



# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 11 de abril de 2025.

**De:** Procuradoria  
**Para:** Presidência

**Referência:**

Processo nº 189/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 22/2025

**Autoria:** RAPHAELA MORAES

**Ementa:** INSTITUI SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE PRESTAÇÃO DE SOCORRO AOS ANIMAIS ATROPELADOS NAS VIAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DA SERRA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Art.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

**Ação realizada:** Parecer Emitido

**Descrição:**

**Processo nº:** 189/2025

**Projeto de Lei nº:** 22/2025

**Requerente:** Vereadora Raphaela Moraes

**Assunto:** “Institui Sobre a Obrigatoriedade de Prestação de Socorro aos Animais Atropelados nas Vias Públicas do Município da Serra e dá Outras Providências”.

**Parecer nº:** 226/2025

## PARECER PRÉVIO DA PROCURADORIA GERAL

### 1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei 22/2025, de autoria da ilustre Vereadora Raphaela Moraes que “Institui Sobre a Obrigatoriedade de Prestação de Socorro aos Animais Atropelados nas Vias Públicas do Município da Serra”.

Em sua justificativa, esclarece a vereadora que a Constituição Federal, especialmente em seu artigo 225, reconhece os animais como parte do patrimônio ambiental, assegurando-lhes proteção jurídica. A Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998) reforça essa proteção



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300038003500340032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ao tipificar maus-tratos como crime, enquanto a própria Constituição, em seu artigo 30, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre interesses locais, inclusive em matéria ambiental. Assim, dentro dos limites das competências concorrentes com União e Estados, os Municípios podem complementar a legislação federal e estadual, regulamentando aspectos específicos da proteção animal conforme as demandas locais. Diante disso, o texto defende a aprovação de uma proposta legislativa municipal que busca preencher lacunas legais e garantir amparo adequado aos animais, especialmente no tocante ao manuseio e assistência a animais em trânsito, combatendo a omissão de socorro e promovendo o bem-estar animal.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto em estudo, a correspondente Justificativa, fotos e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

Nestes termos, relatado o feito na forma dos parágrafos anteriores, passo a opinar.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria elaborar pareceres escritos nos processos que lhe forem encaminhados pelo Presidente desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Do ponto de vista material, e atentando para a regra constitucional que prescreve a competência legislativa local dos municípios, se percebe claramente que, não estando a matéria aqui tratada no rol daquelas de competência legislativa privativa da União ou dos Estados, não há óbice para que o assunto seja regulado por Resolução Municipal.

Este entendimento decorre do art. 30, I e II, da Constituição Federal, do art. 28, I e II, da Constituição Estadual e do art. 30, I, II e V, 99, XIV e 260, da Lei Orgânica Municipal, todos dispositivos que asseguram a competência da Câmara Municipal para legislar acerca de assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual.

### ***Constituição Federal***

#### ***Art. 30. Compete aos Municípios:***





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

## **Constituição Estadual**

**Art. 28.** *Compete ao Município:*

*I - legislar sobre assunto de interesse local;*

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

## **Lei Orgânica do Município da Serra**

**Art. 30 -** *Compete ao Município da:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

Ocorre que, no que diz respeito à constitucionalidade da proposição em análise, entendo que a mesma padece de vício material em virtude de mácula do Projeto em razão da **competência privativa da União** para legislar sobre o assunto abrangido em seu bojo, nos termos do artigo 22, IX e XI:

**Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**

*IX - diretrizes da política nacional de transportes;*

*XI - trânsito e transporte;*

Com efeito, ao **instituir sobre a obrigatoriedade de prestação de socorro aos animais atropelados nas vias públicas do Município**, o Projeto extrapola a competência legislativa local.

Isso porque, a competência para legislar sobre normas relacionadas a trânsito e transporte, como aquela de que trata a proposição, **é privativa da União**, conforme deflui da inteligência do art. 22, XXVII, da Constituição Federal brasileira, sendo, por isso, vedado aos





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

municípios editarem leis que usurpem essa competência legislativa reservada constitucionalmente.

Nesse sentido, destaca-se que o Legislativo Municipal não pode suplementar legislação que seja de competência privativa da União. A Constituição Federal estabelece, no art. 30, inciso II, que compete aos Municípios:

**“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”.**

No entanto, **essa suplementação só é permitida nas matérias de competência concorrente**, conforme previsto no art. 24 da Constituição Federal (como direito ambiental, por exemplo), ou nas questões de interesse local.

Assim, a despeito de a Ilustre Vereadora tratar, em sua justificativa, o presente Projeto de Lei, como sendo em defesa dos animais, a essência da pretensa norma é regular o trânsito local, inclusive com a estipulação de **multa de trânsito** para os condutores que descumprirem a Lei.

Já os temas de competência privativa da União (art. 22 da CF), como direito civil, penal, comercial, trânsito, entre outros, não podem ser legislados ou suplementados pelos Municípios, **salvo se houver autorização expressa por lei federal (parágrafo único do art. 22 da CF)**.

