



SOLUÇÕES EM
GESTÃO PÚBLICA

CONSULTA/0048/2021/MN/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sr. Carlos Eduardo Felicio – Assessor Parlamentar

EMENTA:

Administração Municipal – Projeto de Lei nº 9/2021, de iniciativa de Vereador, “dispõe sobre alteração da Lei municipal nº 6.215/2020, que trata sobre a proibição de tração animal no Município de Mogi Mirim” – Constatação de “vício” de constitucionalidade material na lei originária e na proposta de sua alteração – Tema afeto à legislação de trânsito – Competência legislativa privativa da União – Como Código de Trânsito Brasileiro contempla várias regras sobre registro e licenciamento, disciplina forma de condução de veículos de tração animal pelas vias públicas, não se afigura razoável que a lei municipal estabeleça qualquer proibição ou vedação total de circulação ou uso de animais atrelados em veículos de tração – Precedentes do Tribunal Justiça – Rejeição pelas comissões legislativas temáticas e pelo Plenário Cameral – Considerações.



SOLUÇÕES EM
GESTÃO PÚBLICA

CONSULTA:

Análise do Projeto de Lei nº 9/2021, de iniciativa de Vereador, “dispõe sobre alteração da Lei municipal nº 6.215/2020, que trata sobre a proibição de tração animal no Município de Mogi Mirim”.

ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, ainda que se possa reconhecer a relevância de propostas legislativas municipais que visam adotar tais e quais medidas protetivas do bem estar animal, como é o caso coibir o trânsito e/ou tráfego de veículos de tração animal nos limites territoriais do Município, não podemos deixar de observar que essa temática está tratando sobre trânsito, inserindo-se, de acordo com a Constituição da República, na competência legislativa privativa da União (ver inc. XI do art. 22).

Nesse sentido, foi editada a Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), que, além de estabelecer normas gerais a respeito do tema, estabelece as *competências administrativas* aos Estados e Municípios, por meio dos respectivos órgãos e entidades executivas de trânsito (ver arts. 22 e 24), merecendo destaque o registro e o licenciamento, na forma da legislação, de veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades, arrecadando multas decorrentes de infrações e concedendo autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal (ver incs. XVII e XVIII do art. 24).

O certo é que a lei infraconstitucional, como é o caso da Lei nº 9.503/1997, não é e nem pode ser tida como meio para atribuir competência legislativa aos Municípios, apenas competência administrativa.

A propósito, em sentido análogo e nos mais diversos aspectos, veja o que já decidiu o Tribunal de Justiça de São Paulo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 5.402, de 12 de novembro de 2018, de iniciativa parlamentar, proibindo a utilização de veículo de tração animal para transporte de qualquer carga no âmbito do município. Competência privativa da União. Norma cuida de assunto de interesse local não interferindo em matéria de competência privativa da União. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Inconstitucionalidade, nesse ponto, reconhecida. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Pretório Excelso. Ação procedente” (cf. in ADIn. nº 2097469-51.2019.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Evaristo dos Santos, j. em 7/8/2019, registro em 8/8/2019).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar 405, de 22 de fevereiro de 2017, que altera a Lei Complementar nº 7, de 17 de maio de 1991, para proibir o tráfego de veículos de tração animal na zona urbana e nas áreas de expansão urbana. Inconstitucionalidade, por se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Vício de iniciativa. Desrespeito aos artigos 5º, *caput*, 24, §2º, 1 e 4, 47, incisos II, XI e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente" (cf. in ADIn. nº 2207613-63.2017.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Borelli Thomaz, j. em 25/4/2018, registro em 26/4/2018).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 9.884, de 05 de setembro de 2016, do Município de Santo André, de iniciativa parlamentar, que dispôs sobre a proibição de circulação, nas vias públicas asfaltadas, de veículos de tração animal com carga e de montaria. Vício de iniciativa. Matéria de competência única do Poder Executivo Municipal. Cometimento, ademais, de indevidos comandos de execução. Sobrevivência de parte da lei por não colidir com as cláusulas constitucionais estaduais. Impossibilidade. Perda da essência. Ausência de destinação de verba orçamentária. Eiva de conteúdo, haja vista a criação de despesas. Reconhecimento mesmo sem pedido expresso, em face da natureza da ação em pauta. Afronta aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição do Estado. Jurisprudência deste Colegiado. AÇÃO PROCEDENTE" (cf. in ADIn. nº 2009245-11.2017.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Beretta da Silveira, j. em 7/6/2017, registro em 12/6/2017).

Enfim, como os veículos de tração animal estão previstos no Código de Trânsito Brasileiro, estando sujeitos a registro, licenciamento e autorização para condução, havendo, ainda, disciplina acerca de sua condução pelas vias públicas, não se afigura razoável que lei municipal estabeleça qualquer proibição ou vedação de circulação ou uso de animais eles atrelados.

Portanto, como se afigura de duvidosa constitucionalidade a citada Lei municipal nº 6.215, de 20/7/2020, que "dispõe sobre a proibição de tração animal no Município de Mogi Mirim", inconstitucional será qualquer proposição legislativa que vise vedar totalmente o uso de animais apropriados como meio de locomoção.

A propósito, o que até aqui foi dito e transcrito não significa dizer que são admitidas eventuais práticas de maus-tratos em animais domésticos ou domesticados. Pelo contrário, pois o Tribunal de Justiça já decidiu sobre a constitucionalidade de leis municipais que tratam da proibição de prática de maus-tratos em animais domésticos, domesticados, silvestres nativos ou exóticos, deliberando que a proteção aos animais é matéria de competência e iniciativa legislativa comum, como decorre dos preceitos insculpidos inc. VII do art. 23 e § 1º do art. 225, todos da Constituição da República, e que, portanto, o estabelecimento de regras sobre meio ambiente, proteção e fiscalização em relação a animais da região encontra-se no âmbito do interesse local para legislar, dentro das atribuições constitucionais do Município (cf. in ADIn. nº 2.196.948-17.2019.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Passos, j. em 19/2/2020; e ADIn. nº 2247830-80.2019.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Evaristo dos Santos, j. em 22/7/2020, registro em 23/7/2020).

Portanto, como, em nossa opinião – sem embargo das contrárias, é claro –, a lei municipal originária, bem como a proposta legislativa de sua alteração, contempla “vícios” de constitucionalidade material, forçoso é concluir que tal proposta legislativa merece ser rejeitada pelas comissões legislativas e, inclusive, pelo Plenário Cameral.

Enfim, feitas essas considerações, cremos que a Administração Consulente está abalizada para decidir acerca da matéria objeto da presente consulta.

São Paulo, 8 fevereiro de 2021.

Elaboração:

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Marcos Nicanor da Silva Barbosa".

Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP 87693

Consultor Jurídico

Aprovação:

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Gilberto Bernardino de Oliveira Filho".

Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico