



CAMARA DE VEREADORES  
Proc. 192/21  
FI. 1A  
D

**ESTADO DE RONDÔNIA  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA  
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN  
DIRETORIA JURÍDICA**

"Leis inúteis enfraquecem as leis necessárias" (O Espírito das Leis – Montesquieu)

**Processo Legislativo n.: 192/2021**

**Assunto:** Projeto de Lei n. 6.195/2021

**Autor:** Vereador Dhonatan Pagani

**De:** Diretoria Jurídica

**Para:** Diretoria Legislativa

**PARECER JURÍDICO n. 117/2021**

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI QUE ESTABELECE REGRAS DE CONDUÇÃO RESPONSÁVEL DE CÃES EM LOCAIS PÚBLICOS OU PRIVADOS DE ACESSO AO PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE VILHENA. RESPEITO AOS PRECEITOS DA DIGNIDADE, SEGURANÇA E INCOLUMIDADE DA PESSOA HUMANA. PRESERVAÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA. PROPOSTA DISCUSIDA COM A COMUNIDADE ACADÊMICA ESPECIALIZADA NO ASSUNTO. PONDERAÇÃO DE PRESSUPOSTOS TÉCNICOS E CIENTÍFICOS NA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI. RESPEITO AO POSTULADO DO MEIO AMBIENTE. PROJETO DE LEI CONSTITUCIONAL E LEGAL. PARECER FAVORÁVEL.

### **1) RELATÓRIO**

Trata-se de processo legislativo contendo o *Projeto de Lei n. 6.195/2021*, de autoria do Vereador Dhonatan Pagani, que *estabelece regras de condução responsável de cães em locais públicos ou privados de acesso ao público, no âmbito do Município de Vilhena.*

O projeto de lei (fls. 02/06) veio acompanhado da respectiva Justificativa (fl. 06-v). Na sequência, os autos foram encaminhados às Comissões Permanentes (fl. 07), tendo a CECTESAS remetido o feito a esta Diretoria Jurídica, para análise e parecer (fl. 08), e tendo o feito sido distribuído a este subscritor (fl. 09). Após, os autos foram devolvidos ao autor da proposição (fl. 10) e retornaram a este departamento jurídico (fl. 17) com novo projeto de lei (fls. 11/16).



## 2) OBJETO

A proposição cria regras sobre a condução responsável de cães em locais públicos ou privados de acesso ao público no âmbito do Município de Vilhena. De acordo com a Justificativa do autor, na cidade de Vilhena há registros de diversos episódios de ataques caninos, resultantes da negligência de deveres básicos de cuidado e guarda de cães por parte de seus proprietários. Assim, a lei cria regras visando evitar esses ataques, bem ainda estipula sanções administrativas pela negligência dos proprietários e, no geral, pelo descumprimento das disposições previstas na aludida norma.

Cumpre enfatizar que, conforme salientado pelo autor, o projeto de lei foi amplamente discutido com os acadêmicos dos 2º e 6º períodos do curso de Medicina Veterinária da Faculdade Marechal Rondon - FARON, localizada nesta cidade, o que demonstra que a proposta foi produzida com lastro técnico e científico.

No mais, conforme veremos nos próximos itens, o projeto de lei está em conformidade com as Constituições da República e do Estado de Rondônia e com a legislação pertinente à matéria, motivo pelo qual será exarado parecer favorável.

## 3) CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do ato normativo pressupõe sua adequação *formal*<sup>1</sup> e *material*<sup>2</sup> em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, atende aos requisitos da *competência legislativa*, do *devido processo legislativo* e dos *pressupostos objetivos do ato normativo*. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o *conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Lei Maior*.

Conforme dito, o projeto de lei em análise é constitucional e legal, o que será detalhado nos próximos subitens.

<sup>1</sup> Afirma Pedro Lenza que, “Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua ‘forma’, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente [...] Podemos, então, falar em inconstitucionalidade formal orgânica, em inconstitucionalidade formal propriamente dita e em inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos do ato” (LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 24. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2020, p. 193).

<sup>2</sup> Também discorre Lenza que, “Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade” (op cit., p. 195).



### **3.1) Constitucionalidade formal.**

A Constituição da República de 1988, no seu artigo 1º, elevou os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, no seu artigo 18, a par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação<sup>3</sup>.

A capacidade de autolegislação dos Municípios está consagrada nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local<sup>4</sup> (inc. I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, suplementar leis federais e estaduais.

Cumpre citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, no seu artigo 122, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 da Constituição da República.

Feitas essas digressões, observo que a proposição em análise é da competência legislativa do Município, isto porque o assunto é de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Republicana. Com efeito, o projeto de lei cria regras sobre a condução responsável de cães em locais públicos ou privados de acesso ao público neste Município, criando não só medidas de prevenção contra ataques caninos, mas também estipulando sanções administrativas aos proprietários de animais direta ou indiretamente responsáveis por esses ataques. Observa-se, portanto, que a proposição trata sobre assunto de inequívoco interesse local.

Prosseguindo na análise da constitucionalidade formal da proposição, ressalto não ter identificado, pelo menos não até o presente momento, qualquer ofensa ao devido processo legislativo, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e

---

<sup>3</sup> Op cit., p. 351-352.

<sup>4</sup> Discorre José Cretella Júnior: "Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do 'peculiar interesse' vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que 'peculiar interesse' é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela 'peculiaridade', 'singularidade', 'prevalência' ou 'primazia' da matéria regulada" (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.).

o projeto de lei em análise é da iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM<sup>5</sup>), cumprindo observar que não houve incursões em temas de iniciativa privativa do Prefeito. Logo, também por essa razão, o projeto de lei em análise se mostra formalmente constitucional.

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los,  
pois que inaplicáveis ao caso em análise<sup>6</sup>.

### **3.2) Constitucionalidade material.**

Na análise da constitucionalidade material, de igual maneira, não vislumbro qualquer vício que macule a proposição legislativa. A Constituição da República, no inciso III de seu artigo 1º, dispõe que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos de nossa República. Outrossim, no caput do artigo 5º, discorre que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, dentre outras proteções, a inviolabilidade do direito à segurança.

A proteção da dignidade da pessoa humana impõe a todos os entes federativos a adoção de medidas e políticas públicas que efetivem esse preceito. Significa dizer que é dever do poder público preservar a incolumidade das pessoas, através de medidas materiais ou legislativas.

No caso deste processo, vemos a atuação deste Poder Legislativo municipal propondo a edição de uma norma que visa proteger a incolumidade física dos cidadãos vilhenenses, isto é, de uma lei que dispõe sobre regras para a condução responsável de cães em locais públicos ou privados de acesso ao público neste Município. Conforme enfatizado na Justificativa da proposição, muitos têm sido os casos de ataques caninos a pessoas e outros animais nesta cidade, o que faz exigir do poder público local ações que visem evitar esses ataques e punir os seus responsáveis.

Válido mencionar que, conforme também consignado na Justificativa, o projeto foi discutido com um grupo de acadêmicos do curso de Medicina Veterinária de uma instituição de ensino local, o que revela a cautela do autor da proposta em sopesar pressupostos técnicos e científicos na elaboração do projeto de lei, sobretudo na definição

<sup>5</sup> Art. 67. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe ao Prefeito, a qualquer membro ou comissão da Câmara, e aos cidadãos, observando-se o disposto nesta Lei.

<sup>6</sup> Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

das raças de cães consideradas mais perigosas que justificam comandos mais severos quanto à prevenção de ataques caninos e à punição dos responsáveis.



Portanto, a meu ver, as disposições da norma proposta coadunam-se aos comandos constitucionais de proteção da incolumidade física das pessoas, e, em última análise, da própria dignidade da pessoa humana.

Insta também salientar que a proposta visa à proteção da saúde humana, nos termos do artigo 196 da Constituição da República, pois prescreve regras acerca da vacinação dos cães, visando, portanto, à erradicação de zoonoses que podem afetar a saúde da população local.

