



MUNICÍPIO DE DOIS ESTADO DE SÃO

Dois Córregos,

Presidente: Ronaldo Ap. Rodrigues 2022



Protocolo: 345 Data e hora: 18/03/22 15:40 Doc. Nº: 1/2022 Protocolado por: Secretaria

Ofício nº 003/2022 - CÂM

Dois Córregos, 18 de março de 2022.

Senhor Presidente

VETO rejeitado em relação ao art. 1º e ao parágrafo único do art. 2º e o seu acatamento em relação ao art. 2º caput. Ronaldo Ap. Rodrigues 09/05/2022 Presidente

Tem o presente, nos termos do § 1º do artigo 36 da Lei Orgânica do Município, a finalidade de comunicar a Vossa Excelência e Nobres Pares o veto aos artigos 1º e 2º e parágrafo único do artigo 2º do Projeto de Lei do Legislativo nº 05/2022, que "INSTITUI O SERVIÇO DA FARMÁCIA VETERINÁRIA POPULAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS-SP E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS", pelas razões abaixo elencadas:

Apresenta o projeto de lei aprovado por essa E. Casa, a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído o Serviço da Farmácia Veterinária Popular no âmbito do Município de Dois Córregos, objetivando garantir o fornecimento gratuito, ou a preço subsidiado, dos medicamentos veterinários indispensáveis para a saúde dos animais em guarda ou tutela pessoas de baixa renda, ONGs e Associações ou protetores independentes de animais, desde que devidamente cadastrados no Município e com receituário assinado por profissional registrado no Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV).

Art. 2º A Farmácia Veterinária Municipal, a ser criada pelo Município, poderá ser instalada em área pública, mediante fornecimento gratuito de medicamentos, ou privada, que através de convênio com o Município, poderá comercializar diretamente ao consumidor, na forma de varejo a preços subsidiados, medicamentos para uso veterinário.

CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS AUTÓGRAFO ENVIADO PELO OF. Nº 53 DE 18/03/2022 ASSESSOR DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

[Handwritten signature]



## MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

**Parágrafo único.** Entende-se por medicamentos de uso veterinário todos os preparos de fórmula química, farmacêutica, biológica e mista, com propriedades definidas, destinados a prevenir, diagnosticar ou curar doenças dos anormais ou que possam contribuir para manutenção da higiene animal.

**Art. 3º** Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênios com instituições, empresas públicas e privadas ou realizar parcerias público-Privadas - PPP, visando à instalação e implantação de novos serviços de disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

Decorre que a matéria contida nos artigos 1º e 2º e parágrafo único do artigo 2º se encontra eivada de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, consoante parecer emitido pela Procuradoria Jurídica do Município (anexo).

Nem se discute a nobreza do tema tratado, que a todos sensibiliza, porém o projeto de lei afronta a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal.

Em relação à lei maior do município, fica clara o deslustre ao disposto no art. 33, inciso III da norma de lavra dessa E. Casa Legislativa.

A matéria também se mostra sacramentada como vício de iniciativa na doutrina e na jurisprudência pátrias, conforme amplamente demonstrado.

O óbice, contudo, não alcança o art. 3º do referenciado projeto de lei do Legislativo, nem o veto tratado retira a autonomia dele.





## MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

Isso porque autoriza a celebração de convênios com instituições, empresas públicas e privadas e parcerias público-privada para a disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

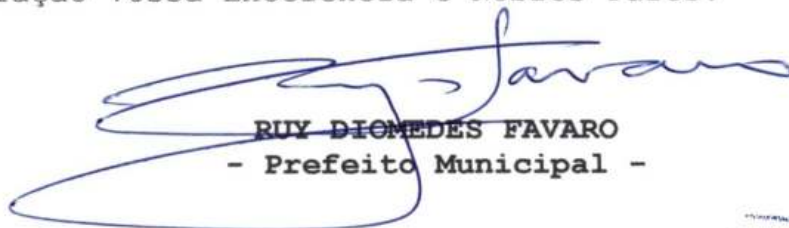
Como se trata de artigo que trata de matéria estanque e cuja iniciativa verte do Poder Legislativo em forma de autorização, perfeitamente legal o objeto tratado no dispositivo, podendo ser convertido em lei.

Dessa forma e com as considerações postas, vê-se que o veto declinado é imperioso, preservada a parte hígida.

