



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes



PARECER JURÍDICO

PROCESSO LEGISLATIVO

Trata-se de projeto de lei que visa “dispor sobre a proibição e combate à canis clandestinos e proteção dos animais”.

A mensagem justificativa informa que:

O presente Projeto partiu de sugestão legislativa, apresentada em conformidade ao artigo 76, § 3º, inciso I, do Regimento Interno, pelos alunos do curso de direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

É sabido que a Constituição Federal de 1988, no artigo 23, em seus incisos, discorre ser de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a proteção do meio ambiente e a preservação da fauna. Também, traz no seu artigo 30, inciso II, que compete aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Ademais, sobrevém o voto do Relator-Ministro Alexandre de Moraes, na ADPF 567/SP, publicado em 29/3/2021, “Em matéria de proteção da saúde e do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse”.

A existência de canis clandestinos no Município representa um grave problema, tanto para o bem-estar animal, quanto para a saúde pública. Este Projeto de Lei tem como objetivo combater os canis clandestinos, que muitas vezes operam em condições precárias e causam grande sofrimento aos animais, sem acesso adequado a cuidados veterinários, alimentação adequada e espaço para movimentação. Expondo-os a condições deploráveis e abusivas, exclusivamente para a reprodução de filhotes a serem vendidos no comércio local. Inclusive, a falta de controle sanitário nesses canis pode levar à disseminação de doenças, colocando em risco a saúde de outras pessoas e animais. A proibição desses estabelecimentos ilegais, aliada a medidas de fiscalização e penalidades para os infratores, busca garantir o bem-estar dos animais e coibir práticas cruéis.

Além disso, a promoção da adoção responsável e a conscientização da sociedade são medidas importantes para combater o comércio ilegal de animais e incentivar a proteção desses. A inclusão do tema no ambiente escolar visa à formação de uma consciência ética desde a infância.

Relatei.

O presente Projeto de Lei precisa necessariamente ser analisado sob três enfoques principais. A primeira análise se dá **quanto à competência** em relação à matéria legislativa.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



A matéria em enfoque é o meio ambiente, o cuidado que o município precisa ter para com os munícipes e os riscos que causam a sua omissão, o que deflagra o seu poder de polícia para inibir certas situações.

Na lição de Hely Lopes Meirelles, “as imposições de ordem pública emanadas do poder de polícia, que se difunde por todas as entidades estatais, são da competência simultânea da União, dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios (CF, arts. 24, I, e 30, I, respectivamente), porque a todas elas incumbe o dever de velar pela coletividade (...)” (Direito Municipal Brasileiro, 18ª edição, atualizada por Giovani da Silva Corralo, Malheiros, 2017, pág. 551 - grifo nosso).

Dessa forma, fica evidenciado que, ao estar-se tratando de matéria envolvendo o meio ambiente, a competência é também do ente municipal e, portanto, trata-se sim de assunto de interesse local. E quando se trata de assunto de interesse local, a competência é do município, como se observa nas decisões que seguem:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. LEI MUNICIPAL ESTABELECENDO NORMAS PARA O FORNECIMENTO DE SACOLAS PLÁSTICAS PELO COMÉRCIO LOCAL. RECONHECIDA A LEGITIMIDADE ATIVA DO SINPLAST. ARTIGO 95, §2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO PARA EDITAR LEGISLAÇÃO TENDO POR OBJETO A DEFESA DO MEIO-AMBIENTE NATURAL. ARTIGO 23, VI C/C ARTIGO 30 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA. 1. Reconhecida a legitimidade ativa do Sindicato da indústria de Plástico do Estado do RS para propor a presente ADIN, considerando a previsão contida do artigo 95, §2, VI, da Constituição Estadual, bem como a relação de pertinência existente entre o âmbito dos interesses defendidos pelo Sindicato e o objeto da legislação questionada. 2. O Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente natural e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria. Caso concreto em que a Lei Municipal n.º 3.789/07 criou regimento específico acerca das sacolas e embalagens plásticas disponibilizadas por estabelecimentos comerciais aos consumidores sem que tenha sido ferido nenhum preceito constitucional, ou sequer norma superior



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



acerca do tema. Inconstitucionalidade não verificada. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063151179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 15/06/2015)

Ultrapassada a análise acerca da competência, há a necessidade de se observar se está presente **vício de iniciativa** acerca da proposição.

Analisando a legislação vigente, verifica-se que a Constituição Estadual não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis que versem sobre criação de obrigação a particulares, sendo ela, pois, de competência concorrente.

Como é cediço, o artigo 60, inciso II, alínea "d", da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, caput¹, da Carta referida, dispõe incumbir ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, o que não é o caso.

Ao se criar obrigação aos proprietários de canis, não há criação ou o funcionamento de órgãos da administração pública, nem interfere, de modo direto, na prestação de serviço no Município, de forma que não fere os princípios da simetria, da independência e da harmonia entre os Poderes, consagrados no artigo 10 da Constituição do Estado. Assim também o posicionamento emanado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo em caso análogo, como se observa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 3.839, DE 17 DE DEZEMBRO DE 2012, DE MIRASSOL QUE MODIFICOU O VALOR DA MULTA PREVISTA AOS PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEIS QUE NÃO REGULARIZAREM OS PASSEIOS E MUROS – MULTA QUE TEM NATUREZA ADMINISTRATIVA E DECORRE DO PODER DE POLÍCIA E NÃO INFRINGE O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE – AÇÃO IMPROCEDENTE (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2005406-

¹ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRO
Montenegro Cidade das Artes**



12.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial;
Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/06/2016; Data de
Registro: 16/06/2016)

Notadamente, em se analisando o projeto de lei que foi apresentado, o Poder Público Municipal somente terá a funcionalidade de fiscalizar a situação referente à denúncias acerca da ocorrência de um canil clandestino e analisar o cumprimento, por esses criadores, das obrigações indicadas na lei, cabendo a aplicação da multa em caso do descumprimento. Não há um efetivo aumento no compromisso de fiscalização, sequer a possível necessidade de ampliação do quadro de pessoal para atender às necessidades legais, pois, caso haja a denúncia ao órgão fiscalizador, existindo ou não a presente lei, o servidor deveria proceder à fiscalização e a aplicação das imputações legais em verificando a ocorrência de maus tratos aos animais, não ampliando de forma considerável o seu atuar.

Portanto, tenho que o presente projeto de lei não possui vício de iniciativa. Presentes, portanto, a legalidade, a constitucionalidade e a boa técnica legislativa.

Montenegro/RS, 16 de junho de 2023.

Adriano Bergamo

Consultor Jurídico - OAB/RS 65.961