



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 00029/2025
Processo: 10547-00 2025

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 33/2025.

EMENTA: "Dispõe sobre a responsabilização de tutores por animais de grande porte soltos em vias públicas no município de Juiz de Fora e dá outras providências".

AUTORIA: Vereador Vitinho.

I. RELATÓRIO

O Nobre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, solicita parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 29/2025, que: "Dispõe sobre a responsabilização de tutores por animais de grande porte soltos em vias públicas no município de Juiz de Fora e dá outras providências".

É o relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal, bem como a Constituição de Minas Gerais dispõem, sobre normas que autorizam os Municípios a legislar 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".

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).

Ainda quanto à competência, especificamente no que tange a matéria em tela, devemos citar a Constituição Federal, Estadual e Lei Orgânica Municipal:

Constituição Federal

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.



§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

(...)

Constituição Estadual

Art. 11 - É competência do Estado, comum à União e ao Município:

(...)

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

Lei Orgânica Municipal

"Art. 62. Todos têm direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, como bem de uso comum do povo e essencial à adequada e sadia qualidade de vida, impondo-se à coletividade e, em especial, ao Município o dever de defendê-lo e preservá-lo para o benefício das gerações atuais e futuras.

(...)

III - proteger a fauna e a flora;

(...)

Sendo assim, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.



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, código verificador: P274277



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.

A Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) já prevê sanções para maus-tratos a animais, o que é reforçado pelo presente projeto. Ademais, o Código Civil, no artigo 936, estabelece

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P274277



a responsabilidade do tutor por danos causados por seus animais, o que corrobora a previsão de multas e apreensões.

O projeto respeita os princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, conforme previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, ao assegurar aos tutores a possibilidade de defesa antes da aplicação de penalidades.

Quanto à iniciativa para iniciar o processo legislativo, não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo consoante entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre o tema, veja-se:

Ação Direta Inconst 1.0000.16.037370-0/000 EMENTA: LEI MUNICIPAL QUE VERSA ACERCA DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS A MAUS-TRATOS A ANIMAIS - AUSÊNCIA DE HIPÓTESE DE INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. Não consiste em hipótese de iniciativa privativa do Executivo projeto de lei municipal que dispõe sobre sanções administrativas a pessoas que praticarem maus-tratos aos animais. Relator(a): Des.(a) Pedro Bernardes de Oliveira Data de Julgamento: 21/09/2017.

Quanto à iniciativa para iniciar o processo legislativo, verifica-se que não há vício, eis que não se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, nos termos do artigo 36 da Lei Orgânica, sendo, portanto, de iniciativa concorrente.

III. CONCLUSÃO

Diante de todo o acima exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, entendendo que o município tem competência para legislar sobre a matéria, não existindo vício de iniciativa, **concluimos que o presente projeto de lei é Constitucional e Legal.**

O renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P274277



particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou".

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.



Palácio Barbosa Lima, 06 de fevereiro de 2025.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 06/02/2025
Luciano Machado Torrezo
Diretor Jurídico Adjunto