimentos compreendem também a triagem, tatuagem para identificação e castração de animais (Art. 1º); a entidade conveniada deverá prestar contas a SES, mensalmente, da utilização dos recursos repassados (Art. 2º); somente serão

encaminhados à castração sem custo, animais de ruas ou de familiares com renda até três salários mínimos. Serão priorizadas as castrações de cadelas em bairros carentes. Além da renda familiar e da localização da residência, os proprietários interessados na castração de seus cães e gatos, terão observadas também as condições de saúde e os cuidados destinados ao animal. A recuperação do animal castrado deverá ocorrer na clínica ou entidade conveniada ou ainda na residência de seus proprietários. O prazo máximo estimado pelos veterinários para alta é de 7 a 10 dias (Art. 3º); os proprietários de animais a serem castrados devem firmar termo de compromisso, antes da cirurgia, do qual deve constar: autorização para cirurgia; especificação dos cuidados necessários a serem adotados após o processo cirúrgico; declaração de responsabilidade quanto a recuperação do animal no pós-operatório; obrigatoriedade de zelar pelo animal; orientar os proprietários de animais, através de campanhas educativas. Os termos de compromisso deve ser firmado em quatro vias, ficando a primeira com o proprietário do animal, a segunda com o veterinário, a terceira com a entidade responsável e a quarta com a secretaria competente (Art. 5º); os proprietários que não cumprirem com as determinações constantes no termo incidirá em multa de um salário mínimo. Podendo os infratores serem responsabilizados na esfera cível e criminal (Art. 6º); a fiscalização sobre os cuidados que os proprietários deverão destinar aos seus animais castrados será feita pela entidade conveniada, e ou por técnicos da PMS (Art. 7º); os animais de rua a serem castrados ficam sob a responsabilidade da Ong que os encaminhados (Art. 8º); para efeito de controle da população animal e responsabilização dos proprietários sobre animais castrados, cada cão ou gato que passar pela castração será tatuado. A tatuagem será feita pelo veterinário responsável pela castração. O número de tatuagem será registrado na Secretaria competente e na entidade conveniada que encaminhou a castração, para identificar o proprietário do animal, bem como todos os dados sobre eles (Art. 9º); O convênio de que trata a presente lei conterá cláusula

prevendo rescisão no caso da entidade conveniada não satisfazer os critérios estabelecidos na Lei (Art. 10); todos os valores inerentes aos convênios a serem firmados serão corrigidos anualmente (Art. 11); cláusula de despesa (Art. 12); vigência da Lei (Art. 13).

**Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso Direito Positivo**, neste diapasão passaremos a expor:

Constata-se que este PL visa autorizar o Poder Executivo a firmar convênio, e **toda a normatização desta Proposição tem por base o Convênio a ser firmado pelo Município**, sendo que tal ato é eminentemente administrativo de competência privativa do Alcaide.

**A celebração de convênio em conformidade com a Lei Orgânica do Município é de competência exclusiva do Chefe do poder Executivo**, de tal comando legal depreende-se a obstaculização de Lei de iniciativa do Poder Legislativo para autorizar o Prefeito a celebrar convênio; diz a LOM:

## *SEÇÃO II*

### *DAS ATRIBUIÇÕES DO PREFEITO*

*Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:*

*XIII – celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município, na forma da lei;*

Nos moldes do entendimento retro esposado, que convênios são atos típicos de administração, de competência exclusiva do Prefeito Municipal, firmou posicionamento o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, conforme se constata no Acórdão, infra descrito, que decidiu a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 136.213.0/0, o julgamento se deu em 27 de junho de 2007:

*Ação direta de inconstitucionalidade – Ajuizamento em face do art. 16, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município de Santa Cruz da Esperança, segundo o qual, compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente no que se refere a autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros municípios – Inadmissibilidade – **Atos típicos de administração, com juízo de oportunidade e conveniência livremente exercido pelo Prefeito Municipal** – Ofensa ao princípio de separação dos poderes – Dever de fiscalizar do Poder Legislativo que não pode extrapolar os limites previstos constitucionalmente – Ofensa aos artigos 5º e 144 da Constituição Estadual – Ação procedente. (g.n.)*

Destacamos ainda, abaixo outros julgados, do Tribunal de Justiça de São Paulo, os quais fixam o entendimento desse Tribunal que é inconstitucional à exigência prévia do Poder Legislativo, para celebração de convênio, por se tratar de ato típico de administração, nesse sentido:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 161.804.0/5. Dispositivo da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto que exigem autorização prévia do Poder Legislativo para celebração de convênio com entidades públicas ou particulares e constituição de consórcios municipais - Ato típico de administração- Poder Inerente à função do Chefe do Poder Executivo – Ofensa ao princípio da separação dos poderes – Procedência da ação. (g.n)*

*Neste diapasão, têm sido as decisões do Colendo Órgão Especial: Adin. nº 115.404-0/8, Rel. Des. Denser de Sá; Adin. nº 101.752-0/8, Rel. Des. Mohamed Amaro; Adin. nº 116.796.0/2-00, Rel. Des. Canguçu de Almeida; Adin. nº 137.463-0/7-00, Rel. Des. Walter Swensson; Adin. nº 149.484-0/5-00, Rel. Des. Armando. (g.n.)*

Destaca-se, ainda, que a LOM dispõe que a celebração de Convênio se dará na forma da Lei:

*Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:*

*XIII- celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município, na forma da lei; (g.n.)*

Na “forma da lei”, constante no inciso XIII, art. 61, LOM, deve ser entendido em obediência ao estabelecido na Constituição do Estado de São Paulo, o qual aplica-se aos Municípios, face ao princípio da simetria, *in verbis*:

*Art. 20. Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa:*

*XIX – autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Estado encargos não previsto na lei orçamentária.*

Conclui-se do texto da Constituição Paulistana que, com exceção dos convênios, que resultem encargos para o Município não previsto na lei orçamentária, o ato de firmar convênio, é eminentemente administrativo de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não é outro o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se constata no Acórdão infra destacado, o julgamento de seu em 04 de julho de 2007:

*ADIN Nº: 129.165-0/3-00*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei 44/2005 do Município de Panorama – Proibição, ao Executivo, de celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo em relação ao ensino fundamental – Impossibilidade – Matéria de cunho eminentemente administrativo – Função legislativa da Câmara de Vereadores possui caráter genérico e abstrato –*

*Eventual autorização legislativa seria necessária apenas para convênio que impliquem em despesas não previstas em lei orçamentária – Ofensa ao princípio da separação de poderes – Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo.*

Outrossim, **sublinha-se que o entendimento que prevalece no Supremo Tribunal Federal, concernente a Leis Autorizativas**

(tal qual se verifica neste PL, que autoriza o Poder Público Municipal a celebrar Convênio), tem como decisão fundamental o julgamento pelo STF da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva, onde assim disse:

*O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz.*

O Supremo Tribunal Federal, a partir de então, tem reiterado sistematicamente o entendimento esposado na Representação nº 686-GB. Em feliz síntese, o Ministro Celso de Mello, já sob a égide da Constituição de 1988, ponderou:

*A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente*

*derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.* ADIMC  
– 724 – RS, julgamento em 07.05.1992.

Finalizando, face a todo o exposto, **opina-se pela inconstitucionalidade formal desta Proposição**, por contrastar com o art. 20, XIX, Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios, face o princípio da simetria, pois celebração de convênios que não implique para o Município encargos não previstos em lei orçamentária, trata-se de matéria de cunho eminentemente administrativa, de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo; e mesmo havendo necessidade de autorização legislativa, a competência para deflagrar o processo legislativo é privativo do Chefe do Poder Executivo, haja vista, que a celebração de convênio, são atos típicos de administração, com juízo de oportunidade e conveniência livremente exercido pelo Prefeito Municipal, a não observância a tais preceitos ofenderá a um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil, consagrado no art. 2º, CR, qual seja, o princípio da separação de poderes, neste sentido é remansosa a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, conforme se observa nas seguintes ADINs: 136.213.0/0; 161.804.0/5; 115.404-0/8; 101.752.0/8; 116.796.0/2; 137.463.0/7; 149.484-0/5.

Reitera-se e frisa-se que:

As Leis Autorizativas não tem o condão de sanar o vício de iniciativa.

**Vale dizer, a natureza teleológica da Lei (o fim), seja determinar, seja autorizar, não inibe o vício de iniciativa.**

(posicionamento do STF: Representação nº 686 – GB; ADIMC – 724 – RS)

Observa-se que na numeração dos artigos foi suprimido o art. 4º; bem como ressalta-se que a numeração dos artigos é ordinal até o nono e cardinal a partir deste.

É o parecer.

Sorocaba, 09 de agosto de 2012.

MARCOS MACIEL PEREIRA

ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MÁRCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica