



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Assunto: Projeto de Lei nº 35 /2025

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Pedra Bela

Assunto: Proíbe a nomeação ou contratação, para cargos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta do Município de Pedra Bela, de pessoas condenadas por crimes de maus-tratos a animais.

Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria da Nobre Vereadora Simony Tamony da Silva Maciel, que visa proibir a nomeação ou contratação, para cargos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta do Município de Pedra Bela, de pessoas condenadas por crimes de maus-tratos a animais, e dá outras providências.

Primeiramente, cabe ressaltar que a opinião jurídica exarada neste Parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não serem utilizados pelos membros desta Casa de Leis.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais/legais, passa-se à análise técnica do presente Projeto de Lei.

Do Projeto:

Em seu artigo 1º o PL diz que fica proibida a nomeação, contratação



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

ou designação, inclusive em comissão ou função de confiança, para cargos, empregos ou funções públicas no âmbito da administração pública direta, indireta, do Município de Pedra Bela, de pessoas que tenham sido condenadas, com sentença transitada e julgado, pelo crime de maus tratos a animais, previsto no artigo 32 da Lei Federal nº 9.605/98, ou outros tipos penais que versam sobre violência contra animais. Já seu artigo 2º, diz em quais cargos essa proibição/vedação se aplica. Por outro lado, diz o artigo 3º que a inexistência de condenações pelos crimes aqui previstos, deverão ser comprovados por meio de certidões criminais, a ser apresentada no ato da posse. Ainda, prevê, em seu artigo 4º que a vedação prevista neste PL perdurará enquanto persistirem os efeitos da condenação penal, incluindo o cumprimento da pena e o prazo legal da reabilitação criminal. Por derradeiro, diz o artigo 5º que caso seja aprovado, este PL entrará em vigor na data de sua publicação.

Competência

Constata-se, preliminarmente, que o projeto de lei está devidamente amparado pela Constituição Federal, que em seu art. 30, inciso I, atribui aos Municípios o poder de legislar sobre assuntos de interesse local, competência reproduzida pelo art. 11, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Lei Orgânica do Município de Pedra Bela

Art. 33. Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

I - legislar sobre **assuntos de interesse local**, inclusive **suplementando a legislação federal e a estadual**.

Ademais, o Tema 145 do Supremo Tribunal Federal (STF) estabelece de forma expressa a **competência concorrente** dos municípios para legislar sobre o meio ambiente, incluindo a proteção da fauna, desde que essa regulamentação esteja em harmonia com as normas estaduais e federais.

Tema 145 do STF

O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal). (RE 586224).

Cabe enfatizar, também, o ensinamento do nobre Doutrinador Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Municipal Brasileiro”, 16a edição, Malheiros Editores, 2008, na página 620, a saber:

“(…)



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

(...)”

O mesmo Doutrinador, na página n. 764, discorre sobre as atribuições do Prefeito, enquanto administrador-chefe do Município, a saber:



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

“As atribuições do prefeito, como administrador-chefe do Município, concentram-se basicamente nestas três atividades: planejamento, organização e direção de serviços e obras da Municipalidade. Para tanto, dispõe de poderes correspondentes de comando, de coordenação e de controle de todos os empreendimentos da Prefeitura.
(...)”

Ainda, merece destaque o entendimento do Supremo Tribunal Federal proferido no Recurso Extraordinário n. 1.308.883, referente à Lei Municipal n. 5.849/2019, do Município de Valinhos, a saber:

“Decisão

Decisão:

Trata-se de recursos extraordinários interpostos pela Câmara Municipal de Valinhos e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (eDOC 6, p.2):

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei no 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que veda a nomeação, pela Administração Pública Direta e Indireta de Valinhos, de pessoas condenadas pela Lei Federal no 11.340 de 07 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha). 1) Preliminares, apontadas pelo requerido, de falha



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

na representação processual do autor e de inépcia da inicial

que devem ser afastadas. 2) Mérito. Alegação do autor de violação ao pacto federativo por dispor a nora impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre regra atinente à moralidade administrativa, assunto na senda da organização político- administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios (CF, art. 30).

Violação ao pacto federativo que deve ser afastada.

Reconhecimento, contudo, da inconstitucionalidade da norma por fundamento diverso. Na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento. Hipótese de vício formal de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos.

Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, §2º, “4” da Constituição Paulista.

Reconhecimento de violação ao princípio da Separação dos Poderes.

Precedente recente deste C. Órgão Especial (ADIN 223710-61.2019.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j.

06.05.2020). Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, que deve ser julgada inconstitucional, com efeito extunc.

Ação direta julgada procedente. Não houve interposição de embargos de declaração. Os recursos foram interpostos com



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional e apontam ofensa aos arts. 2º e 61, §1º, II, c, da Constituição Federal.

Nas razões recursais, ambos os recorrentes, sustentam que a imposição de condições para provimento de cargos públicos não se confunde com a imposição de requisitos para provimento de cargos, distinção esta feita pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Destacam que as restrições impostas pela lei municipal impugnada se referem à impedimento para a nomeação de cargo público, ato que antecede a posse, e, portanto, não se confunde com o regime jurídico de servidor público e não se insere na iniciativa legislativa reservada ao Executivo. O Ministério Público do Estado de São Paulo, busca, ainda, afastar eventual aplicação do Tema 917 da Repercussão Geral aos autos e destaca a tese fixada no Tema 29 da Repercussão Geral, cujo leading case tratava de controvérsia semelhante. O Tribunal de origem admitiu ambos os extraordinários (eDOC 13).

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do Recurso Extraordinário.

É o relatório.

Decido.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Assiste razão aos recorrentes. A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal no 5.849/2019, do Município de Valinhos.

Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal no 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel.

Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Impende ressaltar, ante a inquestionável procedência de suas observações, o voto proferido pela Ministra Relatora naquela ocasião, em tudo aplicável ao caso em análise:

Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos.

Noutras palavras, a regra relativa a iniciativa legislativa aplica-se apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição. Tal interpretação deve ainda ser corroborada pelo disposto no art. 5º, § 1º, da CRFB, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição têm aplicação imediata.

Nesses termos, tratando-se o diploma impugnado na origem de matéria decorrente diretamente do texto constitucional, não subsiste o vício de iniciativa legislativa sustentado pelo Tribunal a quo.

Assim, o acórdão recorrido revela-se em dissonância com a Constituição Federal e com a jurisprudência desta Corte, razão



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

pela qual dou provimento aos recursos extraordinários, assentando a constitucionalidade da Lei municipal no 5.849/2019, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF.

Incabível a aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, em virtude de se tratar de recurso oriundo de ação direta de inconstitucionalidade.

Publique-se.

Brasília, 07 de abril de 2021.

Ministro Edson Fachin

Relator”

Assim, **o entendimento do Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário 1.308.883, foi no sentido de que a as restrições impostas pela lei municipal impugnada se referem ao impedimento para a nomeação de cargo público, ato que antecede a posse, e, portanto, não se confunde com o regime jurídico de servidor público e não se insere na iniciativa legislativa reservada ao Executivo.**

Frise-se que a Lei Municipal n. 5.849/2019, do Município de Valinhos, versa apenas em relação à vedação da nomeação, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta, para todos os cargos efetivos e em comissão de livre nomeação e exoneração, de pessoas que tiverem sido



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

condenadas nas condições previstas na Lei Federal n. 11.340, de 07 de agosto de 2006, iniciando-se a vedação com a condenação em decisão transitada em julgado, até o comprovado cumprimento da pena (fonte: <https://valinhos.siscam.com.br/arquivo?ld=163000>, acesso em 16/04/2025)

Iniciativa

No tocante à iniciativa, observa-se o atendimento ao disposto no art. 11 da Lei Orgânica, uma vez que a iniciativa legislativa não invade competência do Prefeito Municipal, conforme Tema de Repercussão Geral nº 917 do Supremo Tribunal Federal.

Tema 917 de Repercussão Geral do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Aspecto Material

Destarte, com base no artigo 23, inciso VII, da Constituição Federal, que atribui aos Municípios a competência para preservar a fauna, a proposta reconhece a responsabilidade do Poder Público na proteção dos animais. Além disso, o projeto está em conformidade com o artigo 225 da Constituição, que prevê medidas para assegurar o equilíbrio ambiental e prevenir ações prejudiciais à vida animal.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Constituição Federal

Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**: [...]

VII - preservar as florestas, a **fauna** e a flora;

Art. 225. 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.

§1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
[...]

VII - **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.**

Além disso, a prática de maus-tratos contra animais é tipificada como crime pela Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “*Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências*”.

Lei Federal nº 9.605, de 1998

Art. 32. Praticar ato de abuso, **maus-tratos**, ferir ou mutilar **animais** silvestres, **domésticos** ou domesticados, nativos ou exóticos: (Vide ADPF 640)

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos. (Vide ADPF 640)

§ 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. (Incluído pela Lei nº 14.064, de 2020)

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal. (Vide ADPF 640)

Dessa forma, constata-se a conformidade jurídica das ações propostas com o ordenamento jurídico, com destaque para a Constituição Federal.

Conclusão

Diante do exposto, Diante do que tudo o que foi exposto, esta Procuradoria Jurídica entende que, sob o ponto de vista formal, o Projeto de Lei em tela, cumpre com todos os requisitos de constitucionalidade e legalidade, razão pela qual opina FAVORAVELMENTE ao seu regular trâmite nesta Casa, devendo ser previamente submetido à apreciação das Comissões permanentes desta casa; para melhor análise e emissão de parecer.

É o parecer.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes nº 45 Centro

CNPJ: 00.136.452/0001-03

Pedra Bela, 01 de dezembro de 2025.

Sérgio Marques de Oliveira

Procurador Legislativo

OAB/SP 311.602