



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 241/2024.

Assunto: Projeto de Lei nº 91/2024 – Dispõe sobre o Estatuto de Proteção, Defesa e Controle das Populações de Animais Domésticos do Município de Valinhos e dá outras providências.

Autoria do Vereador César Rocha.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Dispõe sobre o Estatuto de Proteção, Defesa e Controle das Populações de Animais Domésticos do Município de Valinhos e dá outras providências”.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.¹

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante², sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

¹ “Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”

² Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Considerando-se os aspectos jurídicos passa-se a **análise técnica** do projeto.

No que tange à **competência municipal** os Municípios foram dotados de autonomia legislativa que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB) e de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II da CRFB), *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

No mesmo sentido, segue previsão da Lei Orgânica do Município de Valinhos:

Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, **suplementar a legislação Federal e Estadual** e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

(...)

*I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;*

*II - **suplementar a legislação federal e a estadual** no que couber;*

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

*União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. **O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". (gn)***

(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)

No que tange à competência para legislar em matéria ambiental o art. 24, da Constituição Federal estabelece:

*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;"*

(...)

Entretanto, como dito, os Municípios detém atribuição para “suplementar a legislação federal e a estadual no que couber” constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza³ assevera: “*Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade*”.

Depreende-se, portanto, ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no caput

³ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Nessa esteira, a Suprema Corte consignou no **Tema de repercussão geral nº 145** a competência municipal para legislar sobre meio ambiente, vejamos:

Tese: O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). (gn)

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece como hipótese de competência comum (material ou administrativa) dos entes federativos a preservação da fauna:

*Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**:*
(...)
*VII - preservar as florestas, a **fauna** e a flora;*
(...)

Sob esse prisma, a Lei Maior prevê ainda capítulo próprio sobre o “Meio Ambiente” estabelecendo como incumbência do Poder Público a proteção da fauna:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.
*§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, **incumbe ao Poder Público**:*
[...]
***VII - proteger a fauna** e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade;*
[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido é o entendimento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo acerca da competência municipal em matéria ambiental:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 3.123, de 29 de maio de 2020, que "estabelece a Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Martinópolis, determina multas e dá outras providências". 1. Alegação de criação de despesas sem indicação de fonte de custeio. Rejeição. Supremo Tribunal Federal que já consolidou entendimento no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ademais, no presente caso existe (e é suficiente) a indicação genérica constante do art. 6º, conforme entendimento deste C. Órgão Especial (ADIN nº 2073677-73.2016.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, j. 10/08/2016). 2. Alegação de vício de iniciativa. Rejeição. Conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, em sede de repercussão geral, "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" (Tema 917). 3. Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição. Norma impugnada que trata a questão (referente à proteção aos animais) de forma genérica e abstrata, e sem criar novas atribuições para o Poder Executivo. 4. Alegação de usurpação da competência da União e dos Estados para legislar sobre proteção e defesa dos animais (art. 24, VI, da Constituição Federal). Rejeição. Município que buscou apenas cumprir seu compromisso de proteção da fauna (artigo 23, inciso VII, e artigo 225, inciso VII, da Constituição Federal), garantindo, ademais, efetividade às regras do Código Estadual de Proteção aos Animais (Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005). Supremo Tribunal Federal que, em 05/03/2015, apreciando o Tema 145 da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*repercussão geral reconhecida no RE 586.224, firmou tese no sentido de que "o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c.c. 38, incisos I e II, da Constituição Federal)". **Ação julgada improcedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2157069-66.2020.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/03/2021; Data de Registro: 12/03/2021)

ADIn. Ambiental. Lei Municipal nº 17.261, de 13 de janeiro de 2020, que veda o fornecimento de produtos de plástico de uso único em estabelecimentos que enumera. Pedido da ABIMAQ de admissão como "amicus curiae"; inadmissibilidade, pela defesa de interesses próprios. Legitimidade ativa do autor reconhecida (CEstadual, 90, V). Registro sindical provado. **No mérito, competência concorrente ao município para legislar sobre normas protetivas ao meio ambiente.** **CFederal, art. 30, I e II. CEstadual, art. 191. Tema 145 do E. STF, em sede de Repercussão Geral.** Desnecessidade de prévio Estudo de Impacto Ambiental e seu relatório (EIA/RIMA), por ausência de potencial degradação ao meio ambiente (CEstadual, 192, § 2º). Lei Municipal, ao invés, que amplia a proteção ambiental no âmbito do município de São Paulo. Ausência de criação de encargos ou despesas ao Executivo. Ação improcedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2017452-91.2020.8.26.0000; Relator (a): Soares Levada; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/08/2020; Data de Registro: 28/08/2020)

A propósito, a Lei nº 11.977/2005, que institui o Código de Proteção aos Animais do Estado de São Paulo, alterada pela Lei nº 17.497, de 27/12/2021, estabelece:

Seção I-A

Programa de Proteção e Bem-Estar dos Animais Domésticos.

Artigo 12-B - Fica instituído o Programa de Proteção e Bem-Estar dos Animais Domésticos:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§1º - Todos os Municípios do Estado, por meio de projetos e políticas públicas específicas, deverão:

- 1. promover a integração dos serviços de normatização e fiscalização dos órgãos responsáveis pela execução de políticas públicas de proteção e bem-estar dos animais domésticos;**
- 2. colaborar no combate e na prevenção aos maus-tratos contra os animais domésticos;**
- 3. promover parcerias e convênios com o Poder Público, associações e entidades públicas e privadas.**

(...)

- Seção I-A e artigo 12-B acrescentados pela Lei nº 17.497, de 27/12/2021.

Noutro aspecto, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo, de observância obrigatória pelos Municípios, no art. 24, § 2º, bem como art. 48 da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

- **Constituição Bandeirante**

“Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;**
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.**
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;**
- 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.”

- **Lei Orgânica do Município de Valinhos**

“Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.”

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa, trata-se do **Tema nº 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911)** que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”.

*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***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

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. (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema nº 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública; a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Nesse sentido colacionamos decisão do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 4.083, de 27 de maio de 2019, que "dispõe sobre a proibição da prática de maus-tratos em animais domésticos ou domesticados, silvestres, nativos ou exóticos, e dá outras providências", da Estância Hidromineral de Poá – Regras sobre meio ambiente e de proteção e fiscalização em relação a animais da região que se encontram no âmbito do interesse local para legislar, dentro das atribuições constitucionais do município – Competência para a elaboração de leis acerca de assunto local que pode ser exercida, de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo – Competência para legislar sobre meio ambiente que é concorrente de todos os entes federativos e que também pode ser exercida, igualmente de forma geral e abstrata, tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo – **Inconstitucionalidade não configurada** – Regulamentação de tema dentro dos limites da atuação do poder – **Ação improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2196948-17.2019.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/02/2020; Data de Registro: 20/02/2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Todavia, *data máxima venia*, vislumbramos vício de iniciativa em diversos dispositivos do projeto, a exemplo dos §§ 1º e 2º do art. 1º; §§ 3º e 4º do art. 2º; *caput* e § 1º do art. 6º; arts. 7º, 8º e 11; §7º do art. 14; parágrafo único do art. 16; art. 17, parágrafo único do art. 21; parágrafo único do art. 22; § 2º do art. 23; § 1º do art. 25; art. 27; art. 28; *caput* e §§ 1º ao 7º e 9º do art. 29; arts. 35, 38, 40, 46, 49, 50, 52, 64, 74, 76, 81, 82; parágrafo único do art. 63; § 3º do art. 85, porquanto ao conferirem atribuições a órgãos municipais ou a servidores públicos violam o disposto no art. 24, § 2º, 2 da Constituição Bandeirante e art. 48, inciso II da Lei Orgânica do Município de Valinhos.

Do mesmo modo, s.m.j., outros dispositivos do projeto, *e.g.* arts. 9º, 48, 51, 53, §§ 1º e 2º do art. 62, e art. 80, vulneram o princípio da separação dos poderes e da reserva de administração, dispostos nos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual, que constituem dispositivos de observância obrigatória aos Municípios, *in verbis*:

“Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

[...]

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

[...]

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;”

Nessa linha, pedimos vênia para transcrever ensinamento doutrinário⁴:

⁴ <https://www.emagis.com.br/area-gratuita/que-negocio-e-esse/reserva-geral-de-administracao-versus-reserva-especifica-de-administracao/>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A liberdade de conformação do legislador encontra limites no texto constitucional. Entre esses limites, costuma-se apontar, no Direito Comparado, a existência da denominada “reserva de administração” como um verdadeiro “núcleo funcional da administração ‘resistente’ à lei”. Daí a Constituição, em situações específicas, determinar que o tratamento de determinadas matérias fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, não sendo lícita a ingerência do parlamento.

A reserva de administração pode ser dividida em duas categorias:

- a) reserva geral de administração: fundamenta-se no princípio da separação de poderes e significa que a atuação de cada órgão estatal não pode invadir ou cercear o “núcleo essencial” da competência dos outros órgãos, cabendo exclusivamente à Administração executar as leis, especialmente no exercício da discricionariedade administrativa;*
- e*
- b) reserva específica de administração: quando a Constituição destaca determinadas matérias, submetendo-as à competência exclusiva do Poder Executivo.*

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu a existência de um verdadeiro princípio constitucional da reserva de administração, com fulcro no princípio da separação de poderes, cujo conteúdo impediria “a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo”.

No mesmo diapasão, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

1 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município da Valinhos. Lei nº 6.191, de 1º de dezembro de 2021, de iniciativa parlamentar, que dispõe (a) que os abrigos destinados ao atendimento das pessoas em situação de rua, “públicos ou privados, que mantenham convênio, parceria ou contrato com a Prefeitura Municipal de Valinhos”, deverão disponibilizar espaço para permanência dos animais domésticos sob responsabilidade dos usuários durante o período de estadia (artigos 1º e 2º); (b) que os abrigos deverão oferecer ração aos animais (art. 4º); e (c) que “o



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

órgão de proteção animal do Município deverá prestar atendimento aos animais, bem como realizar castrações e implantação de chip de identificação" (artigo 5º). 2 - VÍCIO DE INICIATIVA. Inocorrência. Norma impugnada que dispõe sobre política pública para pessoas em situação de rua que possuam animais domesticados. Competência concorrente. Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, "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". Questão definida no RE 878.911/RJ, em sede de repercussão geral (Tema 917). (...) 4 – **OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.** Vício inexistente em relação aos artigos 1º e 2º. Dispositivos que não dispõem sobre matéria de competência do Poder Executivo, e que foram editados com os atributos típicos da atividade parlamentar (abstração e generalidade), sem qualquer interferência em atos de gestão. 4.1 - **Artigos 3º, 4º e 5º. Inconstitucionalidade manifesta. Dispositivos que impõem obrigações à Administração ou aos seus parceiros ou conveniados, determinando de forma específica e concreta, sem margem de escolha, e fora das atribuições típicas das casas de abrigos: (a) a criação de local com infraestrutura necessária para o acolhimento de animais; (b) o fornecimento de ração; e (c) a realização de castrações e implantação de chip de identificação.** Na lição de Hely Lopes Meirelles esse tipo de atividade é reservado ao Executivo, porque implica "provisões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões (...) e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental". 5 - **Ação julgada parcialmente procedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2001667-21.2022.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/07/2022; Data de Registro: 27/07/2022)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 4.372, de 17 de fevereiro de 2017, "**Dispõe sobre a instituição do Serviço de Unidade Médico Veterinário Móvel, SAMUVET (Serviço de Atendimento Médico Móvel de Urgência Veterinário), para cães e gatos, com intuito de**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

castração, vacinação, atendimento veterinário, microchipagem e educação através de conscientização, no Município de Guarujá". (1)

DA VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO E À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO: Ocorrência. Norma de autoria parlamentar que indevidamente tratou de atos típicos de gestão administrativa e, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes (arts. 5º; 47, II, XIV e XIX, "a"; e 144, todos da CE/SP). (2)
DA FALTA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA: Não verificação. Não é inconstitucional a lei que inclui gastos no orçamento municipal anual sem a indicação de fonte de custeio em contrapartida ou com seu apontamento genérico. Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2041886-81.2019.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/06/2019; Data de Registro: 27/06/2019)

Destarte, considerando que diversos artigos projeto versam sobre matéria privativa do Executivo, porquanto dispõem sobre atribuições de órgãos municipais ou adentram em temas típicos de gestão administrativa, sugere-se, respeitosamente, a adoção do procedimento estabelecido na Resolução nº 09/2013:

Art. 1º. O Projeto de Lei de natureza autorizativa, que disponha sobre matéria que discipline atos administrativos ou atribuições inerentes ao Poder Executivo, ou ainda à estrutura ou organização administrativa deste, cuja iniciativa tenha sido da Câmara Municipal, por proposição de autoria de qualquer de seus Vereadores, em conjunto ou separadamente, obedecerá ao procedimento prescrito na presente Resolução.

Art. 2º. O Projeto de Lei que trata o artigo anterior, após manifestação da Comissão de Justiça e Redação será convertido em "Minuta de Projeto de Lei" mediante deliberação da Mesa Diretora e, nesta forma, encaminhado ao Chefe do Executivo Municipal por meio de Indicação nos termos do Regimento Interno.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Do mesmo modo, cumpre observar que o disposto no art. 47 do projeto, que proíbe a instalação e o funcionamento de empresas de locação de animais para serviços de segurança no município, cumpre observar que a Lei Municipal nº 5.855/2019, que proibia a locação, prestação de serviços, contrato de mútuo e comodato, e cessão de cães para fins de guarda neste município, foi declarada **inconstitucional** pelo TJSP, nos autos da ADI nº 2280939-85.2019.8.26.0000, sob o fundamento de que inexistência interesse local ou competência suplementar do município para dispor sobre fauna e proteção do meio ambiente (artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal), impedindo o exercício de atividade que não configura, por si só, prática de crueldade animal, vejamos ementa da decisão:

“AÇÃO DIRETA INCONSTITUCIONALIDADE - DE LEI MUNICIPAL Nº 5.855, DE 23 DE MAIO DE 2019, QUE 'DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA LOCAÇÃO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONTRATO DE MÚTUO E COMODATO, E CESSÃO DE CÃES PARA FINS DE GUARDA NO MUNICÍPIO DE VALINHOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) - RECONHECIMENTO - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE INTERESSE LOCAL OU COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA DISPOR SOBRE FAUNA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE (ARTIGO 24, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), IMPEDINDO O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, PRÁTICA DE CRUELDADE ANIMAL - VIOLAÇÃO, ADEMAIS, AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE - DESRESPEITO AOS ARTIGOS 1º E 111 DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - PRELIMINARES REJEITADAS - AÇÃO PROCEDENTE”.

“Ainda que o constituinte federal tenha conferido aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), não há espaço para atividade normativa municipal em matéria privativa da União”.

“Conquanto seja legítimo ao Município legislar sobre o meio ambiente (artigo 24, inciso VI, c/c artigo 30, incisos I e II, da Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Maior), não pode a norma local tratar de conteúdo inserido no âmbito do direito civil, independentemente de sua justificativa apontar para a proteção dos direitos dos animais”.

“A competência suplementar dos Municípios e a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que com a intenção de tutelar a fauna e o meio ambiente, não permite atuação legislativa local para proibição do uso de cães guarda nas atividades de vigilância e proteção patrimonial”.

Quanto ao aspecto gramatical e lógico, em atenção aos preceitos da LC nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da CF, precipuamente art. 13, e considerando justificativa do projeto em comento, qual seja “... ***compilar em um instrumento jurídico único todas as previsões legais no que concerne à defesa e proteção dos animais***” colacionamos, sem a pretensão de exauri-las, as seguintes leis em vigor que tratam da temática:

1. **Lei nº 6.599/2024**, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de colocação de cartazes que facilitem e incentivem a adoção de animais, aos “pet shops”, clínicas veterinárias e estabelecimentos do ramo e dá outras providências”;
2. **Lei nº 6.509/2023**, que “Altera o art. 1º da Lei nº 5.447, de 23 de maio de 2017, que caracteriza maus tratos a animais no município de Valinhos”;
3. **Lei nº 6.362/2022**, que “Dispõe sobre o Projeto “Amigo Acolhedor”, que institui o acolhimento temporário de animais que estejam sob custódia do poder público de Valinhos”;
4. **Lei nº 6.327/2022**, que “Institui o Cadastro Municipal para Adoção de Animais e dá outras providências”;
5. **Lei nº 6.278/2022**, que “Institui a Política Municipal de Proteção e Atendimento aos Direitos dos Animais”;
6. **Lei nº 6.191/2021**, que “Dispõe sobre o acesso de animais domésticos aos abrigos destinados ao atendimento das pessoas em situação de rua, e dá outras providências”;
7. **Lei nº 6.167/2021**, que “Dispõe sobre a garantia de disponibilização de alimento e água aos animais de rua pelos cidadãos em espaços públicos no município de Valinhos”;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

