



**MUNICÍPIO DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
GABINETE DO PREFEITO

CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA  
PROTÓCOLO  
Nº 4068/2021  
DATA: 08/06/2022  
Ass.:

**MENSAGEM Nº 13, DE 4 DE MARÇO DE 2022**

Senhor Presidente da Câmara Municipal da Serra,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra, decidi vetar integralmente, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei nº 5.410, de 02 de fevereiro de 2022, cuja ementa é a seguinte: “Proíbe que pessoas que cometerem maus tratos ou abandono de animais possam obter novamente sua guarda e de adotar outros animais no âmbito do Município da Serra e dá outras providências”.

**RAZÕES DO VETO**

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município manifestou-se por intermédio do Parecer Nº 208/2022, do qual se extrai os fundamentos delineados a seguir.

“Do ponto de vista formal, então, o Município até tem competência para suplementar a legislação federal e a estadual sobre proteção do meio ambiente, nos termos do art. 24, VI, c/c art. 30, II, da CR ( Constituição da República, de 5 de outubro de 1988):

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. 30. Compete aos Municípios:

[...]

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Mais do que isso, as práticas que submetem os animais a crueldade devem ser vedadas, na forma da lei, nos termos do art. 225, § 6º, VII, da CR:

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:

[...]





**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

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.

[...]

E o ato de maus-tratos de animais é crime, na forma do art. 32 da Lei Federal nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998:

Art. 32. Praticar atos 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.

No entanto, no exercício da competência legislativa suplementar, o Município não pode contrariar a legislação federal sobre proteção do meio ambiente (art. 24, § 4º, CR).

E, mais do que isso, o Município não tem competência para legislar sobre direito civil.

Isso compete privativamente à União, nos termos do art. 22, I, da CR:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Em resumo, o Município até tem competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente, mas o projeto de lei municipal não pode contrariar a legislação federal correspondente. E, no caso, o Município não pode usurpar a competência da União para legislar sobre direito civil.

O Município não tem competência para impedir doações nem para atribuir ônus de prova”.

Já o Parecer Complementar nº 223/2022 registra que o poder público, sem o postulado fundamental da supremacia do interesse público, não pode se imiscuir nas relações de trato privado, proibindo a aquisição de um animal, por qualquer forma.

Assinala que, “além disso, a pena atribuída a quem pratica o crime previsto no art. 32 da lei federal nº 9605/98 é aquela prevista na lei específica. A pretensão não poderia acrescer pena diversa por meio de lei municipal, em razão do vício de competência bem apontado no parecer nº 208/2022.

Impende dizer que possibilidade de se prever requisito para adoção de animais em programas e projetos, dentro de políticas públicas específicas, é plenamente possível, contudo, esta não é a situação contemplada no autógrafo de lei ora analisado”.

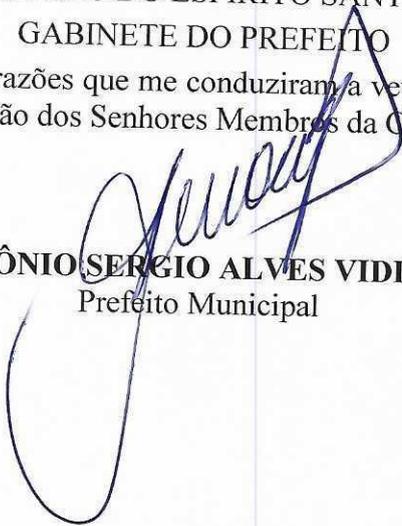
Conclui que o autógrafo de lei em comento possui vício de inconstitucionalidade material, motivo pelo qual opina pela possibilidade de veto total, na forma do art. 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.





**MUNICÍPIO DA SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**GABINETE DO PREFEITO**

Essas, Senhor Presidente, as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal da Serra.

  
**ANTÔNIO SÉRGIO ALVES VIDIGAL**  
Prefeito Municipal

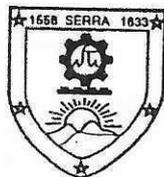
Processo nº 7997/2022

Rua Maestro Antônio Cícero, nº 111, Centro - Serra/ES - CEP: 29176-100



Autenticar documento em <http://www3.camaraserra.es.gov.br/spi/autenticidade>  
com o identificador 380032003700300030003A005000, Documento assinado digitalmente  
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira -  
ICP - Brasil.





PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER - PMS  
Fls. 29

P.7997/22

MS

**PARECER Nº.208/2022**

Processo nº. 7.997/2022

Órgão de origem: Gabinete do Prefeito

Assuntos: projeto de lei, mau trato de animais e direito civil

Senhor Diretor,

A Câmara de Vereadores encaminhou ao Chefe deste Poder Executivo o autógrafo da Lei nº. 5.410 de 2 de fevereiro de 2022, para sanção.

A lei impede a guarda ou a adoção de animais por pessoa que cometeu maus-tratos ou abandono e atribui ao doador a responsabilidade de provar a boa conduta do donatário.

É o breve relatório.

Neste parecer, a constitucionalidade do projeto de lei é analisada para fins de sanção, sem os juízos da conveniência e da oportunidade políticas desta.

Do ponto de vista formal, então, o Município até tem competência para suplementar a legislação federal e a estadual sobre proteção do meio ambiente, nos termos do art. 24, VI, c/c art. 30, II, da CR (Constituição da República de 5 de outubro de 1988):

**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;





PROGER-PMS  
FIS. 30

P. 7997/22  
M

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

[...]

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

Mais do que isso, as práticas que submetam os animais a crueldade devem ser vedadas, na forma da lei, nos termos do art. 225, § 6º, VII, da CR:

**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.

[...]

E o ato de maus-tratos de animais é crime, na forma do art. 32 da Lei Federal nº. 9.605 de 12 de fevereiro de 1998:

**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.

No entanto, no exercício da competência legislativa suplementar, o Município não pode contrariar a legislação federal sobre proteção do meio ambiente (art. 24, § 4º, CR).

E, mais do que isso, o Município não tem competência para legislar sobre direito civil.

Isso compete privativamente à União, nos termos do art. 22, I, da CR:

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





PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PROGER - PMS  
Fls. 31

P. 7997/22

MS

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Em resumo, o Município até tem competência para legislar sobre a proteção do meio ambiente mas o projeto de lei municipal não pode contrariar a legislação federal correspondente. E, no caso, o Município não pode usurpar a competência da União para legislar sobre direito civil.

O Município não tem competência para impedir doações nem para atribuir ônus de prova.

Nessa linha, entre tantos precedentes acerca da exclusiva competência legislativa da União, cabe citar dois julgamentos do Supremo Tribunal Federal.

A ADPF 514:

ARGUIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. PROIBIÇÃO DO TRANSPORTE DE CARGAS VIVAS NO MUNICÍPIOS DE SANTOS. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 996/2018.

1. Verifica-se a invasão da competência da União pelo Município de Santos para legislar sobre transporte de animais, matéria exaustivamente disciplinada no âmbito federal.
2. Sob a justificativa de criar mecanismo legislativo de proteção aos animais, o legislador municipal impôs restrição desproporcional.
3. Esta desproporcionalidade fica evidente quando se analisa o arcabouço normativo federal que norteia a matéria, tendo em vista a gama de instrumentos estabelecidos para garantir, de um lado, a qualidade dos produtos destinados ao consumo pela população e, de outro, a existência digna e a ausência de sofrimento dos animais, tanto no transporte quanto no seu abate.
4. Conversão de julgamento do referendo à medida cautelar em decisão de mérito. Arguições de descumprimento de preceito fundamental julgadas procedentes.

E a ADI 4228:





PROGER - PMS  
Fila 32

P. 7997/22  
M

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 4.132/2008 DO DISTRITO FEDERAL. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 22, I; E 24, §§ 1º e 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEI IMPUGNADA DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DE IDENTIDADE COM FOTO NO ATO DAS OPERAÇÕES COM CARTÃO DE CRÉDITO E DÉBITO EM CONTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO EM MATÉRIA DE DIREITO CIVIL (CF, ART. 22, INCISO I).

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.
2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).
3. A Lei 4.132/2008 do Distrito Federal dispõe sobre a obrigatoriedade da apresentação de documento de identidade com foto no ato das operações com cartão de crédito e débito em conta. Tem por objeto normas de direito civil, tema inserido no rol de competências legislativas privativas da União (art. 22, I, da CF).
4. Apesar de a lei impugnada tangenciar matéria ligada à proteção do consumidor, inserida na competência legislativa concorrente dos entes federativos União e Distrito Federal (art. 24, V, da CF), o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entende que lei estadual que trata de relações de consumo não pode legislar sobre direito civil, notadamente sobre relações contratuais. Precedentes desta CORTE: RE 877.596 AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, DJe de 29/6/2015 e ADI 4.701/PE, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 22/8/2014.
5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei 4.132/2008 do Distrito Federal.





PROGER PMS  
Fils. 33

P. 7997/22

M

**PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Com efeito, a lei municipal não pode impedir doações nem atribuir ônus de prova.

Portanto, para fins de sanção, o projeto da Lei n.º 5.410 de 2 de fevereiro de 2022 é inconstitucional.

É o parecer.

**BERNARDO DE** Assinado de forma digital  
**SOUZA MUSSO** por BERNARDO DE  
**RIBEIRO:0729496** SOUZA MUSSO  
**0747** RIBEIRO:07294960747  
Dados: 2022.02.25  
08:41:05 -03'00'





PROGER - PMS  
Fls. 34

P. 7997/22  
R

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA**  
**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**DESPACHO**

**Processo nº. 7997/2022**  
**Procedência: Gabinete do Prefeito**

Encaminho os presentes autos à **Procuradora Geral Adjunta**, para análise.

Serra/ES, 03 de março de 2022.

  
Renata Aparecida Lucas  
Assessora de Gabinete da Procuradoria Geral

**PARECER COMPLEMENTAR Nº. 223/2022**

**PROCESSO Nº. 7997/2022**  
**ASSUNTO: AUTÓGRAFO DE LEI**

Ao Gabinete do Prefeito,

**RELATÓRIO**

Os autos vieram a esta Procuradoria para análise e manifestação jurídica em face do Autógrafo de Lei nº. 5.410, referente ao Projeto de Lei nº. 207/2021, de autoria da vereadora Raphaela Maria de Oliveira Moraes, aprovado em sessão ordinária realizada no dia 02 de fevereiro de 2022, cuja ementa é a seguinte: "Proíbe que pessoas que cometerem maus tratos ou abandono de animais possam obter novamente sua guarda e de adotar outros animais no âmbito do Município da Serra e dá outras providências".

Às fls. 29/33, tem-se o Parecer nº. 208/202 de lavra do Procurador Municipal Dr. Bernardo de Souza Musso Ribeiro, que conclui pela inconstitucionalidade do projeto.

É o breve relatório.

Por entender acertada a conclusão alcançada pela eminente Procurador Municipal em relação à inconstitucionalidade do projeto analisado, aprovamos o r. Parecer nº. 208/2022, complementando-o no sentido de consignar que o Poder Público Municipal, sem o postulado fundamental da supremacia do interesse público, não pode se imiscuir nas relações de trato privado, proibindo a aquisição de um animal, por qualquer forma.



Autenticar documento em <http://www3.camaraserra.es.gov.br/spl/autenticidade> com o identificador 380032003700300030003A005000, Documento assinado digitalmente conforme MP nº. 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.





PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

Além disso, a pena atribuída a quem pratica o crime previsto no art. 32 da lei federal nº 9605/98 é aquela prevista na lei específica. A pretensão não poderia acrescer pena diversa por meio de lei municipal, em razão do vício de competência bem apontado no parecer nº 208/2022.

Impende dizer que possibilidade de se prever requisito para adoção de animais em programas e projetos, dentro de políticas públicas específicas, é plenamente possível, contudo, esta não é a situação contemplada no autógrafo de lei ora analisado.

Diante do exposto, homologamos o r. Parecer nº. 208/2022, complementando-o na forma das razões antes lançadas para concluirmos que o autógrafo de lei em tela possui vício de inconstitucionalidade material, **razão pela qual opinamos pela possibilidade de seu veto total**, na forma do artigo 72, III da Lei Orgânica do Município da Serra.

É o parecer.

Serra/ES, 03 de março de 2022.

  
**ALESSANDRA COSTA FERREIRA NUNES**  
Procuradora Geral Adjunta do Município  
OAB/ES 11.483

