

PARECER PRÉVIO Nº 03/2021

PROJETO DE LEI CM Nº 22/2021

REF.: PROCESSO Nº 835/2021

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR CICOTE

ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a obrigatoriedade da prestação de socorro a animais atropelados nas vias públicas do Município de Santo André, e dá outras providências.

À

Comissão de Justiça e Redação,

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Cicote, protocolado nesta Casa no dia 18 de fevereiro do corrente ano, dispondo sobre a obrigatoriedade da prestação de socorro a animais atropelados nas vias públicas do Município de Santo André, e dá outras providências, sob pena da imposição de multa ao infrator no valor de 35 (trinta e cinco) Unidades Fiscais do Estado de São Paulo - UFESP.

S.m.j., o projeto de lei ora em exame teve clara inspiração no Projeto de Lei nº 356, de 2018, de autoria do nobre Deputado Estadual Rafael Silva, o qual encontra-se atualmente em tramitação na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. A diferença é que o PL Estadual prevê multa de 200 (duzentas) UFESP, enquanto que o PL CM 22/2021 diminuiu o valor da multa para 35 UFESP. É necessário registrar, ainda, que a unidade utilizada pelo Município de Santo André é o FMP – Fator Monetário Padrão, equivalente neste exercício de 2021 a R\$ 4,2925, e não a UFESP – Unidade Fiscal do Estado de São Paulo, equivalente, em 2021, a R\$ 29,09.



Embora louvável a preocupação do ilustre Vereador com o tema, sob o ponto de vista legal, entendemos, s.m.j., que a matéria **não é de competência do Município**. Vejamos as razões.

Como é permitido inferir pelas próprias razões apresentadas pelo autor em sua justificativa, a matéria refoge à competência local, visto que os interesses abarcados pelo projeto de lei visam à proteção dos animais como um todo e não somente aos de Santo André.

Como se sabe, a competência legislativa do Município está adstrita aos assuntos de interesse local e à complementação das legislações federal e estadual, no que couber, conforme art. 30, I e II da Constituição Federal.

A Constituição da República enumera, nos incisos de seu art. 24, as matérias de competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar concorrentemente. Entre os temas ali constantes, vale registrar aqueles que guardam, particularmente, relação com a proposição em foco: proteção ao meio ambiente (inc. VI); responsabilidade por danos ao meio ambiente (inc. VIII). Já quanto aos Municípios, consoante o art. 30, compete-lhes legislar sobre assuntos de interesse local (inc. I) e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

Por competência concorrente deve-se entender que todos os entes da Federação partilham da prerrogativa de legislar sobre dado assunto. No entanto, nesse caso, as leis federais, disciplinadoras de normas gerais (art. 24, § 1º), se sobrepõem às leis estaduais, normatizadoras dos aspectos regionais (art. 24, §§ 2º e 3º), que, por sua vez, se sobrepujam às leis municipais, estabelecedoras das normas que atendam aos interesses locais (art. 30, I e II).



Essa divisão de competências explica porque existe projeto de lei estadual sobre questão análoga, já que é permitido pelo art. 24, da Constituição Federal, à União, aos Estados e ao Distrito Federal, legislar concorrentemente sobre as matérias elencadas nos incisos daquele dispositivo legal. Como se vê, o caput do art. 24 da CF/88 não incluiu os Municípios.

Cabe enfatizar que a União Federal, dando cumprimento aos objetivos preconizados pela Carta Magna, editou a Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Particularmente relevante se mostra, no caso do presente PL, a disposição contida no art. 32 do referido diploma legal:

“Art. 32 – Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos.

Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.

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

§ 1º-A - Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. (Incluído pela Lei nº 14.064, de 29.09. 2020).

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

Como já explicado, o Município somente poderia legislar sobre o tema, caso a lei (ou o projeto de lei, como no caso ora em exame) viesse a suplementar a legislação federal e estadual, o que, s.m.j., não ocorre com o PL



CM 22/2021, pois a medida por ele pretendida já é disciplinada pelo art. 32, supratranscrito, da Lei Federal nº 9.605/98.

Diante disso, forçoso concluir que o projeto de lei em tela é **INCONSTITUCIONAL**, pois refoge ao campo de atuação legislativa do Município.

Esse também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei municipal de iniciativa parlamentar que proíbe a prática de maus-tratos e crueldade contra animais no âmbito do Município de Santa Cruz do Rio Pardo - Veto da Prefeita rejeitado pela Câmara Municipal - Promulgação da lei pela mesma Câmara - **Ofensa ao princípio da separação dos poderes** (porque delegada ao Prefeito a definição das sanções cabíveis no caso de infração da lei), **a competência legislativa da União (que regulou a matéria em lei federal) e do Estado, além de não prever, a Lei, a respectiva fonte de custeio das atividades impostas ao município** - Violação aos artigos 5º, § 1º, 25, 111, 144, e 193, X, da Constituição Estadual - **Inconstitucionalidade configurada - Ação julgada procedente.** (*Ação Direta de Inconstitucionalidade 047757-36.2010.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: João Carlos Saletti - julg. 27.06.2012, publ. 25.07.2012*)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.665, de 06 de maio de 2015, que estabelece no âmbito do Município de Mogi Mirim, sanções e penalidades administrativas para aqueles que praticarem maus-tratos aos animais, e dá outras providências. Competência legislativa. **Ao Município compete preservar a fauna e a flora, no limite de seu interesse local e deve se restringir à necessidade de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber. O que não se verifica no caso - Lei Federal nº 9.605/98, que regulamenta o tema a nível nacional e a Lei Estadual nº 11.977/05, que regula a matéria - Inexistência de lacuna na lei estadual a ensejar a suplementação da matéria** - Na hipótese, o legislador local avançou no campo da competência



reservada ao Estado pelo art. 193, inciso X, da Constituição estadual – Vício de iniciativa – Indevida ingerência em matéria organizacional, de exclusiva competência do Chefe do Executivo - Invasão de esfera de competência, que fere o princípio da independência e harmonia entre os Poderes. Não bastasse, a norma impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio. Afronta aos artigos 1º, 5º, 25, 47, incisos II, XIV, XIX, 'a', 144 e 193, inciso X, da Constituição do Estado – **Pedido procedente**. V.U. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2060069-08.2016.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Ricardo Anafe – 17.08.2016)

Igualmente, entendemos que a referida propositura é **ILEGAL**, por afrontar o artigo 42 da Lei Orgânica de Santo André, ao iniciar o processo legislativo relativo a organização administrativa do Executivo (inciso III) e atribuições das secretarias e órgãos da administração (inciso VI).

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, I, "i", da Lei Orgânica do Município de Santo André, pois a propositura, ainda que indiretamente, trata de matéria orçamentária, uma vez que, se aprovado o projeto e transformado em lei, com certeza acarretará aumento da despesa pública.

É o nosso parecer prévio, de caráter meramente opinativo e informativo, que submetemos a superior apreciação, sem embargo de opiniões divergentes, que sempre respeitamos.

Assistência Jurídica Legislativa, em 15 de março de 2021.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP Nº 78.046

