



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER/PLCMG Nº 012/2021

PROJETO DE LEI Nº 017/2021

INTERESSADO(A): Comissão de Constituição, Justiça e Redação

ASSUNTO: Utilização de animais para tração de veículos

I. Projeto de Lei nº 017/2021, que disciplina a utilização de animais para a tração de veículos no município de Garça e dá outras providências.

II. Propositora que atende aos requisitos formais e materiais de legalidade e constitucionalidade.

Sr(s). Vereador(es),

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 017/2021, de autoria do Vereador Pedro Santos, que tem por objeto disciplinar, no âmbito do município de Garça, a utilização de animais para tração de veículos, como charretes, carroças e similares.

A fim de justificar a matéria, o autor assevera que a medida se mostra necessária “ante os reiterados abusos cometidos por proprietários contra seus animais, a exemplo do ocorrido no último dia 02 de janeiro de 2021, em que um cavalo, utilizado para tração animal, fora vítima de maus tratos, culminando com a sua morte”.

Destarte, o Projeto visa impor aos proprietários e condutores o dever de prevenção a ferimentos e doenças, bem como garantir a prestação de assistência médico-veterinária aos animais utilizados.

Ademais, foi proposta a limitação do peso total transportado, o qual não poderá exceder 250 Kg, bem como da carga horária de trabalho por animal, que não poderá ser superior à 06 (seis) horas diárias.

Além disso, deverão ser garantidos aos animais o acesso à água abundante e alimentação, sendo vedada, durante o período em que estiverem estacionados, sua exposição direta ao sol.

Por fim, a proposição visa proibir que sejam infligidos maus tratos, quaisquer que sejam as formas, aos animais utilizados na tração de veículo

*É a síntese do necessário.
Passo a opinar.*

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'AD'.



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:
(...)*

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

Art. 142. (...)

- I – ementa elucidativa de seu objetivo;*
- II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;*
- III – assinatura do autor ou autores;*
- IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.*

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

De outra parte, no que se tange a iniciativa do Projeto por parlamentar, não há qualquer óbice que impeça sua tramitação, já que a propositura não se imiscuiu em nenhuma das matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, na medida em que não cria obrigações capazes de repercutir na estrutura administrativa do Poder Executivo.

A matéria sujeita à iniciativa reservada do Chefe do Executivo, por ser direito estrito, deve ser interpretada restritivamente. Nesse sentido é o entendimento pacífico do C. STF, ao interpretar o art. 61 § 1º da CF/88, como se infere dos precedentes a seguir:

*"(...)
As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.)
(...)"*



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

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. (...) (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-5-1992, Plenário, DJ de 27-4-2001.)"

No mesmo sentido os seguintes julgados do Pretório Excelso: ADI 3.205, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-10-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006; RE 328.896, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 9-10-2009, DJE de 5-11-2009; ADI 2.392-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28-3-2001, Plenário, DJ de 1º-8-2003; ADI 2.474, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 19-3-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003; ADI 2.638, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.

Destarte, as matérias em que verificamos iniciativa legislativa reservada ao Alcaide estão indicadas taxativamente no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, reproduzidas no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da própria Carta Estadual, e cuja leitura revela claramente que a propositura não trata dos assuntos arrolados, *in verbis*:

Art. 24. (...)

§ 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)*
- 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; (NR)*
- 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; (NR)*
- 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Enfim, a propositura em análise não cria cargos, órgãos, ou encargos para a administração pública, nem regula diretamente a prestação de serviços pelo Poder Público e, tampouco, gera qualquer despesa para a administração municipal.

O Projeto em voga impõe obrigações apenas à particulares, sujeitando suas atividades à fiscalização do Poder Executivo, sem impor-lhe novas obrigações.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be a stylized 'D' or similar mark.



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Colhe-se da jurisprudência da Suprema Corte que a matéria respeitante à polícia administrativa, em geral, é da iniciativa legislativa concorrente:

"Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal, dispondo sobre matéria tida como tema contemplado no art. 30, VIII, da Constituição Federal, da competência dos Municípios. 2. Inexiste norma que confira a Chefe do Poder Executivo municipal a exclusividade de iniciativa relativamente à matéria objeto do diploma legal impugnado. Matéria de competência concorrente. Inexistência de invasão da esfera de atribuições do Executivo municipal. 3. Recurso extraordinário não conhecido" (STF, RE 218.110-SP, 2ª Turma, Rel. Min. Néri da Silveira, 02-04-2002, v.u., DJ 17-05-2002, p. 73).

Alinhado ao entendimento do Pretório Excelso, caminha a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação direta objetivando a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei Municipal nº 4.471/2011. O ato normativo dispõe sobre a execução dos serviços de limpeza exterior nas fachadas e vidraças de edifícios no Município de Suzano. O dever de fiscalização do cumprimento das normas é conatural aos atos normativos e não tem, no caso, efeito de gerar despesas ao Município. Além disso, a matéria tratada na lei impugnada é de polícia administrativa, e as obrigações foram impostas aos particulares, exclusivamente. A lei não fere o princípio constitucional da separação de poderes porque é de iniciativa comum ou concorrente. Ação improcedente, cassada a liminar."(ADIn nº 0006247-80.2012.8.26.0000, relator Des. Guerrieri Rezende, j. 22.08.2012).

"(...) 2. A imposição, ao Poder Executivo, do dever de fiscalizar o cumprimento da lei não significa violação ao princípio constitucional da separação de poderes e não implica criação de despesas sem a respectiva fonte de receita, uma vez que a fiscalização é inerente ao exercício regular do poder de polícia pelo Executivo, em relação ao cumprimento de todo o complexo das posturas municipais. Ausência de ofensa aos arts. 2º, 61, § 1º, II, b, da CF e 5º, 25, 47, II e 144 da Constituição Estadual." (...) (TJ-SP - Arguição de Inconstitucionalidade: 00084366020148260000 SP 0008436-60.2014.8.26.0000, Relator: Itamar Guinó, Data de Julgamento: 04/06/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/08/2014)

Noutro giro, está claro que a propositura não ofende a repartição constitucional de competências, pois a matéria em análise versa sobre assunto de interesse local, conforme disciplinado pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local:
(...)



Câmara Municipal de Garça

Estado de São Paulo
PROCURADORIA LEGISLATIVA

É inquestionável que ao Município compete legislar sobre assuntos de interesse local, possuindo a incumbência de disciplinar, no âmbito desta urbe, a utilização de animais para tração de veículos, no âmbito do exercício de seu próprio poder de polícia.

Em caso idêntico ao posto em análise, a competência municipal foi bem explicitada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento da ADI 2016274-83.2015.8.26.0000, em que se reconheceu a constitucionalidade de lei do município de Mirassol que disciplinava a utilização de veículos com tração animal, *in verbis*:

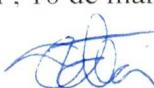
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.697, de 18 de novembro de 2014, de autoria parlamentar, que "regulariza a utilização de veículos com tração animal no Município de Mirassol e dá outras providências" – Alegação de ofensa aos artigos 1º, 5º, 74, inciso VI, 90, inciso II, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, e artigo 125 parágrafo 2º da Constituição Federal – Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, não violou o princípio da separação de poderes e não invadiu a esfera da gestão administrativa – Diploma, por fim, que não gera despesas diretas para o Município – Inconstitucionalidade não configurada. Ação julgada improcedente, revogada a liminar. (TJSP; ADI 2016274-83.2015.8.26.0000; Relator: João Carlos Saletti; Órgão Especial; Data do Julgamento: 15/06/2016; Data de Registro: 16/06/2016)

Desta forma, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Pelo exposto, não encontrou-se, pois, qualquer vício de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Garça/SP, 10 de março de 2021.


RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS
Procurador Legislativo