



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER/AJL/CMT Nº 24/2023.

Teresina (PI), 01 de março de 2023.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária (PL), nº 28/2023

Autoria: Ver. Thanandra Sarapatinhas

Ementa: "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS RESPONSÁVEIS POR ESTABELECIMENTOS DE ATENDIMENTO VETERINÁRIO, QUE CONSTATAREM INDÍCIOS DE MAUS TRATOS AOS ANIMAIS ATENDIDOS, EM COMUNICAR O FATO DE IMEDIATO À POLÍCIA CIVIL."

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do(a) Vereadora acima identificada o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: "DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS RESPONSÁVEIS POR ESTABELECIMENTOS DE ATENDIMENTO VETERINÁRIO, QUE CONSTATAREM INDÍCIOS DE MAUS TRATOS AOS ANIMAIS ATENDIDOS, EM COMUNICAR O FATO DE IMEDIATO À POLÍCIA CIVIL".

Justificativa escrita anexada.

É, em síntese, o relatório.

Segundo sistemática do processo legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito(a) por seu



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

autor(a), além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o(a) autor(a) articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

O PL em testilha dispõe sobre a obrigatoriedade dos responsáveis por estabelecimentos de atendimento veterinário comunicarem, à Polícia Civil, a ocorrência de indícios de maus-tratos aos animais, quando constatados no exercício da atividade.

Em que pese reconhecer o intuito da referida proposição legislativa, o PL encontra-se maculado pelo vício da inconstitucionalidade e da ilegalidade.

O Projeto de Lei em apreço, em seu artigo 1º, fixa condutas profissionais para pessoas estranhas à Administração Pública Municipal, as quais só poderiam ser estabelecidas por meio de lei nacional, conforme se depreende do artigo 22, XVI, da Constituição da República.

De outra parte, a notificação compulsória pretendida resultaria na vinculação de particulares, na condição de denunciantes, a órgão de persecução penal, com possível invasão de competência legislativa privativa da União em matéria de Processo Penal (artigo 22, inciso I, da Carta Magna). Nesse aspecto, importa ressaltar que o Código de Processo



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Penal não obriga, apenas faculta, qualquer do povo, a comunicar fatos que possam dar ensejo ao exercício da ação penal:

Art. 5o Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:

(...)

*§ 3o Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública **poderá**, verbalmente ou por escrito, **comunicá-la à autoridade policial**, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito.*

É importante salientar que a figura da “comunicação obrigatória”, prevista em leis federais, está associada à atividade de persecução penal, uma vez que se destina a provocar o aparato estatal ligado à investigação de crimes e, assim, possibilitar o oferecimento da denúncia contra os agentes criminosos, contribuindo para a responsabilização penal dos infratores. Nesse sentido, confira as previsões normativas seguintes:

Lei de Contravenções Penais (Lei nº 3.688/1941)

Art. 66. Deixar de comunicar à autoridade competente:

(...)

II – crime de ação pública, de que teve conhecimento no exercício da medicina ou de outra profissão sanitária, desde que a ação penal não dependa de representação e a comunicação não exponha o cliente a procedimento criminal:

(...)

Pena – multa, de trezentos mil réis a três contos de réis. (Original sem destaque).

Estatuto da Criança e do Adolescente

Art. 245. Deixar o médico, professor ou responsável por estabelecimento de atenção à saúde e de ensino fundamental, pré-escola ou creche, de comunicar à autoridade competente os casos de que tenha conhecimento, envolvendo suspeita ou confirmação de maus-tratos contra criança ou adolescente:

Pena - multa de três a vinte salários de referência, aplicando-se o dobro em



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

caso de reincidência. (Original sem destaque).

Estatuto do Idoso:

Art. 19. Os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra idosos serão objeto de notificação compulsória pelos serviços de saúde públicos e privados à autoridade sanitária, bem como serão obrigatoriamente comunicados por eles a quaisquer dos seguintes órgãos:

I – autoridade policial;

II – Ministério Público;

III – Conselho Municipal do Idoso;

IV – Conselho Estadual do Idoso;

V – Conselho Nacional do Idoso.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se violência contra o idoso qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que lhe cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico.

Art. 57. Deixar o profissional de saúde ou o responsável por estabelecimento de saúde ou instituição de longa permanência de comunicar à autoridade competente os casos de crimes contra idoso de que tiver conhecimento:

Pena – multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais), aplicada em dobro no caso de reincidência.

Aliás, esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF, conforme se verifica a seguir:

Lei 7.524, de 14 de fevereiro de 2017, do Estado do Rio de Janeiro. Registro obrigatório de acidentes de trabalho com lesão, ferimento ou morte. CNI – Confederação Nacional da Indústria. (...) A norma estadual, ao criar uma obrigação ao empregador para além daquela do art. 21 da Lei 8.213/91 e da faculdade constante no art. 5º, § 3º, do CPP, ofende a regra de competência privativa da União para legislar sobre ‘direito processual’ e ‘direito do trabalho’ (CR, art. 22), assim como a competência material da União para “organizar, manter e executar a inspeção do trabalho” (CR, art. 21, XXIV). [ADI 5.739, rel. min. Edson