CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 12

PARECER Nº 045/2025

Projeto de Lei nº 029/2025

De autoria do Vereador Roger Diego Evangelista, o anexo Projeto de Lei ***Dispõe sobre as normas para realização de rodeios no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 07 a 10.

É o relatório.

PARECER

A constitucionalidade de uma proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: (i) o aspecto formal, que envolve o respeito às normas do processo legislativo, sobretudo, regras acerca da competência e da iniciativa para elaboração de leis; (ii) e o aspecto material, que refere-se à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

A proposta em análise, oriunda de projeto de iniciativa do Vereador Roger Diego Evangelista, objetiva estabelecer normas para a realização de rodeios no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.

Preliminarmente, cumpre consignar que quanto à proibição de rodeios, touradas, vaquejadas e eventos similares que promovam maus tratos físicos ou psicológicos, abuso, violência ou crueldade com animais, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 06/10/2016, julgou procedente a ADIN nº 4983, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, contra a Lei 15.299/2013, do Estado do Ceará, que regulamentava a vaquejada como prática desportiva e cultural.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 12

A maioria dos ministros considerou a "crueldade intrínseca" aplicada aos animais na vaquejada, comprovadas, inclusive, por laudos técnicos acostados ao processo, que demonstram consequências nocivas à saúde dos animais, tais como: fraturas nas patas e rabo, ruptura de ligamentos e vasos sanguíneos, eventual arrancamento do rabo e comprometimento da medula óssea. Destacamos elucidativo trecho do voto do relator:

> *"A par de questões morais relacionadas ao entretenimento às custas do sofrimento dos animais, bem mais sérias se comparadas às que envolvem experiências científicas e médicas, a crueldade intrínseca à vaquejada não permite a prevalência do valor cultural como resultado desejado pelo sistema de direitos fundamentais da Carta de 1988. O sentido da expressão "crueldade" constante da parte final do inciso VII do § 1º do artigo 225 do Diploma Maior alcança, sem sombra de dúvida, a tortura e os maus-tratos infringidos aos bovinos durante a prática impugnada, revelando-se intolerável, a mais não poder, a conduta humana autorizada pela norma estadual atacada. No âmbito de composição dos interesses fundamentais envolvidos neste processo, há de sobressair a pretensão de proteção ao meio ambiente".*

Desta feita, quando do sopesamento entre manifestação cultural tradicional e a proteção dos animais, a balança pendeu para esta última, entendendo o STF, guardião da Constituição, que o termo "crueldade" no artigo 225, § 1º, VII, da Constituição da República é incompatível com eventos esportivos/festivos onde há prática de atividade que maltrate ou configure maltrato a animais (vaquejada, briga de galo, "farra do boi" etc).

Como esclarece a doutrina de Paulo Affonso Leme Machado[1]: "*A Constituição teve o mérito de focalizar o tema de proibir a crueldade contra os*

[1] Machado, Paulo Affonso Leme, Direito Ambiental Brasileiro, 20ª Ed., São Paulo, Malheiros, 2012

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 13

animais. O texto constitucional fala em 'práticas' - o que quer dizer que há atos cruéis que acabam tornando-se hábitos, muitas vezes chamados erroneamente de manifestações culturais".

Entretanto, cumpre destacar que foi aprovada a Emenda Constitucional nº 96/2017 que incluiu o § 7º ao artigo 225 da Constituição dispondo o seguinte:

> *"Art. 225.*
>
> *(...)*
>
> *§ 7º – Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos".*

Com isso, pode-se depreender que o texto constitucional autoriza a prática desportiva que utilize animais, desde que sejam manifestações culturais registradas como bem de natureza imaterial e haja regulamentação em lei específica para a garantia do bem-estar animal.

Sobre este ponto, não se tem notícia do registro das práticas objeto do Projeto de Lei ora em análise como bem de natureza imaterial no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.

Acerca do registro das práticas do rodeio com bem imaterial é preciso que se traga a lume que o artigo 216 da Constituição da República Federativa do Brasil assim dispõe:

> *"Art. 216 - Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 14

dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

§ 1º - O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. (...)"

Em complementação, o art. 30, inciso IX da Constituição Federal assim estabelece:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual."

Ao contrário do que ocorreu com o patrimônio material, o patrimônio imaterial foi conceituado e tornou-se objeto de legislação recentemente. Nesse diapasão, em âmbito federal, o Decreto nº 3551/2000 institui o Registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem o patrimônio cultural brasileiro.

Mais recentemente, a EC nº 71/2012, acrescentou o art. 216-A à Constituição da República cujo teor transcrevemos:

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 15

"Art. 216-A: O Sistema Nacional de Cultura, organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais.

§ 1º - O Sistema Nacional de Cultura fundamenta-se na política nacional de cultura e nas suas diretrizes, estabelecidas no Plano Nacional de Cultura, e rege-se pelos seguintes princípios:

I - diversidade das expressões culturais;

II - universalização do acesso aos bens e serviços culturais;

III - fomento à produção, difusão e circulação de conhecimento e bens culturais;

IV - cooperação entre os entes federados, os agentes públicos e privados atuantes na área cultural;

V - integração e interação na execução das políticas, programas, projetos e ações desenvolvidas;

VI - complementaridade nos papéis dos agentes culturais;

VII - transversalidade das políticas culturais;

VIII - autonomia dos entes federados e das instituições da sociedade civil;

IX - transparência e compartilhamento das informações;

X - democratização dos processos decisórios com participação e controle social;

XI - descentralização articulada e pactuada da gestão, dos recursos e das ações;

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 16

XII - ampliação progressiva dos recursos contidos nos orçamentos públicos para a cultura.

§ 2º - Constitui a estrutura do Sistema Nacional de Cultura, nas respectivas esferas da Federação:

I - órgãos gestores da cultura;

II - conselhos de política cultural;

III - conferências de cultura;

IV - comissões intergestores;

V - planos de cultura;

VI - sistemas de financiamento à cultura;

VII - sistemas de informações e indicadores culturais;

VIII - programas de formação na área da cultura; e

IX - sistemas setoriais de cultura.

§ 3º - Lei federal disporá sobre a regulamentação do Sistema Nacional de Cultura, bem como de sua articulação com os demais sistemas nacionais ou políticas setoriais de governo.

§ 4º - Os Estados, o Distrito Federal ***e os Municípios organizarão seus respectivos sistemas de cultura em leis próprias****".* (Grifos nossos).

Nessa esteira, caso o Município queira efetuar o tombamento de bens situados em seu território, deverá observar o disposto na Lei nº 6.117, de 11 de julho de 2022, que dispõe sobre o procedimento administrativo e define a entidade responsável pela identificação, registro, fiscalização e conservação dos bens tombados, bem como estabelece, as características dos bens passíveis de serem tombados e outras regras sobre a preservação dos bens.

Pois bem, o anteriormente mencionado Decreto nº 3.551/2000 instituiu o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro e, concomitantemente, estabeleceu o Programa

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 17

Nacional do Patrimônio Imaterial, concebido com o objetivo de implementar inventário, referenciamento e valorização desse patrimônio.

Note-se, por oportuno, que o referido Decreto utiliza a nomenclatura "Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial", o que denota uma clara intenção de distingui-lo do tombamento. Trata-se de uma catalogação especial de manifestações folclóricas, hábitos, práticas sociais, lugares de referência popular, independentemente de seu valor histórico, paisagístico ou arquitetônico.

Tal qual acontece no tombamento, o art. 1º do Decreto nº 3.551/2000 estabelece que o registro dos bens culturais de natureza imaterial se dará em livros próprios:

> *"Art. 1º: Fica instituído o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro.*
>
> *§ 1º: Esse registro se fará em um dos seguintes livros:*
>
> *I - Livro de Registro dos Saberes, onde serão inscritos conhecimentos e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades;*
>
> *II - Livro de Registro das Celebrações, onde serão inscritos rituais e festas que marcam a vivência coletiva do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e de outras práticas da vida social;*
>
> *III - Livro de Registro das Formas de Expressão, onde serão inscritas manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;*
>
> *IV - Livro de Registro dos Lugares, onde serão inscritos mercados, feiras, santuários, praças e demais espaços onde se concentram e reproduzem práticas culturais coletivas.*
>
> *§ 2º A inscrição num dos livros de registro terá sempre como referência a continuidade histórica do bem e sua relevância*

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 18

nacional para a memória, a identidade e a formação da sociedade brasileira.

§ 3º Outros livros de registro poderão ser abertos para a inscrição de bens culturais de natureza imaterial que constituam patrimônio cultural brasileiro e não se enquadrem nos livros definidos no parágrafo primeiro deste artigo."

Em que pese a importância da preservação do patrimônio cultural, o reconhecimento do patrimônio imaterial deverá se dar na forma do Decreto nº 3.551/2000 e da lei local que organiza o sistema de cultura do Município, ou seja, por ato administrativo complexo e não por meio de lei em sentido formal.

Uma vez que sejam reconhecidas tais práticas como expressão de manifestações culturais, o Município pode e deve agir investido do poder de polícia de que dispõe para restringir e condicionar a prática de atividades que possam trazer perigo ou prejudicar o meio ambiente, incluindo-se a fauna, bem difuso de titularidade de toda coletividade, incluindo-se a população local.

É o que se convencionou chamar de posturas municipais, que disciplinam o exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

Ademais, muito embora a propositura de lei em tela não mencione regime jurídico dos servidores, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo. Note-se que a propositura, de iniciativa parlamentar, cria atribuições para órgãos do poder Executivo (artigos 5º e 11, especialmente). Logo, o Projeto de Lei ora em análise viola o postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Constituição da República Federativa do Brasil.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente o presente parecer no sentido de que, da forma como se encontra, a propositura de lei que ora se analisa não reúne condições para validamente prosperar, pois viola o

princípio da separação dos poderes. No caso, melhor andaria o legislador se incluísse a sanção prevista no art. 8º deste Projeto de Lei no Código de Posturas, para aproveitar toda a sistemática de fiscalização e sanção já existente, o que deve ser feito após as práticas que se pretendem regulamentar tornarem-se manifestações culturais registradas como bem de natureza imaterial e haja regulamentação em lei específica para a garantia do bem-estar animal, tal como determina o art. 225, § 7º, CRFB.

Neste ponto é preciso que se traga a lume, também, que o disposto no artigo 9º do Projeto de Lei ora analisado não encontra respaldo legal para tramitação na forma proposta, tendo em vista que o mesmo trata da instituição do Fundo Municipal de Fomento à Cultura, vinculado à Secretaria Municipal de Cultura.

Constituem os fundos uma forma de gestão especial de recursos públicos, conforme prevê os arts. 71 a 74 da Lei nº 4.320/64, com as seguintes características: (a) são criados por lei; (b) possuem orçamento e contabilidade próprios; (c) seu orçamento integra a contabilidade geral do Ente ao qual se encontra vinculado; (d) submetem-se, necessariamente, a um órgão da Administração; (e) suas receitas vinculam-se à realização de determinados objetivos ou serviços; e (f) não possuem personalidade jurídica.

Alguns conceitos doutrinários informam que: *"(...) o fundo especial não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, ou ainda uma conta mantida na Contabilidade, mas tão somente um tipo de gestão financeira de recursos ou conjunto de recursos vinculados ou alocados a uma área de responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante a execução de programas com eles relacionados*".

Logo, por serem desprovidos de personalidade jurídica (pessoa jurídica de direito público interno é o Município) e por não se constituírem em órgãos (órgão é o Conselho, por exemplo), os fundos, obrigatoriamente, devem ser vinculados administrativamente a um órgão do Poder Público.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 20

Também, alude-se que a instituição de Fundo Municipal dependerá sempre de lei local, que tanto poderá ser uma lei específica quanto a própria lei instituidora do Conselho Municipal específico.

Criado o Fundo Municipal com vinculação ao Conselho Municipal específico, cumpre destacar que esta vinculação não está a significar que o Conselho será o responsável por sua contabilização e escrituração. Significa, isto sim, que nenhum recurso poderá ter destinação e aplicação sem que tenham sido deliberada politicamente (e tecnicamente) pelo Conselho, cuja expressão monetária dar-se-á por meio de Plano de Aplicação.

É dizer: a gestão do Fundo deve operacionalizar-se em dois momentos distintos: o primeiro, no qual o Conselho, através de seus membros, discute e delibera acerca da destinação dos recursos do Fundo, ou seja, define quais as prioridades a serem atendidas. No segundo momento, o Conselho vai definir qual o montante de recursos a ser destinado a cada prioridade anteriormente definida. A junção desses dois momentos vai constituir o Plano de Aplicação do Conselho, imprescindível, como se percebe, para que possa ocorrer a liberação dos recursos existentes no Fundo Municipal.

Acerca da utilização dos recursos vinculados aos Fundos Especiais, assim determina o parágrafo único do artigo 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

> *"Art. 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.*
> *Parágrafo único – Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso".*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 21

Ainda, as características básicas dos Fundos Especiais estão assim definidas em recente doutrina:

> *1 – Conceituação de fundo especial: Na dinâmica da Administração Pública, alguns programas de trabalho apresentam-se munidos de importância vital e, por isso mesmo, necessitam de um fluxo contínuo de recursos financeiros que lhes garantam desenvolvimento integral e ininterrupto. Nesse sentido, a Administração, através de lei, vincula, associa, 'amarra' determinadas receitas públicas a atividades tidas como especiais. Enquanto que para outro setor da atividade pública não importa a origem dos recursos que lhe financiam as ações (impostos próprios, impostos transferidos, aluguel do patrimônio físico, entre outros), o fundo dispõe de receitas definidas, marcadas, carimbadas; aconteça o que acontecer, tais rendas ser-lhe-ão repassadas, sob pena de descumprimento de lei.*
> *2 – Características básicas do fundo especial: De um modo geral, esses fundos revestem-se dos seguintes pressupostos: Instituem-se através de lei, que é sempre de iniciativa do Poder Executivo (art. 167, IX, da CF); Financiam-se mediante receitas especificadas na lei de criação; daí sua autonomia financeira; Vinculam-se somente às atividades para cujo atendimento foram criados; Dispõem de orçamento próprio, denominado plano de aplicação; Transferem para o exercício seguinte eventual saldo positivo apurado em sua movimentação financeira anual; Contam com normas especiais de controle e prestação de contas.*
> *3 – Personalidade jurídica dos fundos especiais: O fundo especial não dispõe de personalidade jurídica. É parte da política de desconcentração promovida no seio da Administração direta; diferente, pois, da prática da descentralização, em que o ente central transfere a execução dos serviços públicos a outra pessoa jurídica (autarquias, fundações, empresas públicas etc.).*
> *4 – Constituição orçamentária dos fundos especiais: Na peça orçamentária, o fundo especial comparece sob a forma de uma atividade funcional programática ou de uma unidade orçamentária, relacionadas, ambas, a um órgão de primeiro*

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 22

escalão existente na estrutura da Administração Pública Centralizada (Secretaria ou Departa mento).

5 – Movimentação financeira dos fundos especiais: O fundo especial materializa exceção ao princípio do caixa único de que fala o art. 56 da Lei nº 4.320. A entrega dos recursos a ele pertencentes acontece mediante simples repasse de tesouraria. Conta bancária central para conta vinculada do fundo; portanto, simples movimento entre contas do ativo financeiro; isto, claro, não é despesa; dispensa emissão de empenho, que só se materializa quando o fundo realiza, de fato, suas próprias despesas.

6 – Ordem cronológica dos pagamentos dos fundos especiais: O instituto da ordem cronológica de pagamentos tem como marco divisor a fonte diferenciada de recursos. Fonte de recursos tem a ver com o destino do dinheiro público. Dessa forma, o fundo especial constitui fonte diferenciada de recursos e, por isso, tem programação específica de desembolsos, isto é, cronologia própria de pagamentos.

7 – Processamento da despesa do fundo especial: A despesa desse mecanismo financeiro realiza-se como qualquer outra despesa pública. Integrante da Administração Centralizada, não há por que o fundo dispor de estrutura própria para processamento de seu dispêndio, exceto nos casos em que o alto volume de recursos justifique tal especialização.

Nessa linha de raciocínio, o fundo não precisa de um setor de contabilidade, vez que toda a sua movimentação orçamentária e patrimonial será incorporada à Contabilidade Geral do Município.

Por fim, é preciso destacar que se encontra vigente a Lei Federal nº 10.519, de 17 de julho de 2022, que *Dispõe sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio e dá outras providências,* conhecida como "Lei do Rodeio", regulamenta a atividade do rodeio no Brasil. Este ordenamento criou regras para o esporte no território nacional, de modo que é possível concluir que a matéria já se encontra regulamentada a nível nacional, não havendo necessidade de sua regulamentação a nível municipal.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 23

Procuradoria do Legislativo

Ante o exposto, a propositura de lei ora em análise na forma proposta, não se afigura revestida das condições de legalidade e constitucionalidade, não devendo prosperar.

CONCLUSÃO

Deve ser ouvida unicamente a Comissão de Legislação e Justiça, por se tratar de vício exclusivo de antijuridicidade, ilegalidade e inconstitucionalidade.

QUORUM

Maioria simples dos Vereadores (art. 139, parágrafo único, do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 08 DE ABRIL DE 2025.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

Comunicado nº 059/2025

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Maria da Conceição Aparecida Toledo Soares de Almeida, Arlindo Rezende Fonseca e Simone do Carmo Silva, que os Projetos abaixo relacionados já se encontram à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 10 (dez) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c art. 342 do Regimento Interno.

Comunicamos também que os Projetos relacionados já foram previamente analisados pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
PROJETO DE LEI 133-E-2023	Dispõe sobre a permissão da exploração de serviços funerários no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Executivo
PROJETO DE LEI 015-E-2025	Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS e reforma a Lei nº 4.858, de 07 de junho de 2006 que "Institui o Conselho Municipal de Saúde e dá outras providências".	Executivo
PROJETO DE LEI 029/2025	Dispõe sobre as normas para realização de rodeios no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete.	Vereador Roger Diêgo Evangelista

Gilcinéa da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681