



**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 de Lei visa à proibição e combate aos canis clandestinos no município de Montenegro, estabelecendo diretrizes para o funcionamento adequado de canis legalizados e assegurando a proteção e o bem-estar dos animais. A existência de canis clandestinos configura uma grave violação aos direitos dos animais, frequentemente submetidos a condições insalubres, maus-tratos e ausência de cuidados básicos. Além do sofrimento causado aos animais, tais estabelecimentos operam sem qualquer controle sanitário, representando risco à saúde pública por favorecer a disseminação de zoonoses e doenças infectocontagiosas. Um ponto de atenção especial é o cruzamento indiscriminado entre diferentes raças, especialmente entre variações do cão conhecido como pit bull. Esse tipo de prática, comum em canis clandestinos, ocorre sem acompanhamento veterinário ou critérios de seleção genética, podendo gerar indivíduos com predisposições a problemas físicos e comportamentais. Isso agrava ainda mais o quadro de abandono, maus-tratos e acidentes envolvendo cães criados de forma irresponsável, muitas vezes apenas para fins comerciais.

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.

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,



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



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:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB. 1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de 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 CRFB). (STF. RE nº 586.224/SP-RG, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Luiz Fux, DJe de 8/5/15 – Tema 145).

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



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



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 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:

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**



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)

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, 26 de maio de 2025.

Adriano Bergamo

Consultor Jurídico - OAB/RS 65.961

“DOE ÓRGÃOS, DOE SANGUE: SALVE VIDAS”