



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 647/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 418/2025, de autoria do Vereador Léo da Academia, que "Dispõe sobre a proibição do abandono e da permanência de animais de estimação sozinhos por período superior a 48 (quarenta e oito) horas, sem os devidos cuidados, e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo a proibição da permanência de animais de estimação sozinhos por período superior a 48 (quarenta e oito) horas, sem que sejam providenciadas as devidas condições de bem-estar, alimentação, hidratação e supervisão por responsável direto ou pessoa por ele delegada.

Ab initio, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)”

Nesse sentido, o art. 24, inciso VI, e o art. 225, § 1º, inciso VII, c/c art. 30, incisos I e II, alíneas colacionadas, ambos da Constituição da República de 1988 estabelecem a competência dos Municípios para legislar sobre proteção ao meio ambiente, o que abrange a proteção aos animais, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição”

“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.”(grifamos)

A competência suplementar importa na possibilidade de os Municípios editarem normas de interesse local para regulamentar as disposições das leis federais ou estaduais, ou mesmo suprir eventuais omissões na esfera do interesse estritamente local, inclusive, no que tange às matérias constantes do art. 24 da Constituição da República, que prescreve as matérias de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal.

A propósito, assevera Alexandre de Moraes:

“O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao Município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na constituição anterior, podendo o Município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-la, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada Competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.” (Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional, 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 294.).

Desse modo, é de se convir que se tratando de legislação acerca de proteção ao meio ambiente, os Municípios podem editar normas suplementares e de interesse local, sem, contudo, contradizer a legislação federal e estadual a respeito, sob pena de invasão de competência.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Nessa perspectiva, o Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV) editou a Resolução nº 1236, de 26 de outubro de 2018, vejamos:

“Art. 1º Instituir norma reguladora relativa à conduta do médico veterinário e do zootecnista em relação a constatação de crueldade, abuso e maus-tratos aos animais.

Art. 2º Para os fins desta Resolução, devem ser consideradas as seguintes definições:

I - animais vertebrados: o conjunto de indivíduos pertencentes ao reino animal, filo dos Cordados, subfilo dos Vertebrados, incluindo indivíduos de quaisquer espécies domésticas, domesticadas ou silvestres, nativas ou exóticas;

II - maus-tratos: qualquer ato, direto ou indireto, comissivo ou omissivo, que intencionalmente ou por negligência, imperícia ou imprudência provoque dor ou sofrimento desnecessários aos animais;

III - crueldade: qualquer ato intencional que provoque dor ou sofrimento desnecessários nos animais, bem como intencionalmente impetrar maus tratos continuamente aos animais;

(...)

Art. 5º Consideram-se maus tratos:

(...)

IV – abandonar animais;

(...)

VIII – manter animal sem acesso adequado a água, alimentação e temperatura compatíveis com as suas necessidades e em local desprovido de ventilação e luminosidade adequadas, exceto por recomendação de médico veterinário ou zootecnista, respeitadas as respectivas áreas de atuação, observando-se critérios técnicos, princípios éticos e as normas vigentes para situações transitórias específicas como transporte e comercialização;”

Demais disso, é sabido que o ato de abuso e maus tratos aos animais é tipificado como crime ambiental, previsto no art. 32 da Lei Federal nº 9.605/1998, Lei dos Crimes Ambientais, alterado pela Lei 1.095/2019, vejamos:

“Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

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

§ 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 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.” (grifamos e destacamos)

Nesse diapasão, o art. 1º e 6º, inciso VI, da Lei Orgânica do Município, confere respaldo à propositura, uma vez que dispõe competir ao Poder Municipal em seu peculiar interesse e no bem estar de sua população, promover o ordenamento das atividades urbanas desenvolvidas em seu território, bem como assegurar a todo habitante do Município o direito ao meio ambiente equilibrado, o que abrange a proteção aos animais, *verbis*:

“Art. 1º

(...)

§2º É assegurado a todo habitante do Município, nos termos das Constituições Federal e Estadual e desta Lei Orgânica, o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção, à maternidade, à infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao meio ambiente equilibrado.

Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

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

(...)

VI – promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:

a) estabelecimento de normas e posturas municipais;

(...)

d) fiscalização e exercício de poder de polícia administrativa, fazendo cessar as atividades que violem as normas de interesse da coletividade;”.

Convém ressaltar, também, que o projeto não extrapola o interesse do Município, e nesse sentido o Supremo Tribunal Federal manifestou o entendimento de que não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustra o trecho de decisão do Colendo Tribunal, abaixo reproduzida:

“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios. (...) Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, 'tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios'". (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009).

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

"Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município."

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

Ementa: Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que “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, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018).

Ementa: SEGUNDO AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO. LEI 12.599/2017 DO MUNICÍPIO DE UBERABA – MG. USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. NÃO USURPA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI QUE, EMBORA CRIE DESPESA PARA A ADMINISTRAÇÃO, NÃO TRATA DA SUA ESTRUTURA OU DA ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. AÇÕES DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE PERANTE TRIBUNAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS SOMENTE ADMITEM RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE TENHA POR PARÂMETRO NORMAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. TEMA 484 DA REPERCUSSÃO GERAL. COMPETÊNCIA DO RELATOR PARA JULGAMENTO MONOCRÁTICO DO FEITO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. (RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020).

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO/MG - LEI N. 4.574/2019 - EXCLUSÃO DA EXIGÊNCIA DE PRAZO MÍNIMO DE FUNCIONAMENTO DE ENTIDADE PARA FINS DE CONCESSÃO DE TÍTULO DE UTILIDADE PÚBLICA - VÍCIO FORMAL - INEXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - OCORRÊNCIA - OFENSA AO CONTIDO NO



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

ARTIGO 13, DA CEMG E ARTIGO 37, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

- Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal "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. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES).

- É inconstitucional, sob o ponto de vista material, a norma que exclui a exigência de comprovação de prazo mínimo de funcionamento a entidades, para fins de concessão de título de utilidade pública, por ferir, sobretudo o princípio da razoabilidade, previsto no artigo 13, da CEMG, bem como o disposto no art. 37, da CR/1988. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000, Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020).

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ARAXÁ - LEI N.º 7.334/2019 - NORMAS RELATIVAS A RESTRIÇÃO DE TRÁFEGO DE VEÍCULOS PESADOS E DE CAMINHÕES, EM DETERMINADA ÁREA - CRIAÇÃO DE DESPESA - AUSÊNCIA - OBJETO QUE NÃO TRATA DA ESTRUTURA. DIVISÃO OU EXECUÇÃO DAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS OU DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

- O Município, como ente autônomo da Federação, submete-se às normas constitucionais de observância obrigatória, conforme o disposto no artigo 165, §1.º, da Constituição do Estado, sendo competente para legislar sobre trânsito e tráfego, a teor do disposto no artigo 171, inciso I, 'c', desse Diploma.

- Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.

- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ que: "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." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Não obstante, para evitar vícios de inconstitucionalidade formal e garantir a plena efetividade da norma, recomenda-se a supressão dos artigos 3º e 4º do Projeto de Lei em análise.

O art. 3º estabelece que "a fiscalização do cumprimento desta Lei caberá aos órgãos competentes do Poder Executivo Municipal, em especial as Secretarias de Meio Ambiente, Saúde e/ou Proteção Animal, sem prejuízo da atuação de órgãos estaduais e federais, e de entidades de proteção animal devidamente reconhecidas". Tal dispositivo atribui competências e cria obrigações aos órgãos da Administração Municipal, matéria que se insere na esfera de organização administrativa, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Da mesma forma, o art. 4º dispõe que "o descumprimento do disposto nesta Lei fica a critério do Executivo Municipal aplicação de sanções civis e penais cabíveis". Tal previsão adentra igualmente em matéria de organização administrativa e regulamentação do exercício do poder de polícia, competência esta reservada ao Poder Executivo.

O princípio da separação dos poderes, previsto no artigo 2º da Constituição da República e reproduzido no artigo 2º da Lei Orgânica de Contagem, impõe limites à atuação legislativa, vedando que o Poder Legislativo invada competências reservadas constitucionalmente ao Poder Executivo. A organização dos serviços públicos municipais e a definição de atribuições aos órgãos da Administração são matérias de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, não podendo ser objeto de iniciativa parlamentar de forma detalhada.

Ademais, recomenda-se que o art. 5º seja reescrito, suprimindo-se a fixação de prazo para regulamentação pelo Poder Executivo, haja vista que a determinação de prazo para a edição de atos administrativos pelo Chefe do Poder Executivo configura invasão de competência privativa, violando o princípio da separação dos poderes. A regulamentação de leis pelo Poder Executivo deve observar os critérios de oportunidade e conveniência administrativa, não cabendo ao Poder Legislativo fixar prazos para sua edição.

Assim, sugere-se a seguinte redação para o art. 5º:

"Art. 5º O Poder Executivo Municipal poderá regulamentar a presente Lei."

Diante das considerações apresentadas, desde que atendidas as recomendações supra, **manifestamo-nos pela constitucionalidade, legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 418/2025, de autoria do Vereador Léo da Academia.**

É o nosso prévio Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Contagem, 20 de outubro de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral