



Número do Processo: 1/21.

Interessado: Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Origem: Assessoria Jurídica às Comissões.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. RETIRADA GRADATIVA DE VEÍCULOS DE TRAÇÃO ANIMAL DAS VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS. OBEDIÊNCIA AO REGIMENTO INTERNO. OBEDIÊNCIA À LEI ORGÂNICA. CONSTITUCIONALIDADE.

1 – RELATÓRIO

Trata-se de propositura de autoria da Vereadora Thaís Souza que “dispõe sobre a retirada gradativa de veículos de tração animal das vias e logradouros públicos do Município de Anápolis, e dá outras providências”.

Após a propositura ser recebida pelo protocolo da Diretoria Legislativa desta Casa de Leis, foi encaminhada ao Plenário para leitura de sua síntese. Em seguida, veio à assessoria das Comissões a fim de que seja elaborado o parecer técnico-jurídico, que será submetido à aprovação ou rejeição da Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE MATERIAL DO PROJETO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, *caput*, estabelece que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (inciso VII do §1º do dispositivo supracitado).



A fim de regulamentar esses mandamentos, foi aprovada uma série de normas infraconstitucionais, a exemplo da Lei 12.651/12 (Código Florestal), da Lei 9.985/00 (SNUC) e da Lei 9.605/98 (Lei de Crimes Ambientais). Esta última, inclusive, tipifica como crime a prática de maus-tratos aos animais.

Por outro lado, o Projeto analisado encontra fundamento no poder de polícia administrativa, conceituado pelo caput do artigo 78 do Código Tributário Nacional, conforme se vê a seguir:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Hely Lopes Meirelles ensina que “tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana, nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade. Por isso, a jurisprudência tem consagrado reiteradamente a validade de tal regulamentação e das respectivas sanções como legítima expressão do interesse local” (Direito Municipal Brasileiro, 6ª edição, Malheiros Ed., p. 371).

Sendo assim, a proposição, é materialmente constitucional e legal, afinal o assunto nela tratado não afronta qualquer preceito ou princípio da Constituição Federal e das outras leis em nosso ordenamento jurídico. Pelo contrário: visa a dar concretude a seus mandamentos, já que, como visto, compete ao Poder Público proteger a fauna, incluindo o estabelecimento de sanções a quem violar as determinações criadas.

2.2 – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR ACERCA DO ASSUNTO

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, “a repartição constitucional de competências é a técnica utilizada para distribuir entre as pessoas políticas de um Estado do tipo federativo as diferentes atividades de que ele é incumbido” (Direito Administrativo Descomplicado, 25. ed., 2017, p. 832). Isso, é claro, com o intuito de gerar um certo grau de equilíbrio entre as diferentes entidades que compõem a República brasileira.



Em nosso país, a Carta Magna fixou atribuições aos entes federativos. Buscando a forma como a matéria aqui discutida é tratada no texto constitucional, percebemos que legislar sobre trânsito e transporte compete privativamente à União (art. 22, XI, da Constituição Federal).

Essa competência foi exercida por meio da Lei Federal 9503/97, que regulamenta o Código Nacional de Trânsito. Em relação a esse ponto, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70074370578, assim se manifestou:

[...] De outra parte norma disciplinadora de trânsito de veículos é regrada pela Lei Federal nº 9503/97, que regulamenta o Código Nacional de Trânsito, em seu artigo 24, II, estabelece que compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas, tratando-se de matéria eminentemente administrativa, de competência municipal.

Deve ser observado que o artigo 141, §1º, da Lei Federal nº 9.503/97 determina que a autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal ficará a cargo dos municípios, observada, no caso, a competência privativa da municipalidade para dispor sobre tal questão, podendo fixar para efeito de tráfego, as vias ou zonas permitidas de acesso.

Neste sentido, Arnaldo Rizzato, em Comentários ao Código de Trânsito Brasileiro, p. 360, 3ª Ed., RT, São Paulo, 2001.

No mesmo sentido, Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, p. 319, 6ª Ed., Malheiros, São Paulo, 1993.

Logo, não há que se falar em inconstitucionalidade da norma em questão, razão pela qual indefiro a liminar pleiteada.

[...]

Há que se distinguir nas leis sobre circulação de veículos, os serviços de transporte e o trânsito (ou tráfego) dos veículos.

Por evidente a competência para ditar normas gerais sobre trânsito ou tráfego (direito de trânsito), - como as do Código Nacional de Trânsito ou resoluções do Contram, - pertence à União(art. 22, XI da CF).

Apesar da competência federal, o próprio Código de Trânsito confere algumas competências normativas aos municípios, como registro e licenciamento de



veículos de propulsão humana, de tração animal [...] (grifou-se)

Ou seja, o que o Colendo órgão afirmou é que a competência para legislar sobre trânsito é da União. Esse ente exerceu tal competência e delegou aos Municípios algumas atribuições, dentre elas a de proibir os veículos de tração animal no perímetro urbano da cidade, como é o que pretende a proposta aqui discutida.

Por outro lado, o art. 24, VI, da Constituição Federal, preceitua que é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar concorrentemente sobre fauna e proteção do meio ambiente. Essa competência também é atribuída aos Municípios, pois eles podem legislar sobre temas de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber (art. 30, I e II da Carta Magna).

De forma a enriquecer ainda mais o debate, podemos citar outra decisão do mesmo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul que, em sede de ADIN (nº 70024563785), julgou constitucional norma de Município daquele Estado que versava sobre o mesmo assunto do Projeto de Lei discutido. A ementa abaixo transcrita é bastante elucidativa, conforme se vê:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROIBIÇÃO DE TRÂNSITO DE VEÍCULOS MOVIDOS À TRAÇÃO ANIMAL NO PERÍMETRO URBANO DA CIDADE. INTERESSE LOCAL PREPONDERANTE, NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLICIA, VISANDO MELHORIA NO TRÂNSITO LOCAL. PREPONDERÂNCIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR. NORMA QUE, PROÍBE O TRABALHO QUE ACARRETE MAUS TRATOS AOS ANIMAIS, EM CONSONÂNCIA COM O DISPOSTO NO ARTIGO 225, VII, DA CF. O MUNICÍPIO TEM COMPETÊNCIA PARA ORDENAR O TRÂNSITO URBANO, QUE É MATÉRIA DE SEU INTERESSE LOCAL, BEM COMO O TRANSPORTE, NOS TERMOS DO QUE PERMITE O ARTIGO 30, I E V, DA CF. A UTILIZAÇÃO DE ANIMAIS NO PERÍMETRO URBANO EM VEÍCULOS DE TRAÇÃO, NAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ARTIGO 1º, CAPUT, DA LEI 4.227/07 INTERESSA À MUNICIPALIDADE E AOS MUNICÍPIOS, VISANDO, OBVIAMENTE, FACILITAR O TRÁFEGO NA CIDADE, NO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA, PREPONDERANDO O INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR. PROIBIÇÃO DE MAUS TRATOS AOS ANIMAIS, COM AMPARO NO ARTIGO 23, VI, CONJUGADO COM O ARTIGO 225, VII, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. [...] (grifou-se)



O Supremo Tribunal Federal também teve a oportunidade de discutir o assunto. Em decisão monocrática no Recurso Extraordinário 976.552/RS, o Ministro Marco Aurélio declarou a constitucionalidade da Lei 10.531/08 de Porto Alegre, que proibia o trânsito de veículos de tração animal em seu território, incluindo o prazo para que a população se adeque e a responsabilidade solidária das autoridades competentes que deixem de dar cumprimento às obrigações estabelecidas.

Destarte, na proposta inexiste a chamada *inconstitucionalidade formal orgânica*, que é aquela que incide quando um ente federativo não observa a competência de outro ente para criar normas acerca de uma matéria.

2.3 – DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO SOBRE A MATÉRIA

O processo legislativo, segundo Pedro Lenza (*Direito Constitucional Esquematizado*, 21. ed., 2017, p. 613), “consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”. O mesmo doutrinador divide-o em 3 fases, quais sejam: iniciativa, constitutiva e complementar.

O que nos importa aqui é a primeira delas. Existe, em nosso ordenamento jurídico, algumas hipóteses de deflagração do processo legislativo, como a geral, em que a Constituição Federal atribui competência a uma gama de pessoas e órgãos (conforme preceitua o artigo 61); e a privativa, que é aquela em que somente determinada autoridade, de forma exclusiva, pode iniciar o processo legislativo.

Não é o caso da proposição, pois a Carta Magna, em seu art. 61, §1º, não determina que o tema seja oferecido pelo Chefe do Poder Executivo. Este dispositivo deve ser observado por todos os entes em homenagem ao princípio da simetria (ou seja, as matérias ali elencadas deverão ser iniciadas não só pelo Presidente da República, mas também pelos Governadores e Prefeitos).

Além disso, a Lei Orgânica de Anápolis não exige que o processo legislativo versando sobre o assunto aqui discutido seja deflagrado pelo Prefeito (art. 54). Isso significa

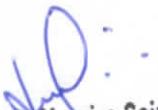
que não incide na proposição a constitucionalidade formal subjetiva, pois a competência para iniciá-la é concorrente entre esta autoridade e o Poder Legislativo Municipal.

3 – CONCLUSÃO

Ante o exposto, tendo em vista que foram observados os preceitos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município de Anápolis e do Regimento Interno desta Câmara dos Vereadores, opina-se **FAVORAVELMENTE** à regular tramitação do Projeto de Lei Ordinária aqui discutido.

É o parecer.

Anápolis, 11 de maio de 2024



Frederico Moreira Caixeta
VEREADOR



Cleide M. Hilario de Barros
VEREADORA

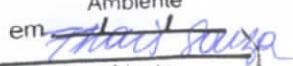


Thaís Gomes de Souza
VEREADORA



Reamilton G. Espíndola de Athaide
VEREADOR

Encaminhe-se à Comissão de Urbanismo,
Transporte, Obra, Serviços e Meio
Ambiente

em 
Presidente

Autos Extrajudiciais n. 202300558329

Indeferimento de Instauração 2024003394002

Trata-se de Notícia de Fato instaurada, no dia 07/12/2023, a partir de ofício (Ofício n. 0204/2023) encaminhado pela Vereadora Thaís Gomes de Souza, o qual relata tratamento cruel/maus tratos aos animais, em decorrência do uso de tração animal para transporte de cargas no Município de Anápolis. A noticiante informa que já apresentou um projeto de lei na Câmara Municipal propondo a redução gradativa da utilização de carroças, no entanto não obteve apoio quanto ao projeto. Solicita apoio ministerial para alocar as pessoas que utilizam tração animal em outras atividades, para que essa modalidade de transporte seja gradativamente abolida.

Inicialmente, oficiou-se a Procuradoria-Geral do Município (PGM) solicitando informações sobre o teor da representação inaugural, com a adoção das providências administrativas cabíveis, em caso de constatação de irregularidades. Em resposta, por meio do ofício n. 020/2024, acompanhado do Parecer nº 2/2024 da Secretaria Municipal de Obras, Meio Ambiente e Serviços Urbanos (SEOMSU), o Município expressou a genuína preocupação com a proteção dos animais e a necessidade de superar o antropocentrismo presente na legislação. Destacou, também, a importância de reconhecer os direitos e interesses dos animais, além de promover uma conscientização efetiva na sociedade para garantir seu bem-estar.

Em seguida, considerando as informações fornecidas no Parecer nº 2/2024 da SEOMSU, juntamente com o que foi mencionado pela Vereadora Thais Souza no ofício 024/2023, sobre a apresentação de um projeto de lei para a redução gradual das carroças (transporte por tração animal), foi enviado ofício ao Presidente da Câmara Municipal de Anápolis solicitando informações sobre o andamento desse projeto de lei. Em resposta, restou esclarecido que o projeto de lei estaria em tramitação, tendo sido apresentado e lido em Plenário em 1º de fevereiro de 2021 e, atualmente, estaria pendente de inclusão na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e deliberação. Além disso, foi informado que a presidente da mencionada Comissão seria a vereadora Thaís Souza.

Por fim, este órgão ministerial enviou novo ofício à Câmara Municipal de Anápolis enfatizando a importância da aprovação da referida Lei, levando-se em consideração o sofrimento ao qual esses animais seriam submetidos, bem como o que estaria disposto na Constituição Federal, que atribui ao poder público a responsabilidade de proteger a fauna e a flora, proibindo práticas que submetam os

animais à crueldade (artigo 225, inciso VII).

É o relatório.

Verifica-se que a representação inaugural noticia o tratamento cruel/maus tratos aos animais em decorrência do uso de tração animal para transporte de cargas no Município de Anápolis. A noticiante informou que já teria apresentado projeto de lei na Câmara Municipal propondo a redução gradativa da utilização de carroças, no entanto não teria obtido apoio quanto ao projeto.

Após solicitação ministerial, o Presidente da Câmara Municipal foi informou que o projeto de lei estaria em tramitação, encontrando-se, atualmente, pendente de inclusão na pauta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação para análise e deliberação.

Assim, este órgão ministerial, dentro de seu âmbito de atuação, encaminhou ofício ao Poder Legislativo Municipal salientando a importância da aprovação da referida Lei e rememorou que a Constituição Federal impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna e a flora, além de vedar práticas que submetam os animais à crueldade, de forma que não se vislumbra a necessidade de adoção de outras providências.

Isto posto, determino o **ARQUEVAMENTO** da presente notícia de fato, nos termos do artigo 6º, II, da Resolução nº 09/2018 do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, com os registros de praxe.

Anápolis, datado e assinado eletronicamente.

Alberto Francisco Cachuba Júnior
PROMOTOR DE JUSTIÇA



Documento assinado eletronicamente por **Alberto Francisco Cachuba Junior**, em 18/04/2024, às 15:39, e consolidado no sistema Atena em 18/04/2024, às 15:45, sendo gerado o código de verificação c32ef1210-dfe1-013c-99d8-0050568b765d, conforme Ato Conjunto PGJ-CGMP n. 4/2020.

A autenticidade do documento pode ser conferida mediante a leitura do QR Code.