



**Proposição:** PLEI - Projeto de Lei  
**Número:** 000237/2021  
**Processo:** 9262-00 2021

**Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica**

PARECER Nº: 256/2021.

PROCESSO Nº: 9.262/2021.

PROJETO DE LEI Nº: 237/2021.

**EMENTA:** "Dispõe sobre a obrigatoriedade de "Pet Shops", Clínicas Veterinárias e estabelecimentos do ramo, no âmbito do Município de Juiz de Fora, a fixarem cartazes que facilitem e incentivem a adoção de animais e dá outras providências".

**AUTORIA:** Vereadores Julio César Rossignoli, Kátia Aparecida Franco Luiz Otávio Fernandes Coelho e Marlon Siqueira Rodrigues Martins.

**I. RELATÓRIO.**

Solicita-nos o ilustre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer jurídico acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 237/2021 que: "Dispõe sobre a obrigatoriedade de "Pet Shops", Clínicas Veterinárias e estabelecimentos do ramo, no âmbito do Município de Juiz de Fora, a fixarem cartazes que facilitem e incentivem a adoção de animais e dá outras providências".

É o breve relatório. Passo a opinar.



## II. FUNDAMENTAÇÃO.

No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

### Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

### Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.



Ademais, acrescente-se, o poder de polícia administrativa, que se manifesta tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos, aptos a condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade.

A argumentação encontra respaldo no magistério do ilustre doutrinador Diógenes Gasparini, que nos ensina:

"O fundamento da atribuição de polícia administrativa está centrado num vínculo geral, existente entre a Administração Pública e os administrados, que autoriza o condicionamento do uso, gozo e disposição da propriedade e do exercício da liberdade em benefício do interesse público ou social. Alguns autores chamam-no de supremacia geral da Administração Pública em relação aos administrados. Assim, o exercício da liberdade e o uso, gozo e disposição da propriedade estão sob égide dessa supremacia, e por essa razão podem ser condicionados ao bem-estar público ou social".

O poder de polícia é inerente a toda Administração Pública e se reparte entre as esferas administrativas da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Todavia, segundo a técnica de repartição de competências adotada pela Constituição de 1988, há competências que são deferidas com exclusividade a determinada unidade federativa, enquanto outras são exercidas concorrentemente.

Como adverte Hely Lopes Meirelles:

"Em princípio tem competência para policiar a entidade que dispõe do poder de regular a matéria. Assim sendo, os assuntos de interesse nacional ficam sujeitos à regulamentação e policiamento da União; as matérias de interesse regional sujeitam-se às normas e à polícia estadual; e os assuntos de interesse local subordinam-se aos regulamentos edilícios e ao policiamento administrativo municipal. Todavia, como certas atividades interessam simultaneamente às três entidades estatais, pela sua extensão a todo o território nacional (v. g. saúde pública, trânsito, transportes, etc.), o poder de regular e de policiar se difunde entre todas as Administrações interessadas, provendo cada qual nos limites de sua competência territorial. A regra, entretanto, é a exclusividade do policiamento administrativo; a exceção é a concorrência desse policiamento." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, Ed. Revista dos Tribunais, 16ª edição).

Neste sentido a lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

"A polícia administrativa manifesta-se tanto através de atos normativos e de alcance geral quanto de atos concretos e específicos. Regulamentos ou portarias - como as que regulam o uso de fogos de artifício..." (Curso de Direito Administrativo, 13ª ed., Ed. Malheiros, págs. 695/696).

Mais uma vez o Mestre Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Municipal Brasileiro",

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P215560



Editora Malheiros, demonstra que a Administração Pública pode e deve restringir determinados atos individuais em prol da coletividade, e não, proibir:

"O que a doutrina assinala uniformemente é a faculdade que tem a Administração Pública de ditar e executar medidas restritivas do direito individual em benefício do bem-estar da coletividade e da preservação do próprio Estado. Esse poder é inerente a toda Administração e se reparte entre todas as esferas administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."

Toda essa conceituação doutrinária já foi absorvida pela nossa Legislação, valendo citar o art. 78 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66):

"Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Portanto, conforme se verifica, o Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria, repita-se, inclusive por ser de interesse local, porém, sem ferir os direitos constitucionais do cidadão. Diante desta colocação, verifica-se que quando há possibilidade da Administração limitar o exercício de direitos individuais, presume-se que este seja feito por meio de lei. Portanto, a proposição sob comento enquadra-se no poder supramencionado, respeitando o princípio da legalidade.

A polícia administrativa de maneira preferencialmente preventiva age por intermédio de ordens e proibições, conforme o objetivo desse projeto de lei, que visa sanções caso seja descumprido a ordem.

Portanto, conforme se verifica, o Município, usando do seu poder de polícia e na defesa dos interesses da coletividade e do bem-estar social, pode regular a matéria.

Quanto à iniciativa para iniciar o processo legislativo, não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P215560



Cabe trazer aos autos o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre a matéria, senão vejamos:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - LEI MUNICIPAL Nº 11.043/17 - OBRIGATORIEDADE DE DIVULGAÇÃO, NOS ESTABELECIMENTOS QUE INDICA, DE CARTAZ QUE PERMITA IDENTIFICAÇÃO DE PESSOAS DESAPARECIDAS - VÍCIO DE INICIATIVA - INOCORRÊNCIA - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - REPRESENTAÇÃO INACOLHIDA. - Segundo escólio de HELY LOPES MEIRELLES, "Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais" ("in" "Direito Municipal Brasileiro", 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, pp. 732/733)." - A matéria objeto da Lei nº 11.043/2017, do Município de Belo Horizonte, não se insere em nenhuma daquelas cuja iniciativa do projeto de lei recaia privativamente sobre o Chefe do Poder Executivo, limita a estabelecer a obrigatoriedade da divulgação, nos estabelecimentos que indica, de cartaz com fotos, nomes e dados que permitam identificação de pessoas desaparecidas, estabelecendo penalidade ao infrator. - Consoante apregoadado pela Excelsa Corte, "A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliada, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". (STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001) - "Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (STF, ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016). Relator(a): Des. Belizário de Lacerda. Data de Julgamento: 29/08/2019.**

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais e doutrinárias apresentadas, concluímos que o projeto de lei é CONSTITUCIONAL e LEGAL.

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P215560



Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.



Palácio Barbosa Lima, 1º de dezembro de 2021.

Marcelo Peres Guerson Medeiros  
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 01/12/2021  
Luciano Machado Torrezio  
Diretor Jurídico Adjunto