Assim, à vista do exposto e pelas razões elencadas, este Executivo comunica o **VETO PARCIAL ao Projeto de Lei do Legislativo nº 05/2022**, que **"INSTITUI O SERVIÇO DA FARMÁCIA VETERINÁRIA POPULAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS-SP E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**, representado pela supressão dos **artigos 1º e 2º e parágrafo único do artigo 2º** da referenciada proposta de norma legal desse Legislativo.

Outrossim, encaminha a lei sancionada com as supressões materializadas pelo veto parcial perpetrado.

Nada mais havendo para o momento, aproveito o ensejo para apresentar protestos de respeito e Consideração Vossa Excelência e Nobres Pares.

  
**RUY DIOMEDES FAVARO**  
- Prefeito Municipal -

Excelentíssimo Senhor  
RONALDO APARECIDO RODRIGUES  
MD. Presidente da Câmara Municipal de  
DOIS CÓRREGOS - SP.

Praça Francisco Simões, s/nº - Fone(14) 3652-9500 – Ramais 9537 e 9538 - CEP 17300-000 –  
Dois Córregos – SP - e-mail:juridicodc@conectcor.com.br





**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**

**TERMO DE CONCLUSÃO**

Em 16/03/2022, faço estes autos conclusos ao Prefeito Municipal.  
Eu, \_\_\_\_\_,  
Chefe de Gabinete, subscrevi.

Processo Administrativo n. 0002256/2022  
Consulta Jurídica n. 009/2022  
Ofício n. 2256/2022 - Gabinete Municipal

Tomo ciência neste ato do Ofício emitido pelo Gabinete Municipal e da consulta jurídica emitida pela Procuradoria Municipal, conforme numeração em epígrafe.

Expeça-se o necessário.

Dois Córregos, SP, 16 de março de 2022.

  
**RUY DIOMEDES FAVARO**  
Chefe do Poder Executivo Municipal





# Município de Dois Córregos

## Procuradoria Jurídica

**Processo Administrativo nº. 0002256/2022**

**Consulta Jurídica nº. 9/2022**

**Requerente: Gabinete**

**Assunto:** Análise acerca da inconstitucionalidade e do eventual vício de iniciativa do projeto de lei que "institui o serviço da farmácia veterinária no âmbito do Município de Dois Córregos".

**Área(s) interessada(s):** Gabinete



**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO

**Ofício Especial**

**Dois Córregos, 04 de março de 2022.**


**Doutos Procuradores,**

**A Câmara Municipal de Dois Córregos aprovou o projeto de lei que "INSTITUI O SERVIÇO DA FÁRMÁCIA VETERINÁRIA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS-SP E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" (cópia anexa).**

**Contudo, consoante decisões já proferidas pelo E. TJESP (acórdão anexo que contém outras decisões), a matéria é inconstitucional, da forma como posta, por vício de iniciativa.**

**Dessa maneira, para fins de subsidiar a decisão de sancionar ou vetar, encaminho a matéria à análise dessa Douta Procuradoria.**

**Atenciosamente.**



**RUY DIOMEDES FAVARO**  
**- Prefeito Municipal -**

**À**  
**Douta Procuradoria Jurídica do Município**  
**Nesta.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS-SP
PROCOLO Nº <u>2256</u> / <u>2022</u>
DATA: <u>08</u> / <u>03</u> / <u>22</u> HORA: <u>11:11</u>





CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

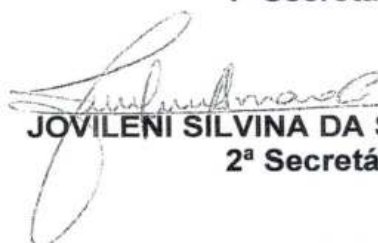
**AUTÓGRAFO N. 25 DE 2022**

A **MESA DIRETORA** da Câmara Municipal de Dois Córregos, no cumprimento de suas obrigações regimentais, remete ao Senhor Chefe do Poder Executivo Municipal o presente autógrafo referente ao Projeto de Lei do Legislativo n. 05 de 2022, aprovado na 2ª Sessão Ordinária da 2ª Sessão Legislativa da 18ª Legislatura, realizada no dia 03 de março de 2022.