Cumpre sopesar, por fim, que o projeto de lei, quanto tenha sido debatido com a comunidade acadêmica especializada na matéria, aparenta possuir comandos que estão de acordo com o preceito da proteção dos animais, disposto no artigo 225 da Constituição da República, não havendo reparos a serem feitos neste tocante.

Dito isso, quanto à adequação do projeto de lei às disposições da Constituição de Rondônia, restrinjo-me a consignar não ter encontrado na proposta de lei qualquer dispositivo que ofenda a constituição rondoniense.

Sendo assim, o Projeto de Lei n. 6.195/2021 também é materialmente constitucional, por observância e compatibilidade com os preceitos das Constituições da República e do Estado de Rondônia.

### **3.3) Legalidade.**

Quanto à legalidade, restrinjo-me a observar que a proposição em nada ofende o ordenamento pátrio, razão pela qual afirmo, em breves palavras, que o Projeto de Lei n. 6.195/2021 atende ao pressuposto da legalidade.

## **4) TÉCNICA LEGISLATIVA**

Quanto ao aspecto da técnica legislativa, tendo em vista as normas da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e Lei Municipal n. 3.391/2011 (que dispõem sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis), vislumbro, SMJ, a necessidade de correção do inciso I do artigo 2º do projeto de lei quanto à citação do artigo do Código Civil, que deve ser 1.228<sup>7</sup>, e não 1.238<sup>8</sup>. Ressalto, para todos os efeitos, que essa análise é

<sup>7</sup> Art. 1.228, CC. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

meramente indicativa, visto que a proposição ainda será submetida ao crivo da análise técnica e de redação da Diretoria Legislativa.



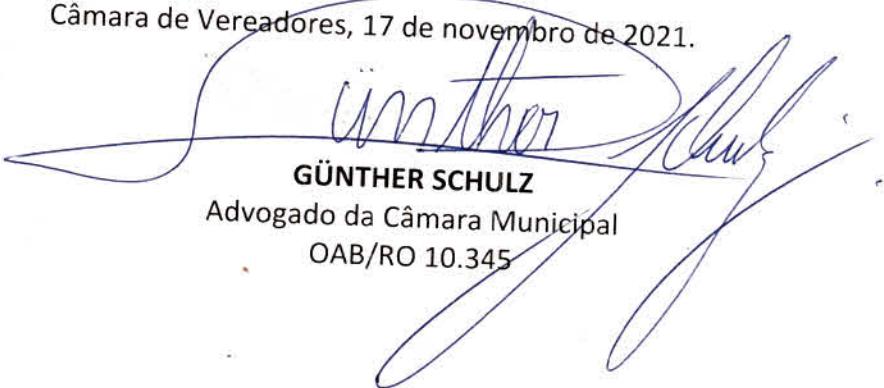
## 5) CONCLUSÃO

*Ante o exposto, entendo que o Projeto de Lei n. 6.195/2021 é formal e materialmente constitucional, além de compatível com a legislação federal e municipal aplicável à espécie, motivo pelo qual exaro parecer FAVORÁVEL à tramitação deste processo legislativo para ser submetido à análise das comissões regimentais da Casa e, posteriormente, à deliberação plenária, ressaltando-se, para todos os efeitos, que este parecer jurídico é de caráter meramente opinativo, cabendo aos ilustres membros desta Casa de Leis a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria.*

*Por oportuno, sugiro correção do inciso I do artigo 2º do projeto de lei, conforme mostrado no item 4, supra.*

*É o parecer. SMJ.*

Câmara de Vereadores, 17 de novembro de 2021.

  
GÜNTHER SCHULZ  
Advogado da Câmara Municipal  
OAB/RO 10.345

<sup>8</sup> Art. 1.238, CC. Aquele que, por quinze anos, sem interrupção, nem oposição, possuir como seu um imóvel, adquire-lhe a propriedade, independentemente de título e boa-fé; podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença, a qual servirá de título para o registro no Cartório de Registro de Imóveis.