8. **Lei nº 6.026/2020**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de custeio das despesas veterinárias ao agressor de animais no município de Valinhos, e dá outras providências”*;
9. **Lei nº 5.951/2019**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade de fixação de placa em agropecuárias, clínicas veterinárias, “pet shops” e afins no município de Valinhos, com a informação de que maus tratos e abandono a animais é crime, onde denunciar e dá outras providências”*;
10. **Lei nº 5.858/2019**, que *“Dispõe sobre a proibição de distribuição de animais vivos a título de brinde ou sorteio e outras formas de premiação, e dá outras providências”*;
11. **Lei nº 5.831/2019**, que *“Proíbe a utilização de veículos movidos por tração animal para transporte de cargas, com fins comerciais, no perímetro urbano do município de Valinhos”*.
12. **Lei nº 5.827/2019**, que *“Dispõe sobre a liberação de entrada de animais de estimação de pequeno porte em hospitais no município de Valinhos para visitas a pacientes internados e dá outras providências”*;
13. **Lei nº 5.818/2019**, que *“Institui a Semana Educacional de Conscientização quanto à Declaração Universal dos Direitos dos Animais”*;
14. **Lei nº 5.793/2019**, que *“Institui o Censo Amostral Populacional de Animais no Município de Valinhos e dá outras providências”*;
15. **Lei nº 5.769/2019**, que *“Institui o Programa Municipal de Soltura de Animais Silvestres no Município de Valinhos”*;
16. **Lei nº 5.737/2018**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade dos petshop, clínicas e Hospitais Veterinários de informar a Coordenadoria de Bem Estar Animal, quando constatarem indícios de maus tratos nos animais por eles atendidos e dá outras providências”*;
17. **Lei nº 5.699/2018**, que *“Dispõe sobre Campanha de Conscientização a ser desenvolvida nas escolas da Rede Pública Municipal sobre a guarda responsável de animais domésticos e/ou de estimação”*;
18. **Lei nº 5.669/2018**, que *“Proíbe a realização e a promoção de lutas entre animais da mesma espécie ou de espécies diferentes no Município de Valinhos”*;
19. **Lei nº 5.668/2018**, que *“Proíbe a instalação de zoológicos que promovam a exposição de animais exóticos e silvestres em cativeiro no município de Valinhos”*;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

20. **Lei nº 5.630/2018**, que *“Institui a Semana Municipal de Combate ao Abandono de Animais no âmbito do município de Valinhos”*;
21. **Lei nº 5.599/2018**, que *“Institui o Programa de Valorização de Protetores e Cuidadores de animais soltos ou abandonados no Município de Valinhos e dá outras providências”*;
22. **Lei nº 5.553/2017**, que *“Institui o programa de “Banco de Ração e Utensílios para Animais” no Município de Valinhos e dá outras providências”*;
23. **Lei nº 5.467/2017**, que *“Institui no Calendário Oficial do Município de Valinhos a Semana de Conscientização do Bem Estar e Direito dos Animais”*;
24. **Lei nº 5.247/2016**, que *“Dispõe sobre a proibição de utilização, mutilação ou sacrifício de animais em rituais religiosos no município de Valinhos, e dá outras providências”*;
25. **Lei nº 5.211/2015**, que *“Estabelece normas para comércio de animais vivos no município de Valinhos e dá outras providências”*;
26. **Lei nº 5.153/2015**, que *“Dispõe sobre a informação de maus tratos de animais”*;
27. **Lei nº 5.005/2014**, que *“Altera redação do art. 1º da Lei 4.228 de 04 de Dezembro de 2007, que proíbe, no âmbito do Município, a utilização de animais de qualquer espécie em apresentação de circos e congêneres, e dá outras providências”*;
28. **Lei nº 4.837/2013**, que *“Dispõe sobre afixação de informativo, diretrizes e normas a serem seguidas referentes à lei de proteção aos animais e dá outras providências”*;
29. **Lei nº 4.836/2013**, que *“Dispõe sobre a obrigatoriedade do Centro de Controle de Zoonoses disponibilizar cadastros para feira de adoção de animais on line no Município de Valinhos”*;
30. **Lei nº 4.491/2009**, que *“Prevê no currículo escolar aulas de educação ambiental e de posse responsável de animais - Programa Amigo dos Animais e da Natureza”*;
31. **Lei nº 4.384/2008**, que *“Regulamenta e fixa normas para criação e trânsito de animais de grande porte nas vias e logradouros do Município e dá outras providências”*;
32. **Lei nº 4.228/2007**, que *“Proíbe, no âmbito do Município, a utilização de animais de qualquer espécie em apresentação de circos e congêneres, e dá outras providências”*;
33. **Lei nº 3.870/2005**, que *“Dispõe sobre a política do controle da população de animais domésticos e dá outras providências”*.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

A esse respeito, com a devida vênia, observa-se que o projeto não contempla todas as leis municipais atinentes à defesa e proteção dos animais e também não revoga expressamente as leis cujos dispositivos estão contemplados na proposição.

Por todo o exposto, embora deveras louvável a intenção do nobre Edil sugere-se, respeitosamente, a aplicação do procedimento estabelecido na Resolução nº 09/2013. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 18 de outubro de 2024.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinatura eletrônica

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica