PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

MENSAGEM Nº 097/2025

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Honrado pela oportunidade de dirigir-me a Vossas Excelências, apresento os meus sinceros cumprimentos, ao mesmo tempo, no uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse Poder Legislativo que decidi **VETAR PARCIALMENTE** o Projeto de Lei nº 4773/2025 que "*dispõe sobre a obrigatoriedade do uso da focinheira e estabelece regras de segurança para a condução responsável de cães de grande porte e/ou de raças consideradas perigosas no Município de Porto Velho e dá outras providências*".

Consultada, a Procuradoria Geral do Município - PGM sugeriu o seguinte:

> "O Projeto de Lei nº 4773/2025, de iniciativa parlamentar, tem por objeto estabelecer regras de segurança para a condução de cães de grande porte e/ou de raças consideradas perigosas em vias e logradouros públicos no Município de Porto Velho. A proposta dispõe sobre a obrigatoriedade de uso de equipamentos de contenção, fiscalização, sanções e ações de conscientização.
>
> A proposição tem como finalidade disciplinar o uso de equipamentos de contenção — notadamente a focinheira — por tutores de cães de grande porte e/ou de determinadas raças em vias públicas. Trata-se de matéria sensível, que envolve o direito à segurança da coletividade, mas também repercute sobre a dignidade e o bem-estar dos animais domésticos. Por isso, sua análise deve ser feita com especial cautela, à luz da Constituição Federal, da legislação infraconstitucional e dos princípios que regem a Administração Pública.
>
> **Embora contenha cláusula genérica de adequação orçamentária, a proposição não está acompanhada de estudo técnico nem de estimativa de impacto orçamentário, o que exige exame de sua regularidade à luz das normas constitucionais e da Lei Orgânica Municipal, sobretudo quanto aos limites da atuação do legislador e à iniciativa parlamentar para tratar da matéria.**
>
> **1. Competência legislativa municipal para disciplinar o tema:**

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

A Constituição Federal atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, o que inclui a regulação da circulação de animais em espaços públicos e a proteção da coletividade contra eventuais riscos à integridade física.

Conforme o Art. 30, inciso I, da Constituição Federal:

> "Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local;"

O projeto trata da condução de cães em vias públicas e pretende resguardar a segurança de terceiros, o que se insere claramente no interesse local. Assim, a proposição está, nesse aspecto, amparada na competência legislativa municipal.

2. Repetição de norma federal – Art. 2º, inciso VI do projeto:

O Art. 2º, inciso VI do projeto estabelece que será de responsabilidade do tutor do animal os danos causados a terceiros. Tal disposição apenas repete o conteúdo já previsto no Código Civil, não havendo inovação normativa. A repetição de regra federal sem qualquer complementação local pode comprometer a harmonia do pacto federativo, além de ser desnecessária do ponto de vista técnico-legislativo.

Conforme o art. 936 do Código Civil:

> "O dono, ou detentor, do animal ressarcirá o dano por este causado, se não provar culpa da vítima ou força maior."

Embora não se trate de vício de inconstitucionalidade, recomenda-se o veto por redundância normativa.

3. Ausência de critérios objetivos para aplicação de penalidades – Art. 4º do projeto:

O Art. 4º prevê penalidades administrativas ao tutor que descumprir as normas estabelecidas, mas não define as condutas passíveis de punição, tampouco os critérios de gradação da sanção. Além disso, não indica qual órgão será responsável pela fiscalização, nem institui o devido processo legal para a imposição da penalidade.

Essa omissão viola o princípio da legalidade estrita e da segurança jurídica, tornando o dispositivo inconstitucional por vício material.
Conforme o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal:

> "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei."

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

A ausência de definição clara e objetiva sobre o conteúdo da infração e do processo sancionador compromete a juridicidade da norma e autoriza o veto ao referido dispositivo.

4. Considerações Jurídicas sobre as Previsões de Apreensão de Animais:

Os dispositivos que tratam da apreensão de cães — especialmente o art. 2º, incisos III e V; o art. 3º, caput e parágrafo único; e o art. 4º do projeto de lei — apresentam vício material por violarem preceitos constitucionais e legais de ampla relevância.

O art. 3º, ao condicionar a liberação do animal à comprovação unilateral de condições de segurança por parte do tutor e ao pagamento de multa administrativa, configura medida de natureza coercitiva, acaba por restringir direitos fundamentais sem a devida observância do contraditório, do devido processo legal e do princípio da razoabilidade, em desacordo com a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores.

Conforme dispõe o art. 5º, LIV da Constituição Federal, *in verbis*:

> "Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal."

A previsão contida no projeto de lei desconsidera o fato de que penalidades administrativas não podem se sobrepor ao devido processo legal. A imposição automática de retenção do animal sem o devido procedimento administrativo configura prática abusiva e inconstitucional.

Além disso, o conjunto normativo que trata da apreensão é redigido de forma excessivamente vaga e carece de critérios técnicos, não especificando, por exemplo, qual órgão seria responsável pela custódia dos animais, em que local seriam mantidos, quem arcaria com os custos de alimentação, higiene, abrigo e cuidados veterinários, e por quanto tempo permaneceriam sob tutela pública.

Tais omissões evidenciam que a proposta gera despesa pública de forma indireta, porém relevante, e sem qualquer estimativa prévia de impacto financeiro. Isso contraria frontalmente o comando constitucional que exige análise orçamentária para toda proposição que implique gasto ao erário.

Nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *in verbis*:

> "A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

Portanto, mesmo que o projeto não imponha diretamente a criação de um programa orçamentário novo, ele acarreta custos à Administração Pública, o que exige estimativa e previsão legal para sua validade.

De igual modo, o art. 4º prevê que, se o animal não for resgatado no prazo de 10 dias, ele será considerado propriedade do Município e poderá ser destinado conforme conveniência da administração. Trata-se de previsão que viola o direito fundamental à propriedade, uma vez que transfere compulsoriamente a titularidade de bem sem processo legal específico e sem ressarcimento ao proprietário.

Nos termos do art. 5º, XXII da Constituição Federal, *in verbis*:

> "É garantido o direito de propriedade."

A norma projeta uma expropriação disfarçada, sem base legal adequada, violando o núcleo essencial do direito de propriedade e ignorando a personalidade jurídica dos animais enquanto seres protegidos por legislação ambiental.

A jurisprudência pátria já reconheceu que não se pode condicionar a restituição de bem apreendido ao pagamento de valores, caracterizando essa exigência como sanção política. Embora os precedentes mais conhecidos envolvam veículos, o princípio é plenamente aplicável à guarda de animais, cuja proteção deve ser ainda mais cuidadosa.

Tal entendimento reforça a necessidade de respeito ao contraditório, à proporcionalidade e à legalidade na aplicação de sanções. Aplicar multa e condicionar a restituição de animal à sua quitação não encontra respaldo jurídico e tampouco se mostra razoável sob a ótica do bem-estar animal.

5. Compatibilidade com a legislação de proteção animal

A exigência de uso de focinheira, quando aplicada de forma proporcional, em situações de risco e com base em critérios objetivos, não caracteriza maus-tratos ou violação aos direitos dos animais. A legislação ambiental brasileira admite mecanismos de controle que preservem a segurança da população, desde que respeitado o bem-estar animal.

O projeto, ao impor o uso de focinheira apenas a cães de grande porte ou de raças consideradas potencialmente perigosas, respeita o princípio da proporcionalidade.

A norma pode ser regulamentada pelo Executivo de modo a garantir o manejo ético dos animais.

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

6. Destinação de valores de multas (Art. 6º):

O art. 6º do projeto estabelece que os valores decorrentes da arrecadação de multas por violação à presente lei “deverão ser destinados, preferencialmente, as ações voltadas à proteção, bem-estar e controle populacional dos animais no Município de Porto Velho”. Ainda que a redação utilize o termo “preferencialmente”, o dispositivo impõe uma vinculação orçamentária específica, o que não se insere na competência legislativa da Câmara Municipal quando se trata de iniciativa parlamentar.

A fixação de destinação de valores provenientes de sanções administrativas configura ato de gestão orçamentária, cuja competência é privativa do chefe do Poder Executivo, nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de Porto Velho. Essa diretriz orçamentária interfere na alocação e execução de recursos públicos, e, portanto, só pode ser determinada mediante projeto de lei de iniciativa do Prefeito, acompanhado de estudo de impacto orçamentário-financeiro e em consonância com a Lei Orçamentária Anual.

Conforme dispõe o art. 87, VI, da Lei Orgânica do Município de Porto Velho, *in verbis*:

> "VI - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei;"

Nos termos do art. 167, IV da Constituição Federal, *in verbis*:

> “São vedados: (...) IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts.198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;”

E nos termos do art. 113 do ADCT, *in verbis*:

> “A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

Dessa forma, o art. 6º apresenta vício material por desrespeitar a iniciativa reservada ao chefe do Executivo e por projetar efeitos sobre o orçamento municipal sem respaldo técnico e legal.

Ante o exposto, sugerimos o veto parcial ao Projeto de Lei nº 4773/2025, especificamente quanto aos dispositivos que tratam da apreensão de animais, quais sejam: art. 2º, incisos III, V e VI; art. 3º, caput e parágrafo único; e art. 4º

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

e da destinação vinculada dos recursos oriundos de multas (art. 6º). Tais dispositivos incorreram em inconstitucionalidade material, por afronta ao devido processo legal, ao direito de propriedade, à proibição de sanção política e pela ausência de estimativa de impacto orçamentário."

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR PARCIALMENTE o Art. 2º, incisos III, V e VI; Art. 3º, caput e parágrafo único; e Art. 4º e da destinação vinculada dos recursos oriundos de multas (Art. 6º),** do Projeto de Lei em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 18 de agosto de 2025.

(assinado digitalmente)
LEONARDO BARRETO DE MORAES
Prefeito

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49

Assinado por **Leonardo Barreto De Moraes** - Prefeito - Em: 19/08/2025, 22:38:16

Documento assinado digitalmente.Acesse https://epmpv.portovelho.ro.gov.br/?a=autenticidade e informe o e-DOC 735B0D49