



PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 84/2025

INICIATIVA: CREONE DA FARMÁCIA

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“INSTITUI, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO A CAMPANHA PERMANENTE ‘DIVULGA PET’, VOLTADA À DIVULGAÇÃO DE ANIMAIS RECOLHIDOS E DISPONÍVEIS PARA ADOÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

A presente proposição tem por finalidade fomentar a divulgação de informações sobre animais recolhidos, acolhidos e disponíveis para adoção, promovendo a adoção responsável e auxiliando na localização de animais perdidos por seus tutores, com foco na proteção e bem-estar animal.

Inicialmente, sob o aspecto formal, verifica-se que a matéria se insere no campo da competência legislativa do Município, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal, que confere aos Municípios a atribuição para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

No que diz respeito à proteção dos animais, o tema insere-se no campo da competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, conforme dispõe o art. 24, VI, da Carta Magna:

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;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





De igual modo, a competência comum entre os entes federativos para a proteção ambiental encontra-se estabelecida no artigo 23 da Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reproduz e reforça tais competências, autorizando o Município a legislar sobre proteção à fauna, controle ambiental e ações voltadas à saúde e bem-estar animal. Veja-se:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

[...]

XV - dispor sobre registro, vacinação e captura de animais;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

[...]

XVI - preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

XVIII - estabelecer e implantar a política de educação para a segurança do trânsito, **para defesa do meio ambiente** e dos direitos humanos;

XIX - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

Art. 141- Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, impondo-se a todos, em especial ao Município, o dever de zelar por sua preservação, conservação e recuperação em benefício das gerações atuais e futuras. Parágrafo Único - Para assegurar a efetividade deste direito, além do disposto na Constituição Federal e Estadual, incumbe ao Município:

II - formular normas técnicas, estabelecendo padrões de proteção, conservação e melhoria do meio ambiente, respeitadas as legislações federal e estadual;

Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece que os entes federativos podem editar normas ambientais mais protetivas, desde que observadas as diretrizes federais, conforme ementa a seguir:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1.As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos - União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios - e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, ao proibir a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF). 4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida julgada improcedente. (STF - ADI: 5996 AM - AMAZONAS 0077104-52.2018.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-105 30-04-2020)

Não se verifica, na espécie, hipótese de reserva de iniciativa quanto à matéria, sendo também prerrogativa do Poder Legislativo a faculdade de dar impulso a qualquer projeto de lei que verse sobre matéria de interesse local, salvo nas hipóteses

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



excepcionais do art. 61, § 1º, II, “a”, “c”, “e”, da CRFB/88, que devem ser interpretadas

restritivamente de molde a não interferir na autonomia do Poder Legislativo, conforme entende o Supremo Tribunal Federal (STF - Tema 917 da sistemática da Repercussão Geral), conforme vejamos:

“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)”.

Registre-se ainda, que na LOM também não há reserva de iniciativa, ou seja, não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito, pois vejamos o artigo 48, §1º, I, II, III e IV:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

- I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;
- II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;
- III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;
- IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

Todavia, embora a proposição esteja formal e materialmente adequada, há ressalva quanto à técnica legislativa empregada no art. 3º do projeto, que “autoriza” o Poder Executivo a divulgar a campanha nos canais institucionais.

A utilização da expressão “Fica o Poder Executivo autorizado...” configura hipótese de lei autorizativa, instrumento que, por sua própria natureza, não cria obrigação jurídica, tampouco inovação normativa, tratando-se de expediente inadequado no processo legislativo, salvo nas hipóteses constitucionais expressas.

A doutrina é crítica à prática das leis autorizativas, como leciona Sérgio Resende de Barros:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a “lei” autorizativa constituem um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





matérias administrativas. Mediante esse tipo de "leis", passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço

autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu "lei" autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. **Autorizativa é a "lei" que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder.** O texto da "lei" começa por uma expressão que se tornou padrão: "Fica o Poder Executivo autorizado a... ". O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser "determinado", mas é apenas "autorizado" pelo Legislativo. Tais "leis", óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.

(....) O fato de ser mera autorização não elide o efeito de dispor, ainda que de forma não determinativa, sobre matéria de iniciativa alheia aos parlamentares. Vale dizer, a natureza teleológica da lei - o fim: seja determinar, seja autorizar - não inibe o vício de iniciativa. A inocuidade da lei não lhe retira a inconstitucionalidade. **A iniciativa da lei, mesmo sendo só para autorizar, invade competência constitucional privativa.**" (Disponível em https://www.al.sp.gov.br/repositorio/bibliotecaDigital/21708_arquivo.pdf) (Grifos Nossos)

Dessa forma, sugere-se a supressão ou readequação do art. 3º, substituindo-se a autorização pela determinação direta da publicidade da campanha nos meios institucionais do Município, com observância da conveniência administrativa, deixando a regulamentação para o Executivo, nos termos do artigo 6º do próprio projeto.

Assim, feita as devidas considerações, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei e em obediência ao artigo 26, parágrafo único, do Regimento Interno, encaminha à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e considerações sobre a matéria.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 15 de julho de 2025.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>

Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100390037003400360035003A00540052004100, Documento
assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de
Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