**“Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.**

Portanto, se a matéria for de competência privativa da União e não houver delegação, **o Município não pode legislar nem suplementar**.

Esse já o entendimento do TJES, na Ação Direta de Inconstitucionalidade, senão vejamos:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.100/2007 DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA-ES QUE RESTRINGE O EMBARQUE DE PASSAGEIROS POR VEÍCULOS DE TRANSPORTE INDIVIDUAL, PRIVADO OU PÚBLICO, DE OUTROS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO QUE TRANSBORDOU A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR NORMAS GERAIS SOBRE TRÂNSITO E TRANSPORTE. AFRONTA AOS POSTULADOS DA IGUALDADE, LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA. TEMA REPERCUSSÃO GERAL Nº 967 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DEMAIS DISPOSITIVOS SEM AUTONOMIA. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO. SEGURANÇA**





## CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**JURÍDICA QUE RECOMENDA A ATRIBUIÇÃO EXCEPCIONAL DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS EX NUNC. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I. CASO EM EXAME** 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo contra os arts. 1º e 2º da Lei nº 7.100/2007 do Município de Vitória-ES, que proíbe veículos de aluguel a taxímetro de outros municípios e veículos de transporte privado individual de qualquer município de pararem ou estacionarem para embarque de passageiros no território municipal da capital. **A requerente alega que a norma impugnada afronta a competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, incisos IX e XI, da CF/88), além de violar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência previstos no art. 170 da Constituição Federal e no art. 206 da Constituição Estadual. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO** 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a legislação municipal invadiu a competência legislativa privativa da União ao regular matéria de transporte e trânsito; (ii) estabelecer se a norma municipal restringe de maneira desproporcional o direito à livre iniciativa e à livre concorrência. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **Compete privativamente à União legislar sobre diretrizes da política nacional de transportes, trânsito e transporte (CF/1988, art. 22, incisos IX e XI). A lei municipal, ao restringir o embarque de passageiros na capital por táxis de outros municípios ou motoristas privados de qualquer município, invadiu essa competência, caracterizando vício formal.** 4. A norma impugnada viola os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, ao criar reserva de mercado para taxistas licenciados em Vitória-ES, contrariando o entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral nº 967, que proíbe restrições desproporcionais à atividade de transporte individual privado. 5. A Lei Federal nº 12.587/2012, alterada pela Lei nº 13.640/2018, atribui aos municípios competência para regulamentar o transporte individual de passageiros, mas sem contrariar as diretrizes federais e sem impor restrições desproporcionais que prejudiquem a livre concorrência. IV. DISPOSITIVO E TESE 6. Pedido procedente, a fim de declarar inconstitucionais, por vícios formal e material, os arts. 1º e 2º da Lei nº 7.100/2007, de Vitória-ES, e por arrastamento os arts. 3º a 9º da referida legislação, com efeitos ex nunc e vinculante. Tese de julgamento: 1. A competência para legislar sobre trânsito e transporte é privativa da União, sendo inconstitucional lei municipal que, se valendo da competência suplementar, disponha em sentido contrário. 2. A proibição ou restrição da atividade de transporte individual de





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

*passageiros por veículos de outros municípios, sem justificativa proporcional, viola os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 22, incisos IX e XI, e art. 170; CE/ES, art. 206; Lei Federal nº 12.587/2012; Lei nº 13.640/2018. Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 1.054.110, Rel. Min. Roberto Barroso, Tema de Repercussão Geral nº 967.*

Dessa forma, não pode prosperar o Projeto de Lei que, embora nobre e louvável em suas pretensões, invade a competência legislativa privativa da União e contraria regra material estabelecida expressamente na Carta Política.

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Ressalto ainda que em consulta ao sítio eletrônico desta Casa, esta proposta legislativa não se encontra rejeitada nesta Sessão Legislativa, não incidindo, a princípio, o óbice previsto no artigo 67 da CF, e tampouco já foi proposta por outro parlamentar, conforme o § 1º, do Art. 141 do Regimento Interno.

Diante disso, ainda que reconhecendo os elevados valores que imbuíram a proposição da norma, não há como endossar o Projeto de Lei em avaliação tendo em vista que a falta de competência municipal sobre o assunto.

### **3. CONCLUSÃO**

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 22/2024, haja vista que trata de regulamentação de trânsito, tema de competência privativa da União, conforme supramencionado, sem embargos de eventual análise jurídica sobre o mérito da presente matéria, em caso de solicitação pelas Comissões Competentes, Mesa Diretora e Presidência ou outras questões não abordadas neste parecer.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório específico para o presente processo, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática





# CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que semelhantes ao presente projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer, motivo pelo qual **ENCAMINHAMOS** os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 10 de abril de 2025.

**FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA**

**Procurador**

**Nº Funcional 4073096**

**MAYCON VICENTE DA SILVA**

**Assessor Jurídico**

**Nº Funcional 4113594-2**

**Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar**

**MAYCON VICENTE DA SILVA**  
**Assessor Jurídico**



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3200300038003500340032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

