Prefeitura Municipal de Serrana - SP
Rua Tancredo de Almeida Neves, 176 - CEP 14.150-000
www.serrana.sp.gov.br e-mail info@serrana.sp.gov.br Telefone (16) 3987-9244

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 20/2024
(AUTÓGRAFO Nº 36/2024)

Câmara Municipal de Serrana

VETO REJEITADO
na 12ª sessão ordinária em
20/08/2024.

PAULO ROBERTO CASSIOLATO FILHO
PRESIDENTE

Ilmo. Senhor
PAULO ROBERTO CASSIOLATO
Presidente da Mesa Diretora

Câmara de Vereadores de Serrana - SP

Senhor Presidente:

Com fundamento no art. 49 da Lei Orgânica do Município de Serrana, **VETAMOS PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 20/2024, aprovado por esse Legislativo, conforme Autógrafo nº 36/2024, que trata sobre a Instituição de Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Serrana (SP) e dá outras providências, incidindo sobre o artigo 4º, a seguir descrito:

> ***"Art. 4º. A fiscalização dos atos previstos nesta lei poderá ser feita por qualquer munícipe ou instituição, por provas colhidas através de fotos, vídeos, testemunhas ou Boletins de Ocorrência, devidamente apresentados ao órgão competente do município, para que sejam tomadas as devidas providências e penalidades".***

Com fundamento no art. 49 da Lei Orgânica do Município de Serrana, acusamos o recebimento do Projeto de Lei nº 20/2024, aprovado por esse Legislativo, conforme Autógrafo nº 36/2024, que trata sobre a Instituição de Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Serrana (SP) e dá outras providências, e por conseguinte o **VETAMOS** pelas razões abaixo.

Analisando o autógrafo do projeto de lei acima mencionado, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, em que pese boa intenção do legislador e a louvável intenção do mesmo, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, pois viola princípios constitucionais, tais como invasão à reserva da administração e a ente federativo.

Em nossa estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais *(Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente)* àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

> ***" (...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno --- artigo 25, caput ---, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa. (...)" (STF, ADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 04-06-2008, v.u., DJe 22-08-2008)***

> ***"(...) Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário. (...) [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006.] = RE***

Quaisquer atos de imissão do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal.

Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles[1] (1993, p. 438/439):

> **"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.**
> **(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).**
> **(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, ontratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."**

A matéria em exame pretende criar, dentre outros controles, a criação de poder de polícia a cidadãos comuns.

Ocorre que acerca do tema já existem precedentes recentes com julgados, onde traz que a proteção à fauna transcende o interesse local por não atender ao critério da preponderância do interesse.

Não bastando, para os fins pretendidos pelo PL apresentado, a competência legislativa é concorrente entre União e Estado.

COSTABILE e SOLIMENE, desembargador junto ao Órgão Especial do TJSP, em ADI, 2300574-81.2021.8.26.0000 e 2045685-30.2022.8.26.0000, trouxe entendimento que:

> **"Compete ao município preservar a fauna e a flora, entretanto, no limite de seu interesse local. E deve se restringir à necessidade de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que, a nosso modesto sentir, não se verifica no caso. Não encontramos nenhuma razão para regulação do assunto de modo específico local".**[1]

Temos que considerar ainda a existência de legislações federais (Lei 9.605/98) e estadual (Lei 11.977/05) que legisla sobre a matéria, além de previsão na própria constituição federal quanto a proteção do meio ambiente e aos animais.

Permissa vênia, o PL 20/2024 acaba por extrapolar as limitações postas nas Constituições Federal e Estadual.

Segundo Fernando Speck de Souza e Rafael Speck de Souza, *"O tema diz respeito ao exercício do poder de polícia do prefeito, com sua teleologia voltada para a saúde dos animais". Solimene também citou artigo publicado em 4 de junho de 2018 na ConJur sobre "a tutela jurídica dos animais no Direito Civil contemporâneo".*

"Os doutrinadores fizeram verdadeiro recorrido pelo direito comparado para explicar as razões pelas quais a legislação nacional, hodiernamente, passou a se ocupar da proteção dos animais. Nestes termos, portanto, especialmente em respeito à competência concorrente, primeiro a União e mais tarde o Estado de São Paulo, editaram diplomas que prevalecem sobre os dispositivos da lei municipal em discussão".

Por fim, importante frisar que as atividades administrativas são sempre desenvolvidas para o benefício da coletividade da nossa comunidade, onde a atual administração visa a satisfação do bem comum, sempre atuando com estrita observância dos seus princípios regentes, notadamente, aqueles com assento constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Mesmo quando se age em vista de algum interesse da Administração, o fim último de sua atuação deve ser, inevitavelmente, voltado para o interesse público em comum, sendo que, se este estiver ausente, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Ao impor o PL, em seu art. 4º, que "*A fiscalização dos atos previstos nesta lei poderá ser feita por qualquer munícipe ou instituição ...*" acaba por criar poder de polícia a cidadão comum e diverge do princípio contido no art. 5º., LXXIII da CF/88.

Dessa forma, com fundamento nas justificativas acima apresentadas e pela ausência de pertinência, pela ilegalidade e inconstitucionalidade, o Poder Executivo resolve por VETAR PARCIALMENTE O PROJETO DE LEI Nº 20/2024.

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente,

PAÇO MUNICIPAL ESTRELA D'ALVA
20 de junho de 2024.

LEONARDO CARESSATO CAPITELI
PREFEITO MUNICIPAL

Câmara Municipal de Serrana
Av. Deolinda Rosa, 1048 – Jardim das Rosas
Serrana/SP - CEP 14.150-000
(16) 3909-0601
https://www.serrana.sp.leg.br - camara@serrana.sp.leg.br

COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO
RELATÓRIO

Referência: Veto nº 02/2024.
Assunto: Veto parcial ao Projeto de Lei nº 20/2024, aprovado por esse Legislativo, conforme Autógrafo n° 36/2024, que trata sobre a Instituição de Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Serrana (SP) e dá outras providências.
Autoria: Prefeito Municipal.

I – EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA:

Cumpre-nos, na forma do art. 46, §1º do Regimento Interno, emitir parecer quanto aos aspectos de constitucionalidade, de legalidade e de redação do Veto parcial ao Projeto de Lei nº 20/2024, aprovado por esse Legislativo, conforme Autógrafo n° 36/2024, que trata sobre a Instituição de Política Municipal de Combate aos Maus-Tratos de Animais no Município de Serrana (SP) e dá outras providências.

Segundo a justificativa do presente veto, este incide sobre o artigo 4º do Projeto de Lei nº 20/2024, pelos motivos a seguir expostos.

Analisando o autógrafo do projeto de lei acima mencionado, com a preocupação de respeitar a ordem jurídica e resguardar o interesse público, em que pese boa intenção do legislador e a louvável intenção do mesmo, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, pois viola princípios constitucionais, tais como invasão à reserva da administração e a ente federativo.

Em nossa estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo,

especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada.

A matéria em exame pretende criar, dentre outros controles, a criação de poder de polícia a cidadãos comuns.

Ocorre que acerca do tema já existem precedentes recentes com julgados, onde traz que a proteção à fauna transcende o interesse local por não atender ao critério da preponderância do interesse.

Não bastando, para os fins pretendidos pelo PL apresentado, a competência legislativa é concorrente entre União e Estado.

Temos que considerar ainda a existência de legislações federais (Lei 9.605/98) e estadual (Lei 11.977/05) que legisla sobre a matéria, além de previsão na própria constituição federal quanto a proteção do meio ambiente e aos animais.

Permissa vênia, o PL 20/2024 acaba por extrapolar as limitações postas nas Constituições Federal e Estadual.

Por fim, importante frisar que as atividades administrativas são sempre desenvolvidas para o benefício da coletividade da nossa comunidade, onde a atual administração visa a satisfação do bem comum, sempre atuando com estrita observância dos seus princípios regentes, notadamente, aqueles com assento constitucional: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Mesmo quando se age em vista de algum interesse da Administração, o fim último de sua atuação deve ser, inevitavelmente, voltado para o interesse público em comum, sendo que, se este estiver ausente, a atuação estará inquinada de desvio de finalidade.

Ao impor o PL, em seu art. 4°. que "A fiscalização dos atos previstos nesta lei poderá ser feita por qualquer munícipe ou instituição ..." acaba por criar poder de polícia a cidadão comum e diverge do princípio contido no art. 5°., LXXIII da CF/88.

II – CONCLUSÃO:

O Projeto de Lei ora vetado parcialmente não encontra óbice quanto à legalidade e à constitucionalidade, pois não há competência para dispor sobre matéria envolvendo proteção da fauna exclusiva do Chefe do Poder Executivo, bem como a norma impugnada trata a questão (referente à proteção aos animais) de forma genérica e abstrata, e sem criar (novas) atribuições para o Poder Executivo, razão pela qual se insere na função típica do Poder Legislativo.

Somado a isso, há jurisprudência do TJ/SP favorável à constitucionalidade do Projeto de Lei 20/2024 (vide autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2157069-66.2020.8.26.0000).

Por essas razões, opino **CONTRARIAMENTE AO PRESENTE VETO DO PODER EXECUTIVO, DEVENDO SER ESTE REJEITADO POR ESTE PLENÁRIO, nos termos do artigo 49, § § 2.º e 4.º, da Lei Orgânica do Município de Serrana[1], dependendo de votação de maioria absoluta do Plenário para a aprovação do veto em tela.**

III – VOTO:

Em face do exposto, diante da ilegalidade e da inconstitucionalidade do Veto nº 02/2024, opino por sua rejeição.

Voto, portanto, pela sua tramitação em Plenário.

Serrana, 13 de agosto de 2024.

MARIA DA SILVA
Relatora da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação

---

[1] "Art. 49. *O Prefeito, entendendo ser o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro do prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, comunicando, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.*
(...)
§ 2º ***A Câmara deliberará sobre a matéria vetada, em um único turno de discussão e votação, dentro do prazo de 30 (trinta) dias de seu recebimento, considerando-se aprovada quando obtiver o voto favorável da maioria absoluta dos seus membros****.*
(...)
§ 4º Rejeitado o veto, o projeto será enviado ao Prefeito em 48 (quarenta e oito) horas para a promulgação."
(grifo nosso)

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

A Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação, diante da ilegalidade e da inconstitucionalidade do Veto nº 02/2024, opinou por sua rejeição.

Serrana, 13 de agosto de 2024.

AIRTON JOSÉ BIS
Presidente da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação

MARIA DA SILVA
Relatora da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação

THIAGO HENRIQUE DE ASSIS
Membro da Comissão Permanente de Legislação, Justiça e Redação

Câmara Municipal de Serrana
Av. Deolinda Rosa, 1048 – Jardim das Rosas
Serrana/SP - CEP 14.150-000
(16) 3987-1320 / (16) 3987-2268
https://www.serrana.sp.leg.br - camara@serrana.sp.leg.br

LEI Nº 2.276/2024

INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE COMBATE AOS MAUS-TRATOS DE ANIMAIS NO MUNICÍPIO DE SERRANA.

PAULO ROBERTO CASSIOLATO FILHO, Presidente da Câmara Municipal de Serrana, Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, e a ele conferidas com fulcro nos artigos 363 e 364 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Serrana (Resolução nº 2/2014) e artigo 49, parágrafos 5º e 6º da Lei Orgânica do município de Serrana/SP, **FAZ SABER** que a Câmara Municipal rejeitou o Veto Parcial ao Projeto de Lei nº 20/2024, e eu **PROMULGO** o seguinte artigo vetado da Lei nº 2.276/2024:

Art.4º A fiscalização dos atos previstos nesta lei poderá ser feita por qualquer munícipe ou instituição, por provas colhidas através de fotos, vídeos, testemunhas ou Boletins de Ocorrência, devidamente apresentados ao órgão competente do município, para que sejam tomadas as devidas providências e penalidades.

CÂMARA MUNICIPAL DE SERRANA, 29 de agosto de 2024.

PAULO ROBERTO CASSIOLATO FILHO
Presidente da Câmara Municipal de Serrana

Publicado no Diário Oficial do Município e disponibilizado no Site da Câmara e no SAPL – Sistema de Apoio ao Processo Legislativo da Câmara Municipal de Serrana/SP.