



MUNICÍPIO DE CASCAVEL
ESTADO DO CEARÁ

PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUN. CASCAVEL
Recebido na Mesa 09:30 Hs.
PROTOCOLADO Nº 344/2019
Em 20 de 11 de 2019
Funcionário

MENSAGEM DE VETO Nº 03/ 2019, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2019.



Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Ao cumprimentá-los cordialmente, compareço à presença de Vossas Excelências com o fito de comunicar a essa Augusta Casa Legislativa, nos termos do art. 55, § 1º, c/c o art. 61, inc. IV, da Lei Orgânica do Município de Cascavel, que **decidi vetar**, por vício de iniciativa, o Projeto de Lei Ordinária nº 043/2019, que "Regulamenta a proteção aos animais prevista no art. 225, §1º, inc. VII, da Constituição Federal no âmbito do Município de Cascavel/CE e dá outras providências".

O projeto de lei sob exame, não obstante sua pertinência temática, impõe diretrizes, obrigações, limites e cria despesas ao Poder Executivo Municipal e aos seus órgãos no que pertine a regulamentação pretendida, o que é vedado na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.

Razões do veto

O Projeto de Lei nº 043/2019 teve iniciativa do Senhor Vereador Sebastião de Castro Uchôa, atual presidente da Câmara Municipal de Cascavel, no qual visou a regulamentação da proteção aos animais, com arrimo no art. 225, §1º, inc. VII, da Constituição Federal, no âmbito do Município de Cascavel/CE.

Em linha gerais, contempla normas que impõem ao Poder Executivo o cumprimento de diversas obrigações quanto à proteção de animais, o que implica, evidentemente, a alteração das atribuições de órgãos e cargos públicos já existentes, ou mesmo a criação de novos órgãos na estrutura administrativa do Município de Cascavel.

Não obstante a pertinência e a relevância temática da pretenda norma, verifica-se a ocorrência de vício de iniciativa que impede a sanção pelo Poder Executivo Municipal.

É que o Projeto de Lei sob exame fere a competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal, previsto no art. 50, "b", e art. 61, VIII, da Lei Orgânica do Município de Cascavel-CE, que assim dispõe:

Art. 50 – São de **iniciativa privativa** do Prefeito as leis que disponham sobre:

b) **normas gerais de administração** e regime jurídico dos servidores municipais;

1



MUNICÍPIO DE CASCAVEL ESTADO DO CEARÁ

Art. 61º – Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo:
[...]

VIII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

Deveras, a pretensa norma estabelece normas gerais de administração, impondo limites e obrigações de caráter genérico à Administração Pública e aos próprios municípios.

A título exemplificativo, no seu art. 5º, estabeleceu proibições aos municípios, vedações de eventos de exclusiva autorização da Gestão Pública Municipal e, ainda, imposição de penalidades sem a devida cominação legal e sem a sua respectiva destinação.

Nos seus arts. 6º, 7º e 8º, a norma acarreta, ainda que indiretamente, aumento de despesa do Poder Executivo, já que estipula o recolhimento e resgates de animais, cuja atividade precisa de amplo estudo, implantação de setor administrativo, necessidade de o Município adquirir local para a execução das atividades, remanejar funcionários e implantação de serviços de exame laboratorial e laudo de veterinário.

É dizer: embora a lei sob exame não determine, expressamente, criação de órgãos e cargos públicos, atribui vários deveres ao Município de Cascavel, como recolhimento, registro, identificação e guarda de animais abandonados, atividades inexecutáveis sem constituição de órgãos e admissão de servidores, contrariando os arts. 61, § 1º, inciso II, "a" e "e", e 84, VI, "a", da Constituição da República e a Lei Orgânica de Cascavel-CE.

O princípio constitucional da reserva de administração, corolário da divisão funcional de poderes, impede ingerência do Poder Legislativo mediante iniciativa parlamentar de lei que imponha atribuições ou deveres a órgãos públicos do Poder Executivo. Essa regra, em função do princípio da simetria, é de observância obrigatória pelos Municípios.

Em caso semelhante a dos autos, o STF já entendeu pela inconstitucionalidade de Lei de iniciativa do Poder Legislativo que importe em aumento de despesa e alteração nos órgãos do Poder Executivo. Vejamos:

Ementa: 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



MUNICÍPIO DE CASCAVEL

ESTADO DO CEARÁ

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, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016)

Soma-se a isso, o fato de que o art. 24, inciso VI, da Constituição da República – CRFB/1988, atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal competência para legislar, de forma concorrente, sobre a proteção do meio ambiente, conforme segue:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

No âmbito da competência concorrente, compete à União legislar sobre normas gerais, sem exclusão da competência suplementar dos Estados, que poderão exercer a sua competência legislativa de forma plena, em caso de omissão da União. Havendo edição superveniente de norma da União, de caráter geral, haverá a suspensão da eficácia da norma estadual naquilo que lhe for contrária, conforme determinam os §§ 1º a 4º do art. 24 da Constituição da República.

O art. 30 da Constituição da República, por sua vez, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber (inciso II). Importa referir que, em decorrência do princípio da legalidade, sempre que a Constituição da República atribui uma competência material a determinado Ente da Federação, há também atribuição de competência legislativa, para que o Ente possa organizar as suas atividades, custear as despesas decorrentes e realizar todos os atos necessários ao desempenho da sua competência.



MUNICÍPIO DE CASCAVEL

ESTADO DO CEARÁ

Nesse prisma, quando o art. 23 da Constituição da República atribui competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas (inciso VI), bem como preservar as florestas, a fauna e a flora (inciso VII), também atribui ao Município competência para legislar sobre esses temas.

Entretanto é de suma importância referir que a União tem a peculiaridade de atuar como legislador nacional, hipótese em que as normas editadas deverão ser observadas também pelos Estados e pelos Municípios, mas também como legislador federal, hipótese em que suas normas vinculam apenas os órgãos federais. Assim, por exemplo, quando a União editar normas gerais sobre matéria de competência legislativa concorrente, essas se aplicarão a todos os Estados e Municípios, por se tratar de norma nacional, mas quando editar norma específica para disciplinar a organização de seus serviços, de seu pessoal e etc., para o desempenho de suas atribuições em área de competência comum, essa se aplicará apenas em nível federal.

Ressalta-se que essa distinção não necessariamente ocorre em leis distintas, podendo um mesmo diploma legal conter normas nacionais e normas federais como ocorre no meio ambiente na Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, é norma geral de aplicação nacional, vinculando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, porque trata de matéria penal, que é competência exclusiva da União (art. 22, inciso I, da CRFB/1988), e disciplina normas relativas à competência comum da União, dos Estados e do Município no tocante a apuração de infrações ambientais e aplicação de sanções, de forma a evitar sobreposição de atuação dos Entes.

Já o Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008 regulamenta as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, é norma geral (e nacional) no tocante a definição de infração, aos limites das multas e aos critérios de aplicação e demais questões constantes em seu Capítulo I; porém, em relação ao processo administrativo para apuração das infrações ambientais, disciplinado no Capítulo II, as normas são federais, aplicando-se aos processos administrativos no âmbito da União.

Assim, a Lei n.º 9.605/1998 e as disposições do Capítulo I do Decreto n.º 6.514/2008 aplicam-se ao Município independentemente de qualquer previsão em norma local, sendo que disposições em contrário na legislação municipal não terão eficácia.

A Lei n.º 9.605/1998 em seu art. 32 dispõe sobre a punição de maus-tratos aos animais.

Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:
Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.



MUNICÍPIO DE CASCAVEL
ESTADO DO CEARÁ

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos.

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal.

No tocante ao presente projeto, verifica-se a ocorrência de colisão, ainda, com o art. 32 da Lei nº 9605/98, apresentando uma grave impropriedade jurídica, trazendo conceito extremamente genérico, cuja competência legislativa é da União Federal.

Diante do exposto, com fundamento nos já citados dispositivos legais e entendimento jurisprudencial, o Poder Executivo **VETA** o Projeto de Lei Nº 043/2019, pela inviabilidade do projeto, porquanto padece de vício formal de inconstitucionalidade, com base no art. 2º, art. 24, VI, art. 61, § 1º, inciso II, "a" e "e", art. 84, II, todos da Constituição da República Federativa do Brasil, bem como no art. 50, "b", e art. 61, VIII, ambos da Lei Orgânica do Município de Cascavel-CE.

Por fim, o Município de Cascavel-CE, dada a importância do tema, compromete-se em realizar amplo estudo para viabilidade e implementação das políticas públicas de proteção ao animal, com composição de órgão/setor competente, estrutura funcional e servidores competentes.

Na certeza de estar fazendo o melhor para a municipalidade, submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal. Não ocasião, renovo protestos de apreço e elevada estima a Vossa Excelência e seus dignos pares.

PAÇO MUNICIPAL DE CASCAVEL, em 19 de novembro de 2019.

TIAGO LUTIANI OLIVEIRA RIBEIRO
Prefeito Municipal de Cascavel