



CÂMARA MUNICIPAL DE TAMARANA

ESTADO DO PARANÁ

Parecer nº 28/2024

Interessado: Comissão de Justiça, Finanças, Legislação e Tomada de Contas

Assunto: Implantação do Programa Banco de Ração no Município de Tamarana

Ementa: Direito Constitucional. Direito Administrativo. Programa Banco de Ração. Criação de ação governamental. Atos de gestão administrativa. Violação à separação de poderes.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, encaminhado por meio do Ofício nº 074/2024, de 06.06.2024, o qual visa à implantação do Programa Banco de Ração no Município de Tamarana.

Referido projeto de lei ordinária do legislativo foi devidamente autuado e registrado sob o nº 009/2024, sendo incluído em pauta no dia 17.06.2024, referente à 19ª sessão ordinária, recebendo esta Procuradoria para exame e emissão de parecer, após análise preliminar da Comissão de Justiça, Finanças, Legislação e Tomada de Contas.

É o relatório. Passa-se a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

De início, rememora-se que a presente manifestação é feita sob prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade do mérito, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, circunscrevendo-se aos elementos que constam, até a presente data, nos autos do projeto legislativo encaminhado para análise.

Referida proposição legislativa visa cuidar, em princípio, da criação de programa voltado ao recebimento de doações de ração destinadas a animais do Município de Tamarana. Conforme se observa na redação do art. 35, § 1º, da Lei Orgânica, tal matéria não se encontra no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem: I) criação de cargos, funções ou empregos públicos municipais ou aumento de sua remuneração; II) servidores



CÂMARA MUNICIPAL DE TAMARANA ESTADO DO PARANÁ

públicos municipais e seu regime jurídico; III) criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da Administração; e IV) leis orçamentárias.

Nota-se, ademais, recente orientação do Colendo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestaram os Ministros Celso de Mello e Rosa Weber.¹

Assim, o assunto tratado pelo projeto em questão não se encontra no restrito rol das matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, denotando inexistência de vício formal no processo legislativo.

No entanto, embora louvável a iniciativa dos autores do projeto a fim de salvaguardar o meio ambiente, notadamente os interesses da causa animal, há de se reconhecer que tal medida fere a independência e separação dos poderes, configurando clara invasão do Legislativo na esfera do Executivo.

Hely Lopes Meirelles assim ensina:

Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração. Já dissemos e convém se repita que o Legislativo provê in genere, o Executivo in specie: a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental.²

¹ RE nº 878.911, Tema nº 917 v.u. j. de 30.09.16 DJ-e de 11.10.16 - Relator Ministro GILMAR MENDES.

² MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 19ª. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2021, p. 498.



CÂMARA MUNICIPAL DE TAMARANA

ESTADO DO PARANÁ

O Projeto de Lei nº 009/2024, ao autorizar a instituição do “Programa Banco de Ração” no Município de Tamarana, visando a estimular doações e promover sua distribuição “... às organizações não governamentais (ONGs), Protetores Independentes e pessoas e/ou famílias em estado de vulnerabilidade alimentar e nutricional que possuam animais, assistidas ou não por entidades assistenciais ...” (art. 1º) acaba por impor obrigações concretas à Administração Municipal, a quem caberia, por meio de seus órgãos competentes: a) organizar e estruturar o programa, fornecendo apoio administrativo, técnico e operacional, determinando os critérios de coleta, distribuição e fiscalização, por meio de credenciamento e acompanhamento das entidades ou famílias inscritas (art. 2º); b) proceder a coleta, recondicionamento e armazenamento de produtos e gêneros alimentícios provenientes das doações (art. 4º, inciso I); c) efetuar a distribuição dos produtos e gêneros alimentícios arrecadados para os protetores independentes, ONGs e pessoas e/ou famílias em estado de vulnerabilidade alimentar e nutricional que possuam animais (art. 4º, inciso II); d) designar profissional legalmente habilitado para aferir e atestar as condições apropriadas para consumo dos produtos e gêneros alimentícios arrecadados e responsável técnico médico veterinário com CRMV para coordenar as atividades (art. 5º).

Como se não bastasse, o projeto, ainda, cria autorização ao Poder Executivo para firmar convênios com outras instituições públicas e/ou privadas (art. 6º).

Visualiza-se, portanto, que houve inequívoca ingerência em questões claramente administrativas.

Registra-se que não se volta contra o programa em si, mas contra a forma e o modus operandi – atos de gestão e organização – pelos quais ele deverá ser efetivado, matéria, inequivocamente, peculiar à esfera de atividade administrativa que, não respeitada, afronta a separação de poderes, bem como a reserva da Administração.

Embora se reconheça a existência do Tema 145, de Repercussão Geral, em que se confere ao Município a competência para legislar sobre meio ambiente, certo é que a deliberação acerca da instituição de uma medida tipicamente administrativa deve ficar a cargo do Poder Executivo, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão, sob pena de afronta à separação dos poderes.



CÂMARA MUNICIPAL DE TAMARANA

ESTADO DO PARANÁ

Ainda que o projeto seja de cunho autorizativo, sendo passível de veto por parte da Prefeita Municipal, sugere-se que, antes da deliberação plenária, oficie-se o Executivo Municipal, por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, para que dê sua contribuição técnica a respeito desta proposição.

Por fim, em que pese não haver, aparentemente, a existência de vício de iniciativa, não se adentrará na competência das Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, sendo necessária a submissão do projeto de lei em voga à análise destas para que emitam parecer e adotem as providências cabíveis, antes de qualquer deliberação plenária, especialmente em razão das questões aqui ventiladas.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Projeto de Lei nº 009/2024 deve ser analisado e debatido detidamente, especialmente por afrontar o princípio da separação dos poderes, nos termos da fundamentação acima exposta.

Salienta-se que referido parecer é mera opinião técnica-jurídica, de caráter não vinculativo, o que não impede a tramitação do projeto de lei em questão, cabendo aos vereadores analisar o mérito da matéria, por seu juízo de conveniência e oportunidade.

É o parecer.

Tamarana, 24 de junho de 2024.

Procuradora Jurídica

OAB/PR nº 115.695