**MESA DIRETORA**

  
**RONALDO APARECIDO RODRIGUES**  
Presidente

  
**MARA SILVIA VALDO**  
1ª Secretária

  
**JOVILENI SILVINA DA SILVA AMARAL**  
2ª Secretária

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO DE AUTORIA DA VEREADORA DANIELLA MARIA FREITAS LEITE PENTEADO (DEM)

1

Av. D. Pedro I, 455 – CEP 17300-000-Dois Córregos – Estado de São Paulo - Brasil  
Fones (14) 3652-2033/3652-3553 – E-mail [camara@camaradoiscorregos.sp.gov.br](mailto:camara@camaradoiscorregos.sp.gov.br)

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS-SP

PROT. Nº 2442 / 2022

DATA: 04/03/22 HORA: 09:34

2ª Sessão Legislativa  
18ª Legislatura  
Autógrafo N. 25 de 2022



CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

## PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO N. 05/2022

**Institui o serviço da farmácia veterinária popular no âmbito do município de Dois Córregos-SP e dá outras providências.**

**Art. 1º** Fica instituído o Serviço da Farmácia Veterinária Popular no âmbito do Município de Dois Córregos, objetivando garantir o fornecimento gratuito, ou a preço subsidiado, dos medicamentos veterinários indispensáveis para a saúde dos animais em guarda ou tutela de pessoas de baixa renda, ONGs e Associações ou protetores independentes de animais, desde que devidamente cadastrados no Município e com receituário assinado por profissional registrado no Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV).

**Art. 2º** A Farmácia Veterinária Popular Municipal, a ser criada pelo Município, poderá ser instalada em área pública, mediante o fornecimento gratuito de medicamentos, ou privada, que através de convênio com o Município, poderá comercializar diretamente ao consumidor, na forma de varejo e preços subsidiados, medicamentos para uso veterinário.

**Parágrafo único.** Entende-se por medicamentos de uso veterinário todos os preparos de fórmula química, farmacêutica, biológica ou mista, com propriedades definidas, destinados a prevenir, diagnosticar ou curar doenças dos animais ou que possam contribuir para manutenção da higiene animal.





CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

**Art. 3º** Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênios com instituições, empresas públicas e privadas ou realizar parcerias público-privadas - PPP, visando à instalação e implantação de novos serviços de disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2016.0000052819**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2234848-73.2015.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO DIMAS MASCARETTI (Presidente), JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SALLES ROSSI, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, PEREIRA CALÇAS, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, CARLOS BUENO, FERRAZ DE ARRUDA, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, LUIZ ANTONIO DE GODOY E NEVES AMORIM.

São Paulo, 3 de fevereiro de 2016

**BORELLI THOMAZ**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

VOTO-O.E. Nº 23.373

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 2234848-73.2015.8.26.0000

AUTOR: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA

RÉU: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 11.183/2015, que “Institui o Hospital Público Veterinário, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular em Sorocaba e dá outras providências”. Inconstitucionalidade, por criar obrigações e se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.*

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Sorocaba para declaração de inconstitucionalidade da Lei 11.183, de 28 de setembro de 2015, que *institui o Hospital Público Veterinário, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular em Sorocaba e dá outras providências.*

Aduz vir de descabida iniciativa parlamentar, pois, em síntese, *em âmbito municipal, cabe exclusivamente ao Prefeito deflagrar o processo legislativo sobre a organização e atribuições de serviços públicos (criação de hospital veterinário, postos de saúde para atendimento de animais e farmácia veterinária popular em Sorocaba).* Denuncia, pois, violação do princípio da separação dos poderes, além de indicar disposição sobre matéria de competência exclusiva do Poder Executivo, a resultar em inconstitucionalidade por vício de iniciativa, além de gerar aumento de despesas sem a indicação da correspondente fonte de custeio.

Deferida a liminar (págs. 153/154), sem manifestação de interesse





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

da D. Procuradoria Geral do Estado por tratar-se de matéria eminentemente local (pág. 165/167).

O Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba apresentou informações e documentos (págs. 169/183), a D. Procuradoria Geral de Justiça opinou pela procedência da ação (págs. 185/187).

**É o relatório.**

Antes do mais, observo não haver dúvida sobre reger-se o Município com autonomia, por Lei Orgânica, mas sempre atendidos os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, por assim ser determinado por normas de conteúdo cogente (art. 29, CRFB; art. 144, CE<sup>1</sup>).

