



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER S/N CJLEG

PROTOCOLO: 2091/2021

DATA ENTRADA: 13 de Abril de 2021

PROJETO DE LEI nº 8.915 de 2021

Ementa: *Altera a Lei nº 6.016 de 19 de janeiro de 2018.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre Projeto de Lei que altera a Lei nº 6.016 de 19 de janeiro de 2018, de autoria do **Vereador Fagner Fernandes**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Segundo justificativa anexa ao presente: *“O principal objetivo desse projeto é que, se alimente cães de rua para que tenham uma vida mais saudável, visto que é muito alto o risco de desnutrição, que causará doenças e zoonoses também, à população. Além disso, a baixa imunidade dos pets pode abrir precedentes para outras doenças, incluindo possível transmissão para humanos. Assim, como consequência da legislação vigente no nosso Estado, pretendemos, através do presente projeto, promover a conscientização e mobilização de toda a população sobre as necessidades sanitárias destes seres desamparados desta forma, infrafirmado busca o apoio dos nobres Pares, para a aprovação do presente, que é de relevante interesse público e social.”.*



É o relatório.

Passa-se a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizada ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão veja-se:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria



Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

Caso haja discordância com os termos do parecer hora apresentado, não representará máculas ao trâmite do processo legislativo, não havendo submissão ao parecer, ou tampouco como dito alhures, vinculação a análise jurídica, aqui expressada, as Verdadeiras Autoridades, os Vereadores, podem naturalmente discordar do presente parecer jurídico que como dito possui natureza opinativa, não obrigando as autoridades a acatar as conclusões postas; e se discordarem, poderão adotar decisão diversa

Sobre o tema assim decidiu o Supremo Tribunal Federal:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) QUANDO A MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO CONSULTIVO; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. Mandado de segurança deferido. DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 01/02/2008.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de



trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

Compete ao Município legislar sobre assunto de interesse local, tal competência provém da Constituição Federal, visto que os Municípios são dotados de autonomia legislativa, abrangendo desta forma, a fixação de datas comemorativas, suplementando a legislação federal e Estadual, no que couber como deixa claro o art.30 da Carta Magna, *in verbi*:

Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dessa forma, a matéria em questão é de Competência da presente Casa Legislativa, sendo clara a sua admissibilidade.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

Nos termos do art. 115 do Regimento Interno, as deliberações da Câmara serão tomadas por maioria absoluta, que corresponde à metade mais um de todos os seus integrantes, nas hipóteses de:

- Alteração deste Regimento;
- Denominação de ruas e logradouros públicos;
- Veto aposto pelo Prefeito e referendo a decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito.

Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

- As leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;



- As leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;
- Autorização para o Município subscrever ou adquirir ações, realizar aumentos de capital de empresa de economia mista ou de empresa pública, bem como, dispor, a qualquer título, no todo ou em parte, de ações ou capital que tenha subscrito, adquirido, realizado ou aumentado; julgamento do Prefeito por infrações político-administrativas;
- Cassação de mandato e destituição de membro da Comissão Executiva.

Por fim, por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto aquelas que referidas acima.

5. MÉRITO

Trata-se de um Projeto de Lei de autoria do nobre vereador Fagner Fernandes, o qual dispõe sobre o animal comunitário, estabelece normas para promoção do seu bem-estar e proteção e dá outras providências.

O projeto tem por escopo alterar a Lei nº 6.016 de 19 de janeiro de 2018, que dispõe sobre o animal comunitário, estabelece normas para o seu atendimento no Município de Caruaru. A ideia sustentada é que os animais sem dono definido sejam alcançados por uma legislação que reconheça sua existência, promova ações voltadas para o bem-estar e favorecimento da saúde e proteção, visto que mantém laços de afeto e dependência com a comunidade.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Em ato contínuo estabelece que cabe, ao município, a iniciativa de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:



Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

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

É de saber comum que ao Município compete, de forma concorrente, proteger o meio ambiente e a fauna, na forma do art. 23, inciso VII, da Constituição Federal. No mesmo sentido estabelece o art. 225 com o enunciado, *in verbis*.

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

(...)

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

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Em ato contínuo, a Constituição de Pernambuco é expressa ao estabelecer no art. 139, parágrafo único, inciso II, alínea "b", que compete ao município, além do previsto na CF/88, os seguintes deveres, *verbis ad verbum*:

Art. 139. O Estado e os Municípios, nos limites da sua competência e com observância dos preceitos estabelecidos na Constituição da República, promoverão o desenvolvimento econômico, conciliando a liberdade de iniciativa com os princípios superiores da justiça social, com a finalidade de assegurar a elevação do nível de vida e bem-estar da população. Parágrafo único. Para atender a estas finalidades, o Estado e os Municípios:

(...)

II - protegerão o meio ambiente, especialmente:

(...)

b) pela proteção à fauna e à flora;

No que diz respeito à possibilidade de iniciativa do Poder Legislativo sobre o tema abordado no presente Projeto de Lei, convém registrar que, de acordo com o art. 61 da Constituição Federal de 1988, legislar sobre a matéria em questão não adentra no funcionamento e estruturação da Administração Pública. Lecionando, HELY LOPES MEIRELLES assim afirma:

“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 lei que disponham sobre 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.***” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 1997, 9ª ed., p. 431) (grifado).

Feitas as considerações acerca da competência e reserva de iniciativa, convém ilustrar quais as alterações estão sendo propostas na Lei 6.016/2018. Veja-se:

Lei n. 6.016/2018	Projeto de Lei n. 8.915/2021
Art. 1º - Fica considerado como animal comunitário aquele que, apesar de não ter proprietário definido e único, estabeleceu com os membros da população do local onde vive vínculos de afeto, dependência e manutenção. Art. 2º – Ficam estabelecidas normas de identificação, controle e atendimento a animais comunitários, na forma prevista nesta Lei. Art. 3º – O animal comunitário deve ser mantido na comunidade de origem mediante assinatura de termo integral de responsabilidade por um responsável-tratador, garantindo-lhe: I – atendimento ambulatorial gratuito II – esterilização gratuita	Art. 1º A Lei nº 6.016, de 19 de janeiro de 2018, passa a vigorar com as seguintes alterações: Art. 2º - Fica considerado como animal comunitário aquele que, apesar de não ter proprietário definido e único, estabeleceu com os membros da população do local onde vive vínculos de afeto, dependência e manutenção. Art. 3º – Ficam estabelecidas normas de identificação, controle e atendimento a animais comunitários, na forma prevista nesta Lei. Art. 4º – O animal comunitário deve ser mantido na comunidade de origem mediante assinatura de termo integral de responsabilidade por um responsável-tratador, garantindo-lhe: I- <u>adequadas condições de bem estar, saúde, higiene individual do animal, inclusive com controle de parasitoses, circulação de ar, acesso a sol e área coberta, garantindo-lhes comodidade, liberdade e segurança;</u> II – <u>Mantenha a higiene ambiental com remoção diária e destino adequado dos dejetos dos animais;</u> III-<u>Oferecer alimentação de boa qualidade e administrada em quantidade compatível com as necessidades da espécie e faixa etária de cada animal;</u> IV - <u>Fornecer água fresca, limpa e em quantidade farta;</u> § 1º <u>Os tutores promovam, voluntariamente e cooperação da sociedade, os cuidados com higiene,</u>

Art. 4º – Serão responsáveis-tratadores do animal comunitário aqueles membros da comunidade que com ele tenham estabelecido vínculo de afeto e dependência recíproca e que para tal fim se disponham voluntariamente. Parágrafo único. Os responsáveis-tratadores serão cadastrados pelo órgão responsável e terão o dever de zelar pela saúde do animal, comunicando ao órgão municipal eventuais problemas. Art. 5º - Caberá ao Poder Executivo Municipal determinar o órgão que procederá a implementação das disposições expressas nesta lei. Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.	<u>saúde e alimentação dos animais comunitários pelos quais se responsabilizem, devendo zelar, também, pela limpeza do local em que estes se encontrem.</u> <u>§2º Os custos com o disposto nesse artigo são de responsabilidade do alimentante. § 3º Os abrigos, comedouros e bebedouros de que trata o artigo devem ser colocados de forma a não prejudicar o trânsito de veículos e pessoas.</u> Art. 4º – Serão responsáveis-tratadores do animal comunitário aqueles membros da comunidade que com ele tenham estabelecido vínculo de afeto e dependência recíproca e que para tal fim se disponham voluntariamente. Parágrafo único. Os responsáveis-tratadores serão cadastrados pelo órgão responsável e terão o dever de zelar pela saúde do animal, comunicando ao órgão municipal eventuais problemas. Art. 5º - Caberá ao Poder Executivo Municipal determinar o órgão que procederá a implementação das disposições expressas nesta lei.
--	--

Assim, verifica-se que, com exceção do texto sublinhado, toda propositura possui os mesmos dispositivos que a Lei a que se pretende alterar.

Por outro lado, a proposta de Lei não definiu corretamente os artigos que deveriam ser alterados.

Dessa forma, sugere-se emenda substitutiva a fim de viabilizar a alteração pretendida nos moldes adequados ao procedimento legislativo.

6. DA SUGESTÃO EMENDA SUBSTITUTIVA

Com o intuito de alterar o texto originário do Projeto de Lei em questão, a fim de proporcionar melhor adequabilidade à técnica legislativa e ao ordenamento, como um todo, sugere-se:



EMENDA SUBSTITUTIVA AO PROJETO DE LEI N. 8.915/2021, CONFORME ESTABELECE O ARTIGO 165, INCISO II DA RESOLUÇÃO Nº 554/2010.

Art. 1º Dê-se ao Projeto de Lei n. 8.915/2021 a seguinte redação:

Art. 1º – O art. 3º da Lei nº 6.016, de 19 de janeiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º – O animal comunitário deve ser mantido na comunidade de origem mediante assinatura de termo integral de responsabilidade por um responsável-tratador, garantindo-lhe, em cooperação com a sociedade:

I- adequadas condições de bem estar, saúde, higiene individual do animal, inclusive com controle de parasitoses, circulação de ar, acesso a sol e área coberta, garantindo-lhes comodidade, liberdade e segurança;

II – Higiene ambiental com remoção diária e destino adequado dos dejetos dos animais;

III- Alimentação de boa qualidade e administrada em quantidade compatível com as necessidades da espécie e faixa etária de cada animal;

IV - Água fresca, limpa e em quantidade farta;

§ 2º Os custos com o disposto neste artigo são de responsabilidade do alimentante.

§ 3º Os abrigos, comedouros e bebedouros de que trata este artigo devem ser colocados de forma a não prejudicar o trânsito de veículos e pessoas.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, é o presente parecer **não vinculante** para **opinar** em sentido **favorável** à propositura, com sugestão de emenda substitutiva.



É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru, 20 de maio de 2021.

JOSÉ FERREIRA DE LIMA NETTO
Consultor Jurídico Geral

Rosana Amorim
Técnica Legislativa

João Victor Batista Burgos
Estagiário de Direito