PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 371

VETO Nº 10 AO PROJETO DE LEI Nº 14.341/25 PROCESSO Nº: 1726/24

Trata-se de VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº. 14.487, do Vereador **Paulo Sergio Martins**, que, alterando a Lei n.º 9.912/2023, estabelece procedimentos para identificação e registro de cães e gatos no Município por meio do Sistema de Gestão do Bem-Estar Animal-GBEA para autorizar a criação da Carteira de Identidade Digital Animal – "RG Animal".

Em síntese, o Chefe do Poder Executivo argumenta que a propositura é inconstitucional por ofender a separação de poderes e a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo.

É o relatório.

1 – PARECER:

Não obstante o entendimento firmado no Parecer n.º 1305/24, no sentido da constitucionalidade do projeto de lei, esta Procuradoria Legislativa, ao proceder à reavaliação dos autos, observou que sobrevieram novos elementos jurídicos que infirmam os fundamentos anteriormente adotados.

Com efeito, em julgamento recente, proferido em 28/05/2025, o Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da ADI n.º 2026502-68.2025.8.26.0000, declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 5.139/2024, de iniciativa parlamentar, que instituiu o Código de Proteção aos Animais no Município de Itapeva/SP, por violação ao princípio da separação dos poderes. Transcreve-se a ementa do acórdão:

> "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.139, de 14 de outubro de 2024, do Município de Itapeva, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre o Código de Proteção aos Animais no âmbito do Município de Itapeva/SP. Competência concorrente para legislar sobre o meio ambiente e fauna doméstica. A ausência de indicação na lei dos recursos disponíveis, próprios para atender aos encargos nela previstos, não resulta na declaração de inconstitucionalidade, impedindo tão somente a sua aplicação no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. No entanto, os artigos 2º ao 5º da norma impugnada ampliam indevidamente as atribuições administrativas do Posto de Atendimento Veterinário e do Posto de Castração Municipal, estendendo o atendimento gratuito a todos os munícipes e detalhando a forma de prestação dos serviços veterinários, inclusive com fixação da cota mensal de castrações. Dispositivos que invadem a esfera da organização administrativa e configuram vício de iniciativa, por tratar de matéria reservada ao Chefe Executivo. Afronta ao princípio da separação dos poderes. Ação procedente, em parte."(ADI n.º 2026502-68.202.8.26.000. Relator: Gomes Varjão. Comarca: São Paulo. Órgão Especial. Data do julgamento: 28/05/2025. Data de Publicação: 29/05/2025).

Diante do precedente jurisprudencial em comento e considerando que o projeto legislativo ora examinado impõe obrigação específica e determinada à Administração Pública — consistente na implementação compulsória de política pública mediante emissão de documento de identificação animal —, verifica-se vício de iniciativa por invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 5º e 47, incisos II e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como, art.46, inciso IV da Lei Orgânica de Jundiaí.

Ademais, o caráter meramente autorizativo da norma não altera o quadro quanto à sua inconstitucionalidade, uma vez que o Órgão Especial do TJ-SP tem assim se pronunciado:

> (…) Pouco importa, ademais, que a lei impugnada seja de natureza "autorizativa". Este Órgão Especial já se deparou, algumas vezes, com essa questão, assentando posicionamento no sentido de que a

denominada “autorização” tem, em verdade, conteúdo de determinação, agasalhando o entendimento de Sérgio Resende de Barros, que leciona que:

“Insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente. Autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a ...'. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo. Tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente.”

(Sérgio Resende de Barros, “Leis Autorizativas”, in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262.) (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2100573-75.2024.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/11/2024; Data de Registro: 29/11/2024)"

Ressalte-se que a presente análise é realizada pela nova composição desta Procuradoria Legislativa, a qual, em cotejo com o entendimento consolidado no v. acórdão supracitado, entendeu pela inadequação constitucional da proposta, afastando os fundamentos outrora sustentados no Parecer n.º 1305/24.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

CONCLUSÃO

Por isso, opina-se pela **<u>mantença</u> <u>do</u> <u>veto</u>** oposto pelo Chefe do Executivo.

O veto deverá ser encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, nos termos do art. 207 do Regimento Interno da Casa.

Em conformidade com a Constituição da República e a Lei Orgânica de Jundiaí, a Câmara deverá apreciar o veto dentro de 30 dias, contados de seu recebimento, só podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos seus membros (art. 66, § 4º. C.F., c/c o art. 53, § 2º, da L.O.J.). Exaurido o prazo mencionado sem deliberação do Plenário, o veto será pautado para a Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas todas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o "caput" do art. 62 da Constituição Federal, c/c o art. 53, § 3º da Carta Municipal.

Jundiaí, 06 de junho de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira
Procurador Geral

Jesiel Henrique Sueiro
Procurador Jurídico

Ester Vitoria de Jesus Morais
Estagiária de Direito

Ana Luiza Canalli Balsamo
Estagiária de Direito

Alday Alves Vieira
Estagiária de Direito