



Nova Friburgo, RJ, 03 de julho de 2020.

OFÍCIO PGM.REE Nº. 878/20


Processo Administrativo nº 8446/20 (RI 296/20)

Ofício nº 110/sec/20

De ordem do Excelentíssimo Senhor Prefeito, Sr. Renato Bravo, acusamos o recebimento do expediente acima mencionado.

Apresentando, primeiramente, escusas pela demora no atendimento ao presente Ofício, em decorrência das inúmeras requisições desafiando a providência e aos trabalhos de coleta das devidas e pertinentes informações, encaminhamos as informações fornecidas pela Subsecretaria Municipal de Bem Estar Animal para as considerações de estilo.

Respeitosamente,


Ulisses da Gama
Procurador Geral do Município
Matrícula 200.1001



Ao Excelentíssimo Senhor
Alexandre Cruz
DD. Presidente da Câmara Municipal de Nova Friburgo - RJ
Em Mãos.





PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL
SUBSECRETARIA DO BEM ESTAR ANIMAL



Subsecretaria do Bem Estar Animal

Secretaria Municipal de Meio Ambiente
e do Desenvolvimento Urbano Sustentável

Processo n.º 746682
Data 02/07/20
Folhas 02
Visto



Nova Friburgo, 02 de julho de 2020.

Informação: REQUERIMENTO: 296/2020

De: Subsecretaria do Bem Estar Animal

Para: Vereador Isaque Demani

Cumprimentando-a cordialmente na qualidade de subsecretária da SSUBEA-Subsecretaria do Bem Estar Animal, sirvo-me do presente para responder o questionamento do referido requerimento:

1. A Lei Municipal 4.099/12 foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0042928-44.2012.8.19.0000, logo não há que se falar em ações práticas do Executivo para cumprimento da referida norma. Segue em anexo o Acórdão de inconstitucionalidade.

2. Ações realizadas pela Ssubea:

Carona solidária para abrigos e grupos de proteção animal

Atendimento de denúncias de maus tratos a cães e gatos

Atendimento de denúncias de equinos

Auxílio aos cães comunitários com trabalho de conscientização da população do local onde o animal se encontra

Trabalho de conscientização da população em relação aos animais de grande porte nos bairros mais críticos

Liberação e conscientização dos tutores de animais de grande porte recolhidos pelo município

Campanhas de adoção direcionada aos animais de abrigos, grupos de proteção animal e protetores independentes

Trabalho de conscientização em relação aos maus tratos contra cães e gatos nos bairros com maior número de denúncias

3. Não. A criação de abrigo público para acolhimento de animais abandonados não está entre as pretensões do Município pois vai de encontro a toda ideologia que busca o bem estar animal e além disso, existe o abrigo da Combina que recebe uma subvenção, mas infelizmente o número de animais abandonados é muito grande e apesar de existirem diversos outros abrigos já lotados, o problema não está solucionado, ou seja, criar mais abrigos não se mostra razoável para essa questão. A subsecretaria de bem estar animal pretende iniciar o projeto de castração assim que o processo para aquisição do castramóvel for finalizado para que, dessa forma, haja um controle populacional desses animais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA FRIBURGO
SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL
SUBSECRETARIA DO BEM ESTAR ANIMAL



4. Atualmente existe o Abrigo da Combina que recebe subvenção, e o ordenador dessa despesa é a Secretaria de Serviços Públicos.

Processo n.º 2466/10
Data 22/07/12
Folhas 09
Visto: JK

Sendo o que nos apresenta para o momento, subscrevo-me.

Atenciosamente,

Atenciosamente

Subsecretaria do bem estar Animal
Janaina M R P Alves



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n.º 0042928-44.2012.8.19.0000 - E
REPRESENTANTE: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO
REPRESENTADO : CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO
LEGISLAÇÃO : LEI n.º 4.099 DO ANO 2012 DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO
RELATOR : DESEMBARGADORA LETÍCIA SARDAS

ACÓRDÃO

“DIREITO ADMINISTRATIVO E
CONSTITUCIONAL. DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 4.099 DE
25 DE JULHO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE
NOVA FRIBURGO. NORMA DE INICIATIVA
PARLAMENTAR QUE ELEVA O CONTROLE
POPULACIONAL E DE ZOONOSSES DE
ANIMAIS E DETERMINA AO PODER
EXECUTIVO MUNICIPAL A GARANTIA DA
PRÁTICA DE ESTERILIZAÇÃO CIRÚRGICA
GRATUITA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA
PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER
EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DE REGRAS E
PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.
PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. A norma em análise, de iniciativa da Casa Legislativa, impõe ao Poder Executivo o controle populacional e de zoonoses, com a prática de esterilização cirúrgica, gratuita para o cidadão que tiver renda familiar de até três salários mínimos.
2. Assim, para atender aos propósitos da lei, surge a necessidade de reestruturação de órgãos



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

administrativos, o que certamente requer provisões administrativas específicas e leva ao aumento de despesas.

2. Por isso, se a iniciativa legislativa não teve a participação do Chefe do Poder Executivo Municipal, configura-se flagrante invasão do Poder Legislativo na competência exclusiva do Poder Executivo, no que diz respeito à estruturação e atribuições de seus órgãos.

3. Houve flagrante ofensa ao artigo 112, § 1º, II, "d" e 145, VI Constituição Estadual e ao princípio fundamental da separação e independência dos poderes, capitulado no artigo 2º da Constituição Federal e artigo 7º da Constituição Estadual.

4. Restaram também violados os arts. 209, III e §5º inciso I, e 210, §5º, ambos da Constituição Estadual, pois compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo tendente a alteração da estrutura orçamentária anual de seus órgãos e entidades.

4. Procedência da Direta de Inconstitucionalidade da Lei nº 4.099/2012 do Município de Nova Friburgo, por maioria, vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho que julgava improcedente o pedido."

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** n.º 0042928-44.2012.8.19.0000, em que é **REPRESENTANTE**: EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO e **REPRESENTADO**: CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO.



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

ACORDAM os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por maioria** de votos, em **julgar procedente** a direta de inconstitucionalidade, **vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho** que julgava improcedente o pedido.

Trata-se de Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar de eficácia da norma, ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município de Nova Friburgo, diante da Lei nº 4.099/2012 do Município de Nova Friburgo, por afronta aos artigos 7º; 77, *caput*; 112 §1º, II, "b" e "d" e 145, II, III e IV, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

A Lei nº 4.099/2012, de iniciativa parlamentar e veto total derrubado pelo legislativo, **tem a seguinte ementa**: "*Eleva o controle populacional de zoonoses de animais que menciona à função de saúde pública e dá outras providências*".

O Representante alega que a norma malfez o princípio constitucional de separação dos poderes, sendo flagrante sua inconstitucionalidade formal por usurpação da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo quanto a projetos de lei que aumentem a despesa pública ou digam respeito à organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal.

No acórdão de fls. 57/62, o Órgão Especial deferiu, por maioria de votos, a medida cautelar, suspendendo a vigência da lei até o final do julgamento, ficando vencido o Des. Nagib Slaibi Filho que indeferia a liminar ao fundamento de que a defesa da saúde pública, com a prevenção de zoonoses no caso da lei em análise, pode ser exercitada tanto pela União, como pelos Estados e Municípios, e que a Câmara Municipal informou já haver prévia dotação orçamentária para esse fim.



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

Os autos, inicialmente sob a relatoria da Des. Nilza Bitar, foram redistribuídos porque a eminente Relatora tomou posse no cargo de 3ª Vice-Presidente desta Corte.

Nas informações de fls. 84/90, a Câmara Municipal defendeu a constitucionalidade da norma porque as despesas já estavam previstas no orçamento dos exercícios de 2011, 2012 e 2013, o que autoriza a iniciativa legislativa de qualquer parlamentar.

A Procuradoria Geral do Estado manifestou-se às fls. 100/104 pela procedência do pedido e no mesmo sentido é o parecer exarado pela douta Procuradoria de Justiça às fls. 107/112.

É O RELATÓRIO.

Ab initio, merece prosperar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A Lei nº 4.099/2012, do Município de Nova Friburgo, foi editada nos seguintes termos:

“Art. 1.º O controle populacional e de zoonoses de caninos, felinos e equinos, no Município de Nova Friburgo, é elevado à função de saúde pública.

Art. 2.º Fica garantida a prática de esterilização cirúrgica gratuita como forma de controle populacional e de zoonoses.

§1º. A prática da esterilização cirúrgica será promovida e coordenada pelo Poder Público Municipal, sendo realizada nos estabelecimentos municipais com instalações apropriadas ou em estabelecimentos conveniados e por médicos veterinários autorizados pelo Município, respeitados os procedimentos técnicos que evitem sofrimento para o animal.



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

§ 2º. A gratuidade a que se refere o caput deste artigo será devida ao cidadão que comprovar renda familiar de até 3 (três) salários mínimos.

Art. 3º. Ficam terminantemente proibidos o extermínio e o abandono dos animais descritos nesta Lei.

Art. 4º. As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário."

Como sabido, as leis municipais que dispõem sobre o aumento de despesas do município são de iniciativa privativa do Prefeito Municipal.

Verifica-se que a norma em análise, de iniciativa da Casa Legislativa, impõe ao Poder Executivo o controle populacional e de zoonoses, com a prática de esterilização cirúrgica, gratuita para quem tiver renda familiar de até três salários mínimos.

Assim, para atender aos propósitos da lei, surge a necessidade de reestruturação de órgãos administrativos, o que certamente requer provisões administrativas específicas e leva ao aumento de despesas.

Por isso, se a iniciativa legislativa não teve a participação do Chefe do Poder Executivo Municipal, configura-se flagrante invasão do Poder Legislativo na competência exclusiva do Poder Executivo, no que diz respeito à estruturação e atribuições de seus órgãos.

Logo, restou caracterizado o vício de inconstitucionalidade formal por ofensa ao artigo 112, § 1º, II, "d" c/c art. 145, VI, ambos da Carta Fluminense, conforme se verifica da leitura abaixo:

"Art. 112 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

Público e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...) II - disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.."

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, na forma da lei;

Também, não se pode olvidar que foi ferido o princípio fundamental da separação e independência dos poderes, descrito no artigo 7º da Constituição Estadual e 2º da Carta Magna, princípio este elementar para o exercício da democracia.

"Art. 7º - São poderes dos Estados independentes e harmônicos entre si, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário."

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

A idéia da separação de poderes é antiga e teve como percussores **JOHN LOCKE** e **MONTESQUIEU**, cujo fito maior era evitar a concentração absoluta de poder nas mãos do soberano, comum no Estado absoluto que precedeu as revoluções burguesas.

Imaginou-se um mecanismo que evitasse a concentração de poderes.

Para tanto, cada uma das funções do Estado seria de responsabilidade de um órgão ou de um grupo de órgãos. Este mecanismo foi



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

aperfeiçoado posteriormente com a criação de mecanismo de freios e contrapesos, onde estes três poderes que reúnem órgãos encarregados primordialmente de funções legislativas, administrativas e judiciárias pudessem exercer um controle entre si.

Esse mecanismo de controle mútuo se construído de maneira adequada e equilibrada; bem como, implementado e aplicado de forma correta, permite que os três poderes sejam autônomos, não existindo a supremacia de um em relação ao outro.

Sobre o tema, cabe transcrever trecho da obra de **JOSÉ AFONSO DA SILVA**, *in* Comentário Contextual à Constituição, 4ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2007, pág. 45:

"São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que entre eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro."

Cumprе, ainda, destacar decisões deste E. Tribunal de Justiça em semelhantes situações:

0000159-21.2012.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
DES. MARIO ROBERT MANNHEIMER - Julgamento: 12/03/2012 - ORGAO
ESPECIAL
REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE
LEI MUNICIPAL N. 5281, DE 2011
VÍCIO DE INICIATIVA
INVASÃO DE COMPETÊNCIA
SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DE LEI
DEFERIMENTO LIMINAR
REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL.
DISPOSIÇÃO SOBRE INFORMAÇÕES A RESPEITO DE TRIBUTO DE



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO. ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO. INICIATIVA PRIVATIVA. VÍCIO FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. LEI Nº 5281/2011. DIPLOMA EDITADO PELA CÂMARA MUNICIPAL CONTENDO PREVISÃO LEGAL DE DETERMINAÇÃO AO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO PARA QUE EMITA DECLARAÇÃO DE QUITAÇÃO ANUAL DE DÉBITOS DE IPTU. MATÉRIA QUE TRATA DE TEMA RELATIVO À DEFINIÇÃO E REGULAMENTAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DE INICIATIVA RESERVADA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NOS ARTS. 7º E 112, § 1º, II, da CERJ. CONFIGURAÇÃO DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA E INFRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. ACOPLHIMENTO DA REPRESENTAÇÃO.

0027270-77.2012.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DES. EDSON SCSINI DIAS - Julgamento: 12/08/2013 - ORGAO ESPECIAL Representação de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 3.825, de 09 de abril de 2003, do Município de Volta Redonda, que dispõe sobre "Todo e qualquer evento de natureza gratuita ou remuneratória, a ser realizado nos próprios públicos municipais deverá ter seu contrato ou termo de cessão previamente autorizado pelo Poder Legislativo". Incompatibilidade com o disposto no art. 7º e na alínea "d", inciso II, do § 1º do art. 112, da Constituição Estadual. Afronta ao princípio da separação dos poderes e o da reserva de administração ao avocar o Poder Legislativo atribuição privativas do Poder Executivo de iniciativa do Sr. Prefeito. Ausência de competência do Legislativo Municipal para legislar sobre autorização de contrato ou termo de cessão de uso de espaço público municipal. Afronta ao art. 145, VI da Constituição Estadual, padecendo de vício a lei impugnada. Procedência da Representação.

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.840/2008, do Município do Rio de Janeiro. Lei criada pelo Legislativo Municipal autorizando o Poder Executivo a conceder licença maternidade e paternidade aos servidores públicos municipais que adotarem filhos. Flagrante inconstitucionalidade formal. Insanável vício de iniciativa. In casu, restou usurpada a competência privativa do Chefe do Executivo local para iniciar o projeto de lei que disponha sobre servidores públicos. Afronta aos princípios da independência e harmonia entre os Poderes. PROCEDÊNCIA DA PRESENTE REPRESENTAÇÃO, DECLARANDO-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI IMPUGNADA. (0032258-83.2008.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa - DES. FERDINALDO DO NASCIMENTO - Julgamento: 02/03/2009 - ORGAO ESPECIAL)



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

Além disso, considerando a *causa petendi* aberta em ação direta de inconstitucionalidade, ou seja, a Corte não tem sua atividade cognitiva limitada aos argumentos invocados pelo legitimado ativo, verifica-se que a indigitada norma também viola as disposições contidas nos arts. 209, III e §5º inciso I, e 210, §5º, ambos da Constituição Estadual.

Isto porque compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo iniciar o processo legislativo tendente à alteração da estrutura orçamentária anual de seus órgãos e entidades.

A saber:

Art. 209 - Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

Art. 210 - Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Assembleia Legislativa.

(...)

§ 5º - Os projetos de lei do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados pelo Governador do Estado à Assembleia Legislativa, nos termos da lei complementar a que se refere o artigo 165, § 9º, da Constituição da República.

Nesse diapasão, o art. 4º da Lei nº 4.099/2012 do Município de Nova Friburgo, ao impor a forma como o Poder Executivo arcará com as



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

despesas decorrentes da castração dos animais, violou flagrantemente aqueles dispositivos constitucionais.

POR TAIS FUNDAMENTOS, por maioria, julga-se procedente a direta de inconstitucionalidade para, ratificando a liminar deferida às fls. 57/62, declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 4.099/2012 do Município de Nova Friburgo, por ofensa aos artigos 7º; 112, §1º, inciso II, **alínea "d"**; 145, inciso VI; 209, III e §5º inciso I, e 210, §5º, todos da Constituição Fluminense, **vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho** que julgava improcedente o pedido.

Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 2014.

DES. LETICIA SARDAS
RELATORA