Isso realçado, a Lei nº 11.183, de 28 de setembro de 2015, do Município de Sorocaba, assim dispõe:

**Art. 1º.** Fica instituído o Serviço de Hospital Veterinário Público, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular, a ser criado pelo Poder Executivo neste Município, objetivando garantir o atendimento veterinário gratuito e demais procedimentos indispensáveis para a saúde dos animais.

**Art. 2º.** Fica instituído o Serviço de Postos de Atendimento Veterinário gratuito a serem criados pelo Poder Executivo neste Município, enfatizando as áreas onde for constatado maior número de animais domésticos e população de baixa renda.

**Art. 3º.** O atendimento gratuito no Hospital Público Veterinário e nos Postos de Atendimento Veterinário oferecerá todos os equipamentos e procedimentos necessários para o tratamento do animal, incluindo também vacinações, remédios, castração permanente, cirurgias, tratamento pós-cirúrgico, inclusive ortopédicas e oftalmológicas.

**§1º.** O atendimento referido nos arts. 1º a 3º poderá ser utilizado

<sup>1</sup> CRFB, Art. 29 - O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

CE, Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

gratuitamente por Organizações Não-Governamentais registradas neste Município, que tenham entre suas finalidades estatutárias a proteção animal, bem como, aos protetores independentes de animais, desde que devidamente cadastrados no Hospital e nos Postos de Atendimento Público.

**§2º.** O Hospital e os Postos de Atendimento Veterinário implantarão Farmácia Veterinária Popular destinada a fornecer remédios para tratamento de animais de propriedade de pessoas de baixa renda e instituições e pessoas enquadradas no §1º deste dispositivo.

**Art. 4º.** Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar convênio e/ou parcerias com entidades de proteção animal e outras organizações não-governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei.

**Art. 5º.** As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

**Art. 6º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A lei vem de iniciativa parlamentar, com veto total pelo Prefeito de Sorocaba, veto, no entanto, rejeitado pela Câmara Municipal.

Ainda que se queira entrever como boa a intenção parlamentar, tal como prever instalação de verdadeiro sistema para atendimento veterinário em Sorocaba, simples lançamento no referido diploma traz constatação de equívoco nessa iniciativa, pois a matéria é de exclusiva competência do Chefe do Executivo e afronta preceitos da Constituição Estadual, a revelar descabida ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo, que desagua em ser inconstitucional a Lei 11.183, de 28 de setembro de 2015, do Município de Sorocaba.

Em verdade, a lei impugnada impõe obrigação à Administração Municipal de adotar providências para instalação de Hospital Veterinário Público, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular, a serem criados pelo Poder Executivo para atendimento veterinário gratuito, e, não se descure, essa situação fere princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, pois evidente o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

da Administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco, aqui concreto, de se romper o princípio da separação e harmonia entre os Poderes<sup>2</sup>.

Sobre assim ser, é lição de Hely Lopes Meirelles: *leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental<sup>3</sup> (sem grifos no original).*

Não se deslembre, ainda, competir privativamente ao Chefe do Poder Executivo, com auxílio dos Secretários, exercer a direção superior da administração, além de ser ato da exclusiva alçada dele dispor sobre organização e funcionamento da administração (art. 47, incisos II e XIX, alínea 'a' da Constituição Estadual).

Por outra, e como já realcei por ocasião do deferimento da liminar (págs. 153/154), há inconstitucionalidade da norma também por criar despesas sem indicação da fonte de receita para enfrentar os custos dela decorrentes, circunstância cuja observação é impositiva, a teor do art. 25 da Constituição do Estado<sup>4</sup>.

Em remate, colho precedentes neste C. Órgão Especial:

<sup>2</sup> CE, Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>3</sup> Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446.

<sup>4</sup> CE, Art. 25 - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.





TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 5.525/13, do Município de Sumaré de iniciativa parlamentar, que “Autoriza o Poder Executivo Municipal a criar o Abrigo Municipal de Cães e Gatos, no âmbito do Município de Sumaré e dá outras providências”. Matéria referente à administração do município que é de iniciativa reservada do Chefe do Executivo. Violação aos artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei impugnada que, de outra banda, não indicou os recursos de custeio do programa implantado, afrontando os artigos 25 e 176, I, da Carta Bandeirante. Lei autorizativa que esconde comando cogente. Executivo que não necessita de autorização para administrar, matéria a ele reservada. Precedentes da Corte. Ação procedente, declarando-se a inconstitucionalidade com modulação de seus efeitos para 60 (sessenta) dias, com observação (ADI 2114587-16.2014.8.26.0000, rel. Des. XAVIER DE AQUINO, j. 10.12.2014).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.907, de 29 de novembro de 2013, que “Institui o serviço de Hospital Veterinário Público Municipal para cães e gatos e dá outras providências”. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a estrutura da administração municipal. Hipótese em que, ademais, a lei criou despesa sem indicação de fonte de receita. Ação procedente (ADI 2194206-92.2014.8.26.0000, rel. Des. ARANTES THEODORO, j. 04.02.2015).*

E, também, no C. Supremo Tribunal Federal, como veio referido no r. parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça (págs. 185/187).



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Concluo, pois, por violação dos artigos 5º, **caput**, 25, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição Estadual, a resultar em ser inconstitucional a Lei 11.183, de 28 de setembro de 2015, do Município de Sorocaba, com efeitos **ex tunc**.

Pelo meu voto, **JULGO PROCEDENTE** esta ação.

**BORELLI THOMAZ**

Relator



**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

**Processo Administrativo n. 0002256/2022.**

**Consulta Jurídica n. 009/2022.**

**Ref: Resposta ao Ofício n. 2256/2022.**

**Ementa: Consulta Jurídica sobre a Constitucionalidade de Projeto de Lei. Projeto de Lei n. 05 de 2022, que institui o serviço da farmácia veterinária no âmbito do Município de Dois Córregos e dá outras providências. Inconstitucionalidade formal.**

## **1. DO RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de consulta jurídica oriunda do **Gabinete** do Município de Dois Córregos, na qual se indaga sobre a constitucionalidade do Projeto de Lei do Legislativo n. 05 de 2022, o qual foi encaminhado pela Câmara Municipal ao Chefe do Poder Executivo para sanção e publicação.

Em resumo, o **Gabinete** solicita análise da constitucionalidade do Projeto de Lei, para verificar se há vício de iniciativa.

Transcreve-se *ipsis litteris* o texto do Projeto de Lei n° 05/2022:

Art. 1º Fica instituído o Serviço da Farmácia Veterinária Popular no âmbito do Município de Dois Córregos, objetivando garantir o fornecimento gratuito, ou a preço subsidiado, dos medicamentos veterinários indispensáveis para a saúde dos animais em guarda ou tutela de pessoas de baixa renda, ONGs e Associações ou protetores independentes de animais, desde que devidamente cadastrados no Município e com receituário assinado por profissional registrado no Conselho Regional de Medicina Veterinária (CRMV).

Art. 2º A Farmácia Veterinária Popular Municipal, a ser criada pelo Município, poderá ser instalada em área pública, mediante o fornecimento gratuito de medicamentos, ou privada, que através de convênio com o Município, poderá comercializar diretamente ao consumidor, na forma de varejo e preços subsidiados, medicamentos para uso veterinário.

Parágrafo único. Entende-se por medicamentos de uso veterinário todos os preparados de fórmula química, farmacêutica, biológica ou mista, com propriedades definidas, destinados a prevenir, diagnosticar ou curar doenças dos animais ou que possam contribuir para manutenção da higiene animal.

Art. 3º Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênios com instituições, empresas públicas e privadas ou realizar parcerias público-privadas – PPP, visando à instalação e





# MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA MUNICIPAL

implantação de novos serviços de disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

É o relatório, passa-se para os fundamentos jurídicos desta consulta.

## 2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Em que pese à digníssima intenção dos vereadores em buscarem mediante lei municipal medidas públicas em favor da saúde dos animais, o que desde já fica externalizada a sua menção de louvor ao projeto de lei, em razão de se tratar de consulta jurídica, guiar-se-á nas próximas linhas de maneira estritamente técnica para verificar a constitucionalidade do projeto de lei, com fundamento na Constituição Federal, Legislação Federal, princípios, jurisprudência e doutrina jurídica acerca do tema ora tratado.

