



## PARECER

PROJETO DE LEI Nº 7.517/2017

Apresentado pelo Vereador: Fagner Fernandes

Em: 06 de junho de 2017

**EMENTA:** Caracteriza a posse responsável como dever de cidadania, proíbe o abandono de animais domésticos ou domesticados em logradouros públicos ou áreas particulares, e dá outras providências.

TEMA 1 – Política Pública

TEMA 2 – Meio Ambiente

TEMA 3 – Abandono de Animais

Senhor Consultor Jurídico Geral

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador *Fagner Fernandes*, o qual Caracteriza a posse responsável como dever de cidadania, proíbe o abandono de animais domésticos ou domesticados em logradouros públicos ou áreas particulares, e dá outras providências.

O projeto tem a finalidade punir administrativamente as pessoas que abandonam seus animais, independentemente do local. A ideia geral é assegurar que o ato, caracterizado como mal trato, venha a ser punido com multa e processo, inobstante a aplicação jurídica das demais áreas que também incidem sobre a proteção dos animais.

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a assessoria da Comissão de Legislação e Redação de Leis, para que, nos termos do art. 91 do Regimento Interno e art. 44 da Lei Orgânica do Município (LOM), seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos Constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

**É o relatório.  
Passo a opinar.**



## 2. ANÁLISE

### 2.1 – Do Prazo Legal.

O projeto de lei foi apresentado na supervisão legislativa no dia 06 de junho de 2017, considerando o prazo legal do art. 247 do Regimento Interno e o recesso legislativo, o *dies ad quem* aconteceria em 18 de setembro, pronunciando-se a Comissão em tempo hábil.

### 2.2 – Da Competência.

A iniciativa legislativa é bastante nobre, muito embora esbarre em patente vício de Constitucionalidade. O projeto de lei é verticalmente incompatível com o ordenamento Constitucional por violar princípio federativo, bem como a separação dos poderes, previstos nos artigos 19, §1º, VI, art. 37, II, art. 79, da Constituição de Pernambuco, aplicável aos municípios por força do art. 76.

Art. 19. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, nos casos e formas previstos nesta Constituição.

§ 1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre  
(...)  
**VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.**

Art. 37. **Compete privativamente ao Governador** do Estado:  
(...)  
**II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior** da administração estadual;

Art. 79. São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.

Art. 76. O **Município reger-se-á por lei orgânica** votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **segundo os princípios estabelecidos na Constituição da República e nesta Constituição.**



A matéria encontrasse no âmbito da atividade administrativa do município, cuja organização, funcionamento e direção superior cabem ao chefe do executivo, com o auxílio dos secretários municipais, vide art. 37, inciso II da CEPE.

Art. 37. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

No ponto, o PL impõe uma obrigação à Administração Municipal de adotar providências de fiscalização e, se caso, sanção dos infratores que pratiquem os maus-tratos contra os animais. Trata-se de medida a demandar novas e cumulativas atribuições a Procuradoria Geral do Município, como também o dever de fiscalização a órgão municipal.

Esse projeto fere princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, pois evidente o chamado vício de iniciativa, por não ser possível dispor sobre atos de gestão e organização da administração por lei de iniciativa parlamentar, sob risco de se romper a separação e a harmonia dos poderes.

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Hely Lopes Meirelles. Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446. rrão necessários à disponibilização de servidores e estruturação da PGMC – Procuradoria Geral do Município de Caruaru – para o desempenho desta nova função, providência que gera o aumento de despesa, sem a necessária indicação da contrapartida financeira para tanto.

Os Tribunais pátrios também têm firme posição no tocante à estruturação de órgãos e a assunção de novas despesas por parte da administração pública. A tese sustentada é pacífica e demonstra a ingerência legislativa que projetos similares tiveram seus méritos julgados.

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 3.733/15 (“Estabelece multas e sanções administrativas para maus tratos e abandono de animais no âmbito do Município de Cubatão e dá outras providências”). Inconstitucionalidade, por criar obrigações à Secretaria de Saúde e Setor de Zoonoses, imiscuindo-se em matéria organizacional, de competência exclusiva do Poder Executivo.



Descabimento. Vício de iniciativa. Aumento de despesas, sem indicação da respectiva fonte de custeio. Invasão, ainda, da competência normativa do Estado. Desrespeito aos artigos 5º, 25,47, incisos II e XIX, a linha 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.

Calha à fiveleta trecho do voto do D. Desembargador EVARISTO DOS SANTOS na ADI 0148704-04.2013, em 29.01.2014:

(...) ao impor multas pelo descumprimento de determinações atribuídas aos proprietários de animais domésticos ou canis e gatis (v.g. arts. 14, 15, 16, 17, 18, 19 e 20) criou, direta e inequivocavelmente, para o Município, a obrigação de fiscalizar e impor o cumprimento delas caracterizando inequívoca interferência na administração pública (amplia obrigações ao órgão municipal responsável pelo exercício do poder de polícia quanto a animais), gerando, consequentemente, despesas (ônus ao erário, sem a necessária indicação da fonte de custeio), na medida em que o cumprimento da lei, como posto, demanda recursos materiais e humanos. Há inadmissíveis atribuições aos órgãos municipais (...).

Importante lembrar que o PL provocará a realização de despesas por parte da municipalidade, contrariado o disposto no art. 19, §1º, inciso II da Constituição de Pernambuco, que impõe tal iniciativa ao Chefe do Executivo.

Art. 19. (...)

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

II - criação e extinção de cargos, funções, empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, ou **aumento de despesa pública, no âmbito do Poder Executivo;**

Diante do exposto, na forma como está redigido, resta claro que o PL 7.517/2017 padece de vícios insanáveis, situação que obsta seu seguimento, visto que, o processo legislativo envolve iniciativa, deliberação, sanção ou veto, promulgação e publicação, sendo que, neste caso, somente o titular pode deflagrar o devido processo.



### 3. CONCLUSÃO

Com essas considerações, conclui-se pela **rejeição** ao projeto de lei 7.517/2017, por serem observados vícios e ilegalidades insanáveis.

É o parecer *sub censura*, de **caráter opinativo e não vinculante**.

---

[assinatura digital]  
OAB/PE 33.933