



**PARECER EM 1º TURNO SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 725/2023**  
**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA**  
**VOTO DO RELATOR**

**RELATÓRIO**

Foi apresentado a esta Casa Legislativa, o Projeto de Lei nº 725/2023 de autoria do nobre Vereador Miltinho CGE, que ***“Dispõe sobre o transporte de animais domésticos em ônibus coletivo urbano no Município de Belo Horizonte, e contém outras providências”***.

Nos termos do despacho de recebimento às fls. 13 dos autos da proposição em análise, o Projeto de Lei nº 725/2023 foi distribuído a esta Comissão de Legislação e Justiça, sendo a mesma incumbida de avaliar a ***constitucionalidade, legalidade e regimentalidade*** do referido projeto, nos moldes do art. 52, I, “a”, do Regimento Interno.

Fui designado relator para exame da matéria e nessa condição, emito o presente voto, tudo em conformidade com o artigo 85 e demais dispositivos afins do Regimento Interno da Câmara Municipal de Belo Horizonte.

**1) Fundamentação**

O Projeto de Lei nº 725/2023 alvo deste parecer, tem por objetivo promover alterações na Lei nº 8.565/03 que ***“Dispõe sobre o controle da população de cães e gatos e dá outras providências”*** a fim de acrescentar condutas passíveis de penalidade à referida Lei

Em suma, o autor do PL justifica sua iniciativa sob a seguinte argumentação:

PROTOCOLIZADO CONFORME  
DELIBERAÇÃO Nº 14/2021  
DATA. 23/10/23  
HORA. 18:16





"Além da crueldade praticada contra o animal-vítima do crime, casos como esses causam profunda comoção social, pois o infrator não sente remorso ou receio das consequências de seus atos ao praticá-los na frente de todos que transitam nas vias públicas.

Casos recentes de animais que foram assassinados dessa maneira viraram notícia em vários portais, justamente por conta da extrema comoção e da ojeriza causada nas pessoas.

Já a constatação da necessidade de tipificar a infração administrativa de vilipêndio de cadáver animal veio a partir da análise de casos de animais arrastados em que o infrator alegou que o animal já estava morto quando foi atrelado ao veículo. Nos casos em que tais alegações forem verdadeiras, não será possível configurar maus-tratos na situação, mas é inegável que ainda há intensa comoção social e verdadeiro repúdio de praticamente todas as pessoas que se deparam com as cenas dos animais sendo arrastados. Dessa forma, a tipificação da infração de vilipêndio de cadáver possibilita que o infrator ainda sofra alguma consequência por tal atitude que, sem dúvidas, configura total desrespeito ao animal e à comunidade."

Desde já, gostaríamos de cumprimentar o nobre Vereador pela iniciativa, sendo a proteção dos animais tema fundamental em nossa sociedade. Entretanto, temos que a análise do mérito do presente Projeto não cabe a esta Comissão, sendo tal estudo objeto das demais comissões temáticas desta casa.

Assim, vamos nos ater a análise que é própria desta Comissão de Legislação e Justiça, isto é, os aspectos *constitucional, legal e regimental* do Projeto.



### 1.1) Da Constitucionalidade

Passaremos agora a análise da **constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 725/2023.

Também conhecido por **controle de constitucionalidade preventivo**, esse momento é a oportunidade do Poder Legislativo Municipal, de avaliar a conformidade dos Projetos de Lei nascidos nessa casa, bem como daqueles oriundos do Poder Executivo, com os princípios e preceitos das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica do Município, visando atuar de maneira preventiva no sentido de se evitar que Projetos de Lei inconstitucionais se tornem Lei.

A chamada **inconstitucionalidade por ação** (cuja presença será avaliada nesta oportunidade) ocorre com a produção de atos legislativos que contrariem normas ou princípios da Constituição, uma vez que deve haver uma **compatibilidade vertical** das normas da ordem jurídica de um país, no sentido que as normas de grau inferior (no caso, as Leis Municipais) somente terão validade se forem compatíveis com a de norma superior, a Constituição (Federal e Estadual).

A incompatibilidade das Leis Municipais (*normas inferiores*) com a Constituição (*norma superior*), pode se dar sob dois aspectos, **formal** e **material**.

A **inconstitucionalidade formal** refere-se ao procedimento ou forma de elaboração da norma. A inconstitucionalidade ocorre pelo desrespeito das regras previstas na constituição para a criação de uma Lei ou norma (processo legislativo). Temos que o vício formal que ocorre com mais frequência é o vício de iniciativa, no qual um projeto de lei que versa sobre matéria privativa ou reservada a um determinado ente ou autoridade é proposto por quem não tem a



competência para tanto. O vício formal é aquele que atinge o ato em seu processo de elaboração.

**A *inconstitucionalidade material*** ocorre quando o teor das Leis contraria preceito ou princípio da Constituição, isto é, está em desacordo com suas disposições, violando direitos e garantias fundamentais, contrariando dispositivos que tratam da estrutura do Estado e da organização dos Poderes.

Feitas essas considerações iniciais, passo à análise dos quesitos de constitucionalidade do PL 725/2023, verificando a competência municipal para tratar do tema.

Cada Poder tem a esfera de sua competência exclusiva, privativa ou concorrente delimitada expressamente na Constituição Federal. No que diz respeito aos Municípios e especificamente sobre o tema tratado pelo Projeto, temos o seguinte:

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. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Depreende-se da leitura dos dispositivos citados que o constituinte originário outorgou aos Municípios a competência para legislar sobre o tema em questão.



**Observação semelhante se faz em relação à nossa Constituição Mineira:**

Art. 165 - Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 2º - Ao Município incumbe gerir interesses da população situada em área contínua do território do Estado, de extensão variável, delimitada em lei.

Art. 169 - O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Verifica-se que em nível Estadual, também não existe nenhum óbice aos municípios para legislar acerca do tema objeto do Projeto.

Temos que a matéria tratada pelo Projeto não está incluída nas hipóteses constitucionais de iniciativa privativa do Executivo, que formam um rol taxativo, exceções, e assim devem ser interpretadas de forma restritiva, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas principalmente porque não se deve ampliar, através de interpretação, o alcance de seus dispositivos.

**Segundo o saudoso professor Hely Lopes Meirelles:**

“As 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 local, os projetos de leis 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; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental”.

(Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014)

O Supremo Tribunal Federal já decidiu:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume e nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.” (grifo nosso)

(ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001)

Assim, sob pena de se esvaziar a competência do Legislativo para iniciar o processo de elaboração das leis, não podemos ampliar o rol das hipóteses taxativas de exercício da competência exclusiva prevista nos dispositivos legais, através de uma interpretação que extrapole tais determinações.

Nesse aspecto, cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao



Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente.

No âmbito da análise material da constitucionalidade verificamos que o Projeto respeita os princípios constitucionais e as seguintes disposições atinentes ao tema:

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.

Assim, por não violar a competência dos demais entes federativos, conforme se depreende da leitura dos dispositivos constitucionais em observância ao aspecto relacionado à competência e à iniciativa, bem como por estar de acordo com o conteúdo da Carta Magna e da Constituição Estadual, entendo pela **constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 725/2023.



## 1.2) Da Legalidade

Aqui, a legalidade (*stricto sensu*) pressupõe a redução e concordância das proposições legislativas à Lei, fazendo com que sua a produção se dê em acordo com os preceitos e princípios constitucionais, de modo a legitimar os atos da administração pública.

Assim, temos que atos legislativos devem estar em acordo com as normas superiores e ser adequados as mesmas, incluindo-se aí a Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte – LOMBH.

Acerca do objeto do PL 725/2023, verifica-se que há observância às normas de regência da matéria, evidenciando assim seu caráter jurídico.

No âmbito federal, citamos a Lei nº 9605/1998 que “*Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*” e em nosso Estado a Lei nº 21.970/16 que “*Dispõe sobre a proteção, a identificação e o controle populacional de cães e gatos*”.

Dentre as diversas leis em nível municipal, destacamos a Lei nº 8.565/03, que “*Dispõe sobre o controle da população de cães e gatos e dá outras providências*”.

Cumprindo ainda mencionar que o PL 725/2023 não contraria quaisquer das disposições contantes nos arts. 83 a 90 da LOMBH.

Por fim, temos ainda outro aspecto que deve ser considerado na análise da legalidade. A lei também deve apresentar caráter inovador, ou seja, trazer novidade ao mundo jurídico, isto é, ser autorizada a criar regra nova de direito e a





estabelecer direitos e obrigações aos indivíduos, sendo esse elemento essencial para definição de lei em seu sentido material.

Tendo em vista tais requisitos, verificamos que o Projeto em análise inova o ordenamento jurídico, promovendo alterações/ inovações a uma Lei municipal.

Feitas tais considerações, votamos pela **legalidade** do Projeto de Lei nº 725/2023.

### 1.3) Da Regimentalidade

Entende-se por regimentalidade o conjunto de procedimentos e técnicas redacionais específicas para a elaboração dos textos legais, para que tanto o conteúdo quanto a forma da norma gerada expressem a exata e inequívoca vontade do legislador.

Assim, temos que o PL 725/2023 está instruído corretamente e de acordo com o Regimento Interno, haja vista os preceitos insculpidos nos arts. 99, 106 e 107 do referido diploma legal desta Casa Legislativa, não apresentando quaisquer impedimentos regimentais que impeçam o seu normal transcurso no processo legislativo municipal, verificando-se que o mesmo atende os aspectos da clareza, técnica legislativa, estilo parlamentar e não constitui matéria prejudicada.

Com isso, votamos pela **regimentalidade** do Projeto de Lei nº 725/2023.



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

DIRLEG	FL.
NR	25

2) Conclusão

Diante do exposto, meu parecer e voto são pela **constitucionalidade, legalidade e regimentalidade** do Projeto de Lei nº 725/2023.

Belo Horizonte, 16 de outubro de 2023.

JORGE  
LUIZ DOS  
SANTOS:02  
377068731

Assinado de forma digital por  
JORGE LUIZ DOS  
SANTOS:02377068731  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC  
SOLUTI Multiple v5,  
ou=22882751000111,  
ou=Presencial, ou=Certificado PF  
A3, email=JORGE LUIZ DOS  
SANTOS:02377068731  
Dados: 2023.10.18 13:52:44  
-03'00'

Vereador Jorge Santos

Relator

Aprovado o parecer da  
relatora ou relator  
Plenário CÂMARA  
em 24/10/2023  
Presidência da reunião

AVULSOS DISTRIBUÍDOS  
EM 24/10/23  
NR-685  
Responsável pela distribuição