Como é cediço na literatura e na jurisprudência, a Constituição Federal é à base do ordenamento jurídico pátrio. Por esse motivo, toda norma jurídica precisa estar em harmonia com a Magna Carta, sob pena de ser considerada inconstitucional.

Para fiscalizar a constitucionalidade dos atos normativos, o legislador constituinte originário criou o chamado “controle de constitucionalidade”.

Segundo a doutrina, há inconstitucionalidade formal orgânica quando há inobservância da competência legislativa para elaboração do ato. O constitucionalista, Luis Roberto BARROSO<sup>1</sup>, diferencia a formal e material:

Ocorrerá inconstitucionalidade formal quando um ato legislativo tenha sido produzido em desconformidade com as normas de competência ou com o procedimento estabelecido para seu ingresso no mundo jurídico. A inconstitucionalidade será material quando o conteúdo do ato infraconstitucional estiver em contrariedade com alguma norma substantiva prevista na Constituição, seja uma regra ou um princípio.

<sup>1</sup> BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência /- 7. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p. 38.



**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

E o atual ministro<sup>2</sup> do Supremo Tribunal Federal acerca da inconstitucionalidade formal:

A primeira possibilidade a se considerar, quanto ao vício de forma, é a denominada **inconstitucionalidade orgânica**, que se traduz na **inobservância da regra de competência** para a edição do ato. Se, por exemplo, a Assembleia Legislativa de um Estado da Federação editar uma lei em matéria penal ou em matéria de direito civil, incorrerá em inconstitucionalidade por violação da competência da União na matéria. De outra parte, haverá **inconstitucionalidade formal propriamente dita** se determinada espécie normativa for produzida sem a observância do processo legislativo próprio. O processo ou procedimento legislativo completo compreende iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação. O vício mais comum é o que ocorre no tocante à **iniciativa das leis**. Pela Constituição, existem diversos casos de iniciativa privativa de alguns órgãos ou agentes públicos, como o Presidente da República (art. 61, § 1º), o Supremo Tribunal Federal (art. 93) ou o Chefe do Ministério Público (art. 128, § 5º). Isso significa que somente o titular da competência reservada poderá deflagrar o processo legislativo naquela matéria. Assim, se um parlamentar apresentar projeto de lei criando cargo público, modificando o estatuto da magistratura ou criando atribuições para o Ministério Público, ocorrerá inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

*(ausência de grifos no original)*

No caso em apreço, verifica-se que o Projeto de Lei do Legislativo n. 05 de 2022 conta com 03 (três) artigos.

O primeiro artigo é o que instituiu o Serviço da Farmácia Veterinária Popular no âmbito do Município de Dois Córregos, para que haja o fornecimento gratuito, ou a preço subsidiado, de medicamentos veterinários.

O artigo segundo da Lei em tela, trata do local em que a Farmácia Veterinária Popular poderá ser instalada, bem como traz a definição do que seria medicamento de uso veterinário.

O terceiro artigo é o que autoriza o Poder Público a celebrar convênios, visando à instalação e implantação de novos serviços relacionados a disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

Em relação ao artigo 1º do Projeto de Lei do Legislativo n. 05 de 2022, há vício de

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 39.





# MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA MUNICIPAL

iniciativa - inconstitucionalidade propriamente dita por vício formal subjetivo -, pois o Projeto de Lei teve origem no Legislativo, mas o tema em questão é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, visto que se relaciona a criação, estruturação e atribuição das secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.

Na literatura jurídica, utiliza-se o termo “reserva de administração”, para se referir as matérias que somente o Chefe do Poder Executivo pode iniciar. Tal conclusão é extraída do artigo 2º, do artigo 61, §1º, e do artigo 84, todos da Constituição Federal (princípio da separação de poderes e obrigação de executar programa social pelo Poder Executivo):

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

[...]

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

[...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

Na mesma toada, segue o artigo 47, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo:





**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

I - representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

Neste mesmo diapasão, segue o artigo 33 da Lei Orgânica do Município de Dois Córregos, a qual é clara em expor que é de iniciativa exclusiva do Prefeito a lei que disponha sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal:

Art. 33. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, *provimentos de cargos*, estabilidade e aposentadoria;

III - **criação e extinção de Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;**

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos adicionais.

Dessa forma, interpretando a legislação, fica evidente que há inconstitucionalidade no projeto de lei em apreço.

