



Parecer jurídico número 121/2025

Ementa: Projeto de Lei – “*Campanha Dezembro Verde*”– **1) Processo Legislativo :1.1) Vício de Iniciativa** - Ausência - Política Pública - 1.2) Rito das **Leis Ordinárias** - **1.3) Competência Municipal** para legislar sobre o tema **2)Mérito:** *Políticas Públicas* – Diálogos Institucionais – *Debate Público* – Proteção Animal - Princípio da Dignidade da Pessoa Humana – Direito a **Saúde** - *Construção coletiva* das decisões públicas fundamentais **3.) CONCLUSÃO** Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição

I.RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 49-L/25, de lavra do íncrito e digníssimo vereador Júlio Antônio Mariano e que conta com a seguinte redação:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Estância Turística de São Roque, o mês “Dezembro Verde”, dedicado à conscientização sobre os maus-tratos e o abandono de animais, bem como à promoção da adoção e da guarda responsável.

Art. 2º O símbolo da campanha será um laço verde com um círculo branco ao centro contendo uma pata verde, acompanhado por um selo circular com coração e pata, representando o respeito e a proteção aos animais.

Art. 3º A campanha “Dezembro Verde” tem como objetivos:

I – conscientizar a população de que o abandono de animais é crime e um ato cruel que pode levar à morte do animal;

II – informar a população sobre como denunciar casos de abandono, maus-tratos e outras formas de crueldade contra animais;

III – apoiar feiras de adoção (priorizando o lema “não compre, adote”) e mutirões de castração;

IV – incentivar doações e parcerias com organizações não governamentais (ONGs) de proteção animal;

V – promover ações de conscientização, eventos educativos, campanhas em redes sociais e a distribuição de material informativo;

VI – estimular a iluminação de prédios públicos na cor verde e a realização de eventos alusivos ao tema;

VII – contribuir para a redução dos índices de abandono de animais no Município de São Roque.

Art. 4º A campanha será realizada anualmente durante o mês de dezembro, com ênfase nas ações até o dia 10, data em que se comemora o Dia Internacional dos Animais, passando a integrar o Calendário Oficial de Eventos do Município.

Art. 5º As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.



Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Pontuo que os autos físicos contendo o PL 44/2025 me foram entregues em mãos para análise jurídica acerca da constitucionalidade e legalidade da proposta legislativa em questão na data de hoje pela servidora da Coordenaria Técnico Legislativa Letícia Carvalho Dell 'Agnolo, sendo certo que NÃO se sabe QUAIS os critérios orientam a distribuição de projetos de lei perante os Procuradores Jurídicos Legislativos desta Casa de Leis.

Assim, não se tem conhecimento acerca da EXISTÊNCIA regras objetivas e impessoais que regulamentem tal tramitação.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

Inicialmente, deve-se rememorar que enquanto forma de distribuição do poder político entre as **distintas unidades SUBNACIONAIS** dotadas de **competência** política e administrativa, o Federalismo tem como suas marcas características a existência de um maior grau de autonomia entre os diversos entes que o compõe.

E no tocante à Competência do Município para legislar sobre o tema, tem-se que a própria Constituição Federal inclui dentre as competências administrativas comuns à União, Estados, Distrito Federal e Municípios o dever jurídico de "suplementar a legislação federal no que couber " (art.30 incisos I e II da C.F.R.B.).

Com efeito, isso configura (e caracteriza) a competência legislativa concorrente complementar deferida pela C.F.R.B. à União, aos Estados e ao Distrito Federal e aos Municípios.

Logo, existe um direito PRÓPRIO do Município para legislar sobre o tema, notadamente, requisitos para realizar a implantação de **política pública de proteção** ao meio ambiente urbano no âmbito da municipalidade (art. nos termos do art. 24, incisos VI e IX, da Constituição Federal) que confere competência à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre proteção ao meio ambiente, defesa do solo e recursos naturais e controle da poluição.

Assim, a presente proposta legislativa, em absoluto, invade qualquer zona de direito ou de interesse da União Federal ou do Estado de São Paulo.

Portanto, não se enxerga do projeto apresentado qualquer afronta a Competência da União ou do Estado de São Paulo para regular a matéria.

II. 2 – DA INICIATIVA

Quanto a iniciativa, tem-se que inexistente vício em 1º(primeiro) lugar porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de Administração¹ garantida pela

¹ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: BINENBOJM,; CYRINO, A. R. . Legalidade e reserva de



CF ao Executivo a escolha sobre a implantação de **política pública de proteção** à sociedade e a população São Roquense e ao Meio Ambiente Urbano, por meio da criação de campanhas de conscientização acerca dos efeitos nocivos concernentes ao abandono de animais.

Outrossim, a C.F.R.B. não impõe qualquer limitação à propositura de projeto de lei por Vereador versando sobre a matéria aqui tratada, desde que nela não sejam previstos deveres ou obrigações específicos em desfavor do Executivo e que se relacionem diretamente à logística e à operacionalização da supracitada campanha.

A propósito do tema, destaca-se a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 4.751/2014 que inclui no calendário oficial de eventos do Município a "Corrida Ciclística". Norma guerreada que não versou simplesmente sobre a instituição de data comemorativa no calendário oficial do Município, mas, ao revés, instituiu evento esportivo com criação de obrigações ao Executivo e despesas ao erário, sem previsão orçamentária e indicação da fonte e custeio. afronta aos arts. 5º, 47, II e XIV, 25 e 144 da Carta Bandeirante, aplicáveis ao município por força do princípio da simetria constitucional. Inconstitucionalidade reconhecida. [...] (TJ-SP - ADI: 21628784720148260000 SP 2162878-47.2014.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 11/03/2015, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/03/2015)

Logo, e por esses fundamentos, tem-se que a iniciativa parlamentar neste sentido não viola o princípio da separação de poderes, não se enxergando do projeto apresentado qualquer vício de iniciativa.

II.3 DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal.

E quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise encontra-se sujeita a **reserva de lei ordinária** porque ela NÃO se refere a qualquer hipótese em que o Constituinte fixe em desfavor do Legislativo a obrigação e se adotar o rito das Leis Complementares.



Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das ORDINÁRIAS, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seu art. 54 §1 inciso XI, a aprovação deve se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

IV. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL **DO PROJETO DE LEI**

Quanto ao mérito, informa-se que o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior proteção ao cidadão São Roquense e a tutela do Meio Ambiente e a convivência entre seres humanos e seres sencientes.

Nessa toada, e respeitadas as eventuais opiniões em contrário, o projeto de lei aqui examinado apenas densifica a proteção ao Meio Ambiente.

A propositura vai ao encontro do disposto no Artigo 255, Inciso VII da nossa Carta Magna .

Nota-se assim, o projeto de lei se coaduna com os princípios constitucionais e as demais leis que disciplinam o tema.

O projeto, neste ponto, possui o mérito de estimular a proteção animal, gerando uma rede de solidariedade e apoio a todo o universo da vida que surge por intermédio da natureza e, em especial, a todos aqueles envolvidos com o fenômeno social relativo ao abandono de animais.

Vê-se, então, que o projeto densifica, e assim concretiza de modo pleno, um modo de proteger em caráter efetivo tanto a fauna quanto a população humana viabilizando a criação de mecanismos efetivos de melhorar o ordenamento não só do meio ambiente urbano senão também os cuidados com a saúde pública.

Pontue-se que é de conhecimento mediano que quanto maior a proteção animal, consequentemente melhor se torna aquele ambiente para todos os seus partícipes .

Em poucas palavras: A Constituição da República entende que a proteção ANIMAL para além de uma visão antropocêntrica do meio ambiente (e voltada apenas para a pessoa humana) é dotada de valor jurídico próprio.

Sope-se, aliás, que um dos filósofos responsáveis por essa mudança e pelo abandono visão Antropocêntrica do Meio Ambiente é Michel de Montaigne².

² MONTAIGNE – Ensaios - Série Os Pensadores. São Paulo: Nova Cultural Ltda., 1996.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Transcreve-se, ainda, ementa de um julgado do TJSP que segue a mesma *ratio* explicitada tratada neste caso, *litteris*:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Nº 3.898, de 25 de abril de 2016, do Município de Mirassol, que 'Institui A Semana de Combate ao Aedes Aegypt no âmbito do Município de Mirassol'. Inicial que aponta ofensa a dispositivos que não guardam relação com o tema em debate, tal como carece de fundamentação correlata (artigos 1º, 111, 180 e 181 da CE, bem como artigo 22, inciso XXVII da CR). Impertinência de exame. Iniciativa oriunda do poder legislativo local. Viabilidade. Inconstitucionalidade formal não caracterizada. Lei que não disciplina matéria reservada à Administração, mas sim sobre programa de conscientização de caráter geral. Ausência de invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, § 2º da Carta Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma. ATO normativo, ademais, que não impõe qualquer atribuição ao Executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. Ausência de violação ao princípio da separação dos poderes. Mácula aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV E XIX, da Constituição Bandeirante, não constatada. Previsão orçamentária genérica que, por si só, não tem o condão de atribuir inconstitucionalidade à lei. Precedentes. Pretensão improcedente (ADI 2101150-34.2016, rel. Des. FRANCISCO CASCONI, j. 19.10.2016)

Lembro que a minuta em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas por TODOS os atores do modelo constitucional vigente (Estado, Sociedade Civil e população), posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe o dever de que todos funcionem como atores ativos em prol da proteção do Meio Ambiente, tanto por meio da criação de normas jurídica quanto pela execução concreta delas.

V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das **Leis Ordinárias**, porque a matéria em estudo NÃO se encontra sujeita às hipóteses constitucionais ou legais que imponham a obrigatoriedade de se adotar o rito processual próprio das leis complementares.

Saliento que as matérias constantes do projeto em estudo são afetas à POLÍTICA PÚBLICA destinada a cumprir as disposições constitucionais, e NÃO sofrem desse vício de iniciativa, porque longe de produzir uma indevida intromissão do Legislativo na Reserva de

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

Site: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Administração³ garantida pela CF ao Executivo, o projeto de lei apenas amplia os espaços de proteção a **pessoa humana e a população animal** no âmbito da municipalidade.

Friso que, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991), a aprovação deve se dar em 01(um) **turno** de votação com o quórum para aprovação de **simples** exatamente porque a proposta legislativa encontra-se residualmente situada nas hipóteses que autorizam a adoção desse rito legislativo.

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino **FAVORALMENTE à tramitação** da presente proposta, posto que por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do Estado Constitucional de Direito, notadamente, a dignidade da pessoa humana e também a proteção ao meio ambiente urbano.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a *Comissão de Constituição, Justiça e Redação* com posterior remessa a **Comissão de Meio Ambiente**, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 20/05/2025.

Gabriel Nascimento Lins de Oliveira

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261

³ A Reserva de Administração é tratada como Princípio Constitucional e sua formulação acadêmica consta da seguinte obra: **BINENBOJM,; CYRINO, A. R.** . Legalidade e reserva de Administração: um estudo de caso no direito urbanístico. Revista de Direito Administrativo Contemporâneo , v. 4, p. 13-26, 2014.