



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 027/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Uso da competência estabelecida no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município de Goiânia para restituir a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o Autógrafo de Lei Complementar nº 1, de 14 de fevereiro de 2023, que “Acrescenta o art. 100-A e parágrafo único à Lei Complementar nº 14, de 29 de dezembro de 1992”, oriundo do Projeto de Lei Complementar nº 29/2021, Processo nº 20211748, de autoria da Vereadora Lucíula do Recanto.

Recai o veto ao seguinte dispositivo:

Parágrafo único do art. 100-A, incluído pelo art. 1º do Autógrafo de Lei Complementar nº 1, de 14 de fevereiro de 2023.

“Art. 100-A

Parágrafo único. É vedado ao particular e ao agente público impedir o exercício do direito previsto no caput, sob pena de se configurar crime de maus-tratos e infração administrativa ambiental de natureza grave, conforme as penalidades cabíveis, nos termos do § 1º do art. 4º da Lei nº 9.843, de 06 de junho de 2016.” (NR)

RAZÕES DO VETO

A iniciativa da propositura de autoria da Vereadora Lucíula do Recanto tem por escopo central acrescentar o art. 100-A à Lei Complementar nº 14, de 1992, com a intenção garantir assistência básica aos animais comunitários, errantes, que não possuem tutores ou que estejam em situação de abandono.

A proposição assegura, em síntese, o fornecimento de alimentação e água aos animais de rua, por qualquer cidadão, nos espaços públicos e/ou de uso comum. Além disso, veda ao particular e ao agente público impedir o exercício do direito previsto no **caput**, sob pena de se configurar crime de maus-tratos e infração administrativa ambiental de natureza grave, conforme as penalidades cabíveis, nos termos do § 1º do art. 4º da Lei nº 9.843, de 6 de junho de 2016.

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Municipal exarou o Parecer nº 413/2023 - PGM/PEAJ, no Processo SEI nº 23.1.000000440-2, em que opinou pelo veto parcial da propositura, cabendo transcrever aqui trechos do pronunciamento do órgão, vejamos:

.....

Da leitura do autógrafo de lei complementar em testilha, observa-se que, no que tange ao **caput** do art. 100-A, a matéria nele versada retrata interesse eminentemente local, uma vez que acrescenta dispositivo ao Código de Posturas do Município de Goiânia, para dispor sobre a garantia de disponibilização de alimento e água aos animais de rua pelos cidadãos em espaços públicos do Município de Goiânia.

Todavia, com relação ao parágrafo único da inclusão pretendida no autógrafo de lei complementar em análise verificamos que ele dispõe que será configurado crime de maus-tratos o ato de particular ou agente público impedir o exercício do direito de disponibilização de alimento e água aos animais de rua.

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 22, inciso I, que compete privativamente à União legislar sobre direito penal. Entretanto, lei complementar federal pode autorizar os Estados-membros a legislar sobre Direito Penal, porém, somente em questões específicas de interesse local (parágrafo único do art. 22 da CF/88). Salienta-se que o direito penal é uma área jurídica responsável por atribuir penas aos delitos cometidos na sociedade, geralmente configurando o crime como um fato e a pena como consequência.

.....

Considerando que estamos diante de um delito que possui inimagináveis meios de execução, sendo marcado por infinitas possibilidades, a ilicitude deve ser estabelecida pelo juiz, quando verificada a transgressão das normas que a incriminação possui. Para além desses casos, doutrina e jurisprudência vêm considerando como maus tratos aos animais: abandono, agressões físicas (espancamento, mutilação, envenenamento), manter o animal preso a correntes ou cordas; manter o animal em locais não arejados (sem ventilação ou entrada de luz), manter o animal trancado em locais pequenos e sem o menor cuidado com a higiene, manter o animal desprotegido contra o sol, chuva ou frio, não alimentar o animal de forma adequada e diariamente, não levar o animal doente ou ferido a um veterinário, submeter o animal a tarefas exaustivas ou além de suas forças, utilizar animais em espetáculos que possam submetê-los a pânico ou estresse, capturar animais silvestres, dentre outras condutas ou omissões.

Portanto, o tipo penal aberto, como é o caso do crime de maus-tratos aos animais, demanda um complemento valorativo a ser feito pelo intérprete da norma (geralmente o magistrado), que irá avaliar se, à luz do caso concreto e da conduta perpetrada, houve a incidência do crime.

Não compete, no entanto, ao Município indicar que determinada conduta pode ser classificada como crime de maus-tratos, uma vez que lhe é vedado dispor sobre direito penal, haja vista ser uma competência privativa da União. Existe, no caso do direito penal, a necessidade de uniformidade da lei penal em todo o território brasileiro, de modo a evitar que os Estados e Municípios tenham disposições legais diferentes sobre o assunto. Caso o Município de Goiânia disponha em sua legislação local que determinada conduta deve ser considerada como crime de maus-tratos, haverá disparidade de entendimento com outros entes federativos, que, à luz de cada caso concreto poderá não considerar a referida conduta como maus-tratos. Portanto, recomendamos **o veto do parágrafo único do art. 100-A**, eis que dispõe sobre tema não afeto às competências do Município.

Haveria possibilidade, em tese, de se configurar a conduta como uma infração administrativa ambiental de natureza grave conforme dispõe a segunda parte do parágrafo único do art. 100-A. No entanto, considerando que a referida disposição encontra-se juntamente com a indicação de que a conduta se configurará como crime de maus-tratos e que nos termos do art. 66, §2º da Constituição Federal o veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, de parágrafo, de inciso ou de alínea, faz-se necessário o veto do texto integral do parágrafo indicado.

.....

Quanto à necessidade de que a referida matéria seja disposta por lei complementar, vislumbramos que se pretende acrescentar disposições ao Código de Posturas do Município, o qual, nos termos do art. 91, IV da Lei Orgânica do Município deve ser disposta através de lei complementar. Advertimos, no entanto, que há um novo Código de Posturas atualmente em análise na Câmara Municipal de Goiânia, sendo que, caso se pretenda manter a disposição do autógrafo de lei complementar n. 01/2023 no Novo Código, sugerimos a inclusão da referida disposição.

Ante todo o exposto, esta Especializada opina pelo **veto parcial** do autógrafo de lei complementar n. 01/2023, notadamente da redação do parágrafo único do art. 100-A, haja vista que há a classificação de uma conduta como crime, o que, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, é de competência privativa da União.

.....

Diante disso, fica evidente que a competência para legislar sobre matéria penal é exclusiva da União, e não pode ser exercida pelos municípios. Ainda que se considere de competência suplementar, deve estar relacionada ao interesse local. Isso significa que os Municípios não podem suplementar legislação federal ou estadual em assuntos que não estejam dentro do seu âmbito de interesse local.

A respeito do tema, salienta a ilustre Professora Fernanda Dias Menezes Almeida que: "(...) só cabe a suplementação em assuntos que digam respeito ao interesse local. Nenhum sentido haveria, por exemplo, em o Município suplementar legislação federal relativa ao comércio exterior ou relativa à nacionalidade ou naturalização." (ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Competências na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 2000, 2ª ed., pp. 156-157).

Nesta senda, registra-se que a jurisprudência dos tribunais pátrios vem se posicionando no sentido de que normas que disponham sobre sanções por infração à lei de maus-tratos aos animais padecem de vício de inconstitucionalidade, conforme se extrai do seguinte julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.596, DE 25 DE AGOSTO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, QUE "REGULAMENTA A UTILIZAÇÃO DE CÃES POR EMPRESAS DE SEGURANÇA PATRIMONIAL PRIVADA E DE VIGILÂNCIA, PARA FINS DE GUARDA, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". INADMISSIBILIDADE DE ANÁLISE DA

INCONSTITUCIONALIDADE COM AMPARO EM DISPOSITIVOS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, NÃO HAVENDO INCONSTITUCIONALIDADE REFLEXA, SENÃO AQUELA ANALISADA TENDO COMO PARÂMETRO A CARTA ESTADUAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA RESERVADA AO ALCALDE. INOCORRÊNCIA. ELENCO DO ARTIGO 24, § 2º, "2" DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA QUE É TAXATIVO. TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL. INOCORRÊNCIA, POR OUTRO LADO, DE AFRONTA AO ART. 47, II, XIV E XX, A DA CARTA BANDEIRANTE, AUSENTE ATOS DE GESTÃO E ORGANIZAÇÃO PRÓPRIOS DA ADMINISTRAÇÃO. **INVASÃO, ENTRETANTO, DA ESFERA PRIVATIVA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO (ART. 22, I, CF/88) AO DISPOR A LEI ATACADA SOBRE DIREITO CIVIL (DISCIPLINA DA LOCAÇÃO DOS ANIMAIS DE GUARDA) E DIREITO PENAL (SANÇÕES POR INFRAÇÃO À LEI DE MAUS TRATOS).** PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO, COM INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO COM REDUÇÃO DE TEXTO QUANTO À EXPRESSÃO "SOB PENA DE INCORREREM NOS CRIMES DE ABUSOS E MAUS-TRATOS CONTRA ANIMAIS DOMÉSTICOS, CONFORME O DISPOSTO NO ARTIGO 32 DA LEI FEDERAL Nº 9.605/98", CONSTANTE DO § 2º DO ART. 3º E DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 4º E 5º DA LEI Nº 14.596, DE 25 DE AGOSTO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO. (TJ-SP - ADI: 22372216720218260000 SP 2237221-67.2021.8.26.0000, Relator: Xavier de Aquino, Data de Julgamento: 23/03/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 25/03/2022).

Dessa forma, o legislador local, no parágrafo único do art. 100 do autógrafo de lei em voga, ao prever que determinada conduta pode ser classificada como crime de maus-tratos, extrapolou a competência legislativa municipal, o que constitui empecilho para prosseguimento da demanda legislativa em face do vício de inconstitucionalidade.

Posto isso, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, pelos motivos tecidos nesta oportunidade e por considerar os apontamentos da Procuradoria-Geral do Município de Goiânia, apresento as razões do veto parcial ao Autógrafo de Lei Complementar nº 1, de 14 de fevereiro de 2023, mais especificamente do parágrafo único do art. 100-A, incluído pelo art. 1º da proposição, tal como disposto no § 2º do art. 94 da Lei Orgânica do Município, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 13 de março de 2023.

ROGÉRIO CRUZ
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 23.1.00000440-2

SEI Nº 1295657v1