



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1342

PROJETO DE LEI Nº 13.191

PROCESSO Nº 85.241

De autoria do Vereador **FAOUAZ TAHA**, o presente projeto de lei veda exposição de animais de estimação, com intuito de venda, em estabelecimentos comerciais e revoga dispositivos da Lei 7981/2012.

É o relatório.

PARECER:

A propositura é inconstitucional.

Em suma, o projeto de lei que trata de assunto de interesse geral, revolvendo tema que se reveste de nítido caráter comercial, de competência do legislador federal (art. 22, inciso I, da Constituição Federal).

Neste aspecto, há violação do princípio federativo, cuja observância é obrigatória para os Estados e Municípios (arts. 1º e 18º da Constituição Federal e art. 144 da Constituição do Estado).

A Carta Magna estabelece os termos da repartição de competências, que é corolário do princípio federativo.

Referindo-se aos princípios fundamentais da Constituição, que revelam as opções políticas essenciais do Estado, José Afonso da Silva aponta que entre eles podem ser inseridos, entre outros, “*os princípios relativos à existência, forma, estrutura e tipo de Estado: República Federativa do Brasil, soberania, Estado Democrático de Direito (art.1º)*” (**Curso de direito constitucional positivo, 13ªed., ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p.96**).

Um dos aspectos de maior relevo, e que representa a dimensão e alcance do princípio do pacto federativo, adotado pelo Constituinte em 1988, é justamente o que se assenta nos critérios adotados pela Constituição Federal para a repartição de



competências entre os entes federativos, bem como a fixação da autonomia, e dos respectivos limites, dos Estados, Distrito Federal, e Municípios, em relação à União.

Anota a propósito Fernanda Dias Menezes de Almeida que *“avulta, portanto, sob esse ângulo, a importância da repartição de competências, já que a decisão tomada a respeito é que condiciona a feição do Estado Federal, determinando maior ou menor grau de descentralização.”* Daí a afirmação de doutrinadores no sentido de que a repartição de competências é *“a chave da estrutura do poder federal”, ‘o elemento essencial da construção federal’, ‘a grande questão do federalismo’, ‘o problema típico do Estado Federal’”* (**Competências na Constituição Federal de 1988, 4ªed., São Paulo, Atlas, 2007, p.19/20**).

Não pairaria qualquer dúvida a respeito da inconstitucionalidade de proposta de emenda constitucional ou de projeto de lei que sugerisse, por exemplo, a extinção da própria Federação: a Constituição veda, como visto, proposta de emenda *“tendente a abolir”*, entre outros, *“a forma federativa de Estado”* (art.60 § 4º inciso I da CF).

A preservação do princípio federativo tem contado com a anuência do Pretório Excelso, pois como destacado em julgado relatado pelo Min. Celso de Mello:

“Mais do que isso, a ideia de Federação — que tem, na autonomia dos Estados-membros, um de seus cornerstones — revela-se elemento cujo sentido de fundamentalidade a torna imune, em sede de revisão constitucional, à própria ação reformadora do Congresso Nacional, por representar categoria política inalcançável, até mesmo, pelo exercício do poder constituinte derivado (CF, art. 60, § 4º, I).” (**STF, HC 80.511, voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 21-8-01, DJ de 14-9-01**).

Por essa linha de raciocínio, pode-se também afirmar que a propositura que busca regular matéria cuja competência é do legislador federal está, a desrespeitar a repartição constitucional de competências, a violar o princípio federativo.

E na hipótese em exame, o art. 22, I, da Constituição Federal atribui privativamente à União legislar sobre norma que se reveste de nítido caráter comercial (direito civil).



É evidentemente matéria de *interesse geral* (e não apenas estadual ou local) a proibição de exposição de animais para a venda. Daí a competência do legislador federal para editar normas gerais a respeito do tema.

Cumpra recordar, com a abalizada lição de Alexandre de Moraes, que “o *princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado Federal é o da predominância do interesse (...), à União caberá aquelas matérias e questões de predominância do interesse geral, ao passo que aos Estados referem-se as matérias de predominante interesse regional e aos municípios concernem os assuntos de interesse local*” (**Direito constitucional, 19ª ed., São Paulo, Atlas, 2006, p.270**).

Embora o art. 30, inciso I, da Constituição Federal confira ao legislador municipal competência para “*legislar sobre assuntos de interesse local*”, a hipótese em exame não se reveste de simples interesse local. *Mutatis mutandis*, ilustra a questão o seguinte precedente do Pretório Excelso:

“A competência dos Estados para legislar sobre a proteção e defesa da saúde é concorrente à União e, nesse âmbito, a União deve limitar-se a editar normas gerais, conforme o artigo 24, XII, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal (...).” (**STF, ADI 1.278, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgamento em 16-5-07, DJ de 1º-6-07**).

A Constituição Federal prevê também, no art. 170, *caput*, e respectivo inciso IV, como princípios gerais da atividade econômica, entre outros a *livre iniciativa* e a *livre concorrência*. Tais princípios também são aplicáveis aos Estados e Municípios por força do art. 144 da Constituição Paulista.

A propositura, ao proibir a exposição de animais para venda, regulou indevidamente atividade comercial. Se o município tem autonomia para disciplina da polícia do comércio, não pode exercê-la para além dos limites daquilo que consubstancia a predominância do interesse local. Neste sentido já se decidiu que:

“(...) 2. A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados. (...)” (RT 851/128).



Portanto, há violação da livre iniciativa e da livre concorrência (*rectius*, princípios gerais da atividade econômica aplicáveis aos Estados e Municípios por força do art. 170, *caput*, e inciso IV da Constituição Federal, e art. 144 da Constituição do Estado).

A matéria tratada no projeto de lei transcende a predominância do interesse local.

DAS COMISSÕES A SEREM OUVIDAS:

Consoante previsão inserta no inc. I do art. 139 do Regimento Interno da Edilidade, sugerimos a oitiva da Comissão de Justiça e Redação.

QUORUM:

O quorum a ser observado é o de maioria simples (art. 44, “caput”, L.O.M.).

Jundiaí, 16 de junho de 2020.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico