

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 29-A/2023 CJL

PROTOCOLO: 667/2024

DATA ENTRADA: 29 de Fevereiro de 2024.

PROJETO DE LEI nº 9.848 de 2024.

Ementa: *Dispõe sobre a implantação de sinais, que indiquem a presença de animais em trânsito nas faixas de pedestre das vias com maiores movimentações de animais pets no Município de Caruaru e dá outras providências.*

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos e à Comissão de Proteção e Defesa dos Direitos dos Animais sobre o projeto que dispõe sobre a implantação de sinais, que indiquem a presença de animais em trânsito nas faixas de pedestre das vias com maiores movimentações de animais pets no Município de Caruaru e dá outras providências, Projeto de Lei nº 9.848/2024, de autoria do **VEREADOR ANDERSON CORREIA**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 4 artigos, com justificativa, e assinado digitalmente pelo seu autor.

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 Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei que dispõe sobre a implantação de sinais, que indiquem a presença de animais em trânsito nas faixas de pedestre das vias com maiores movimentações de animais pets no

Município de Caruaru e dá outras providências. Segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

“Um meio ambiente ecologicamente equilibrado é primordial para assegurar condições reais para o desenvolvimento sustentável. O Poder Público deve prover meios para atingir esse desenvolvimento sustentável através de ações efetivas de defesa do bem-estar animal. Ademais, os animais deixaram de ser considerados como apenas coisas, passando a serem considerados seres sencientes, tendo os seus direitos preservados e seu bemestar reconhecido. A utilização de sinais como patas de cães ou gatos nas faixas de pedestres alertam o motorista para a eventual presença ou trânsito de animais próximos a via, sendo um importante aliado às placas de trânsito existentes. A iniciativa teve início no Distrito Federal e já foi acolhida por outros municípios, a exemplo de União dos Palmares, em Alagoas, que tem mostrado evolução nas políticas públicas animalistas neste sentido. Face ao exposto, propomos o presente projeto de lei sobre a implantação de sinais que indiquem a presença de animais em trânsito nas faixas de pedestre do Município de Caruaru, e agradeço antecipadamente o apoio dos nobres pares, na aprovação desta lei.”

É o relatório.

Passo 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 serem utilizados 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 vejamos

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.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela **Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-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.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA 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 parlamentar 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.

O quesito competência municipal merece maior detalhamento.

O projeto de lei em questão proposto pelo Vereador Anderson Correia tem o objetivo de dispor sobre a implantação de sinais, que indiquem a presença de animais em trânsito nas faixas de pedestre das vias com maiores movimentações de animais, no Município de Caruaru, como é mencionado nos artigos 1º do projeto:

Art. 1º Fica instituído no município de Caruaru “faixa para pets”, que constitui na inclusão de sinais indicativos da presença de animais pets nas vias e logradouros públicos com maiores movimentações de animais no município de Caruaru.

O referido projeto de lei busca, nada mais, do que a implantação de faixas para pets nas avenidas e ruas do município de Caruaru com a finalidade de sinalizar a travessia de pets nestas vias, evitando possíveis acidentes.

A **faixa de pedestres**, assim como o semáforo, é um sinalizador para que o motorista de qualquer veículo pare. Tanto a faixa, como o semáforo, servem para garantir o tráfego seguro de pedestres e veículos e tem suas **disposições previstas no CTB**¹, eis o texto legal:

¹ Lei Federal nº 9503/97

Art. 70. Os pedestres que estiverem atravessando a via sobre as faixas delimitadas para esse fim terão prioridade de passagem, exceto nos locais com sinalização semafórica, onde deverão ser respeitadas as disposições deste Código. (g.n)

Parágrafo único. Nos locais em que houver sinalização semafórica de controle de passagem será dada preferência aos pedestres que não tenham concluído a travessia, mesmo em caso de mudança do semáforo liberando a passagem dos veículos.

Art. 71. O órgão ou entidade com circunscrição sobre a via manterá, obrigatoriamente, as faixas e passagens de pedestres em boas condições de visibilidade, higiene, segurança e sinalização.

Para fins de regulamentar o uso e a aplicação da faixa de pedestres, há a Resolução CONTRAN nº 236², de maio de 2007, a qual, no item 5.4, trata da FTP (Faixa de travessia de pedestres) nos seguintes termos:

Definição	A FTP delimita a área destinada à travessia de pedestres e regulamenta a prioridade de passagem dos mesmos em relação aos veículos, nos casos previstos pelo CTB. A FTP compreende dois tipos: • Zebrada (FTP-1) • Paralela (FTP-2)
Cor	Branca.
Dimensões	FTP-FTP-1: A largura (ℓ) das linhas varia de 0,30 m a 0,40 m e a distância (d) entre elas de 0,30 m a 0,80 m. A extensão mínima das linhas é de 3,00 m, podendo variar em função do volume de pedestres e da visibilidade, sendo recomendada 4,00 m. FTP-2: A largura (ℓ) das linhas varia de 0,40 m a 0,60 m. A distância (d) mínima entre as linhas é de 3,00 m, sendo recomendada 4,00 m. A FTP deve ocupar toda a largura da pista.
Princípios de Utilização	A FTP deve ser utilizada em locais onde haja necessidade de ordenar e regulamentar a travessia de pedestres. A FTP-1 deve ser utilizada em locais, semaforizados ou não, onde o volume de pedestres é significativo nas proximidades de escolas ou polos geradores de viagens, em meio de quadra ou onde estudos de engenharia indicarem sua necessidade. A FTP-2 pode ser utilizada somente em interseções semaforizadas. Nos casos em que o volume de pedestres indique a necessidade de uma faixa de travessia com largura superior a 4,00 m, esta deve ser FTP-1.
Colocação	A locação da FTP deve respeitar, sempre que possível, o caminamento natural dos pedestres, sempre em locais que ofereçam maior segurança para a travessia. Em interseções, deve ser demarcada no mínimo a 1,00 m do alinhamento da pista transversal.

² Manual Brasileiro de Sinalização Horizontal de trânsito.

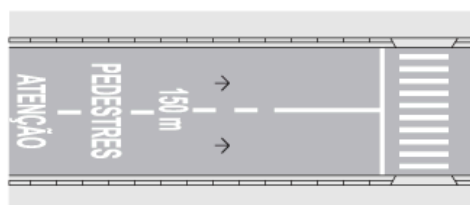
**Relacionamento
com outras
Sinalizações**

A FTP pode ser acompanhada de sinalização vertical de advertência A-32b – “Passagem sinalizada de pedestres”.

Nas proximidades de áreas escolares **deve** ser acompanhada de sinalização vertical de advertência A-33b – “Passagem sinalizada de escolares”.

Pode ser acompanhada de sinalização de indicação educativa ou de serviços auxiliares para pedestres.

Caso a faixa de pedestres seja utilizada por um grupo bem caracterizado, como escolares, deficientes físicos etc., é recomendável a colocação de legenda ou sinais de advertência específicos precedendo-a.



Na concepção e na implantação da sinalização de trânsito deve-se ter como princípio básico as condições de percepção dos usuários da via, garantindo a sua real eficácia. Para isso é preciso assegurar à sinalização horizontal **os princípios** a seguir:

- Legalidade ☐ Código de Trânsito Brasileiro e Legislação Complementar;
- Padronização ☐ Seguir o padrão legalmente estabelecido;
- Uniformidade ☐ Situações iguais devem ser sinalizadas como os mesmos critérios;

In caso, a colocação de “*de faixa para pets e desenhos de patas de animais domésticos*” não encontra respaldo no manual supracitado, **atentando contra os princípios** que regem as normas de sinalização, em **claro confronto** com o que determina o CTB em seu art. 80, agora transcrito:

Art. 80. Sempre que necessário, será colocada ao longo da via, sinalização prevista neste Código e em legislação complementar, destinada a condutores e pedestres, **vedada a utilização de qualquer outra.**

§ 1º A sinalização será colocada em posição e condições que a tornem perfeitamente visível e legível durante o dia e a noite, em distância compatível com a segurança do trânsito, **conforme normas e especificações do CONTRAN.**

§ 2º O órgão máximo executivo de trânsito da União **poderá autorizar, em caráter experimental e por período prefixado,** a utilização de sinalização e equipamentos não previstos neste Código. (Redação dada pela Lei nº 14.599, de 2023)

§ 3º A responsabilidade pela instalação da sinalização nas vias internas pertencentes aos condomínios constituídos por unidades autônomas e nas vias e áreas de estacionamento de estabelecimentos privados de uso coletivo é de seu proprietário. (Incluído pela Lei nº 13.281, de 2016) (Vigência)

Não há, em pesquisa efetivada por este órgão de consultoria, e nem em justificativa acostada pelo Vereador à indicação de ato normativo permissivo para alteração/inserção de caracteres nas FPT (faixas de travessia de pedestres).

Alterar a FTP, especificamente para o município de Caruaru, sem uma disposição legal que permita e sem a autorização do caráter experimental, exigido pela norma, é atentar contra a competência constitucional para legislar sobre trânsito.

Nesse diapasão, embora outros municípios tenham implantado, **o fato é que tal alteração é ilegal e**, dentro dos parâmetros elencados, podem não servir ao fim colimado, sendo mais prejudiciais que úteis.

Assim, nos precisos comandos da **Constituição Federal**, Art. 22, inciso XI, a competência para legislar sobre trânsito e transporte **é da União**, sendo matéria privativa, *verbis ad verbum*:

Art. 22. **Compete privativamente à União** legislar sobre:
(...)
XI - **trânsito e transporte**;

Portanto, a alteração e inserção de caracteres nas faixas de pedestres, inclusive com “faixa para pets e desenho de patas de animais domésticos”, não está respaldada pelo Código de Trânsito Brasileiro e nem pela Resolução Normativa do Contran, demonstrando uma usurpação da competência constitucional da União em legislar sobre o trânsito. Além do mais, não há indicação de ato normativo permissivo, por parte do referido órgão federal, da utilização experimental e por período fixado de sinalização e de equipamentos não previstos no Código de Trânsito Brasileiro.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

Ainda que a CJL entenda pela inconstitucionalidade, é dever mencionar, diante do parecer opinativo e não vinculante, que a Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal, por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - **Por maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias**, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal³.

5. MÉRITO

A Consultoria Jurídica Legislativa, diante do vício de competência elencado supra, se resguarda de não adentrar no mérito da proposição, considerando que a competência para legislar sobre trânsito é da União, sendo que a proposição ultrapassa o mero interesse local.

6. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

³ **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.

A Consultoria Jurídica também não observa necessidade de emendas.

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo⁴, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição.

Em obediência às normas legais e regimentais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **inconstitucionalidade e ilegalidade** do presente Projeto de Lei, por não atender aos requisitos Constitucionais.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 13 de Março de 2024.



ANDERSON MÉLO

OAB-PE 33.933D

Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

Mat. 740-1

DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO

Consultora Jurídica Geral

VICTOR MANOEL LOPES DE CARVALHO SILVA

⁴ O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).



Estagiário de Direito - CJL