Do mesmo modo, analisando a doutrina jurídica, encontramos posicionamentos como o do saudoso professor Hely Lopes Meirelles, o qual lecionava que não cabe ao Poder Legislativo, através de sua iniciativa legiferante, imiscuir-se em matéria tipicamente administrativa, em respeito ao princípio constitucional da separação dos poderes (art. 2º da CF/88):

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 a 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 e autoriza 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 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. (...) **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).**



# MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

### PROCURADORIA MUNICIPAL

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. **Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º).** Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. (...) 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.<sup>3</sup>

A proposição trata, eminentemente, de disciplina tipicamente administrativa, a qual constitui atribuição do Prefeito, caracterizando inconstitucionalidade formal. *Data venia*, entendo que não pode o Poder Legislativo local criar uma Farmácia Veterinária Popular, pois sendo matéria privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, somente ele, caso julgue conveniente e oportuno (Poder Discricionário), pode iniciar Projeto de Lei com esse teor.

Nesse sentido, conforme já adiantado pelo **Gabinete** do Município de Dois Córregos, o E. **Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)** julgou totalmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2234848-73.2015.8.26.0000, declarando inconstitucional a Lei n. 11.183/2015, do Município de Sorocaba, a qual também criava uma Farmácia Veterinária Popular. Emenda *in verbis*:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 11.183/2015, que "Institui o Hospital Público Veterinário, Postos de Saúde para atendimento de animais e Farmácia Veterinária Popular em Sorocaba e dá outras providências". Inconstitucionalidade, por criar obrigações e se imiscuem matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.

Além do julgado mencionado, há tantos outros no mesmo sentido proferidos pelo E. **Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)**:

EMENTA - Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei nº 3.919, de 24 de maio de 2016, do Município de Mirassol, de iniciativa parlamentar, que "autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio ou comodato com entidades de Proteção aos Animais do Município de Mirassol".

Matéria Administrativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Afronta ao princípio da separação de poderes. Ação Direta de Inconstitucionalidade procedente (TJSP. ADI n. 2120671-62.2016.8.26.0000. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo.

<sup>3</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. Ed. Malheiros, 1993, p. 438/439.





**MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Relator Desembargador França Carvalho. Julgado em 26.10.2016).

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 Secretaria 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 (TJSP. ADI n. 2261619-49.2019.8.26.0000. Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo. Relator Desembargador Elcio Trujillo. Julgado em 10.06.2020).

Assim, embora seja admirável a justificativa e os termos da proposta, o Projeto de Lei n. 05/2022 contém vício de iniciativa, por dispor sobre um programa que envolve atribuições de órgão público, serviços públicos municipais e organização administrativa, matérias de iniciativa reservada do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 2º e 61, §1º, inciso II, e artigo 84, todos da Constituição Federal, artigo 47, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como artigo 33, inciso III, da Lei Orgânica Municipal.

### 3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto neste parecer, apresentam-se nesta consulta jurídica o questionamento do ofício enviado por Vossa Senhoria.

No mais, reiteramos os nossos sentimentos de mais alta estima e consideração por Vossa Senhoria.

Dois Córregos, 16 de março de 2022.

*Marcelo Araújo da Silva*  
Marcelo Araújo da Silva.  
OAB/SP 375.112.  
Procurador Jurídico.



Segue trecho do artigo 47 da  
Constituição Estadual.

anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente, observado, quanto ao mais, o disposto no artigo 77 da Constituição Federal. (NR)

- Artigo 39 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/02/2006.

**Artigo 40** - Em caso de impedimento do Governador e do Vice-Governador, ou vacância dos respectivos cargos, serão sucessivamente chamados ao exercício da Governança o Presidente da Assembleia Legislativa e o Presidente do Tribunal de Justiça.

**Artigo 41** - Vagando os cargos de Governador e Vice-Governador, far-se-á eleição noventa dias depois de aberta a última vaga.

**§1º** - Ocorrendo a vacância no último ano do período governamental, aplica-se o disposto no artigo anterior.

**§2º** - Em qualquer dos casos, os sucessores deverão completar o período de governo restante.

**Artigo 42** - Perderá o mandato o Governador que assumir outro cargo ou função na administração pública direta ou indireta, ressalvada a posse em virtude de concurso público e observado o disposto no artigo 38, I, IV e V, da Constituição Federal.

**Artigo 43** - O Governador e o Vice-Governador tomarão posse perante a Assembleia Legislativa, prestando compromisso de cumprir e fazer cumprir a Constituição Federal e a do Estado e de observar as leis.

**Parágrafo único** - Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o Governador ou o Vice-Governador, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago.

**Artigo 44** - O Governador e o Vice-Governador não poderão, sem licença da Assembleia Legislativa, ausentar-se do Estado por período superior a quinze dias, sob pena de perda do cargo.

**Parágrafo único** - O pedido de licença, amplamente motivado, indicará, especialmente, as razões da viagem, o roteiro e a previsão de gastos.

**Artigo 45** - O Governador deverá residir na Capital do Estado.

**Artigo 46** - O Governador e o Vice-Governador deverão, no ato da posse e no término do mandato, fazer declaração pública de bens.

## SEÇÃO II

### Das Atribuições do Governador

**Artigo 47** - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

**I** - representar o Estado nas suas relações jurídicas, políticas e administrativas;

**II** - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

**III** - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como, no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias, expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução, ressalvados os casos em que, nesse prazo, houver interposição de ação direta de inconstitucionalidade contra a lei publicada; (NR)

- Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional nº 24, de 23/01/2008.

- Inciso III ver STF - ADI nº 4052.

**IV** - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

**V** - prover os cargos públicos do Estado, com as restrições da Constituição Federal e desta Constituição, na forma pela qual a lei estabelecer;

**VI** - nomear e exonerar livremente os Secretários de Estado;

**VII** - nomear e exonerar os dirigentes de autarquias, observadas as condições estabelecidas nesta Constituição;

**VIII** - decretar e fazer executar intervenção nos Municípios, na forma da Constituição Federal e desta Constituição;

**IX** - prestar contas da administração do Estado à Assembleia Legislativa, na forma desta Constituição;

**X** - apresentar à Assembleia Legislativa, na sua sessão inaugural, mensagem sobre a situação do Estado, solicitando medidas de interesse do Governo;

**XI** - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

**XII** - fixar ou alterar, por decreto, os quadros, vencimentos e vantagens do pessoal das fundações

Segue trecho do artigo 33 da  
Lei Orgânica do Município  
de Dois Córregos.





CÂMARA MUNICIPAL DE DOIS CÓRREGOS

Art. 32. As leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos dos membros da Câmara Municipal, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.

Parágrafo único. Serão disciplinados por meio de leis complementares, dentre outras matérias previstas nesta Lei Orgânica:

- I - o código tributário do município;
- II - o código de obras;
- III - o plano diretor;
- IV - o código de posturas;
- V - a lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais.

Art. 33. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimentos de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação e extinção de Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
- IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos adicionais.

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

Art. 34. É da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa das espécies legislativas que disponham sobre:

- I - autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara;



## MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS ESTADO DE SÃO PAULO

**LEI N° 4.832, DE 18 DE MARÇO DE 2022.**

(INSTITUI O SERVIÇO DA FARMÁCIA VETERINÁRIA POPULAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE DOIS CÓRREGOS-SP E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS)

**RUY DIOMEDES FAVARO**, Prefeito do Município de Dois Córregos, Estado de São Paulo, usando de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele promulga e sanciona a seguinte lei:

**Art. 1° - Vetado.**

**Art. 2° - Vetado.**

**Parágrafo Único - Vetado.**

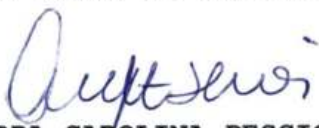
**Art. 3° -** Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênios com instituições, empresas públicas e privadas ou realizar parcerias público-privadas - PPP, visando à instalação e implantação de novos serviços de disponibilização de medicamentos e insumos para uso veterinário.

**Art. 4° -** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício financeiro subsequente.

Secretaria de Administração do Município de Dois Córregos, aos dezoito dias do mês de março do ano dois mil e vinte e dois.

  
**RUY DIOMEDES FAVARO**  
- Prefeito Municipal -

Registrada e afixada na forma de costume.  
Data supra.

  
**ALESSANDRA CAROLINA PESCIO FURLANETO**  
- Chefe de Gabinete -

Projeto de lei de autoria da vereadora Daniella Maria Freitas Leite Penteadado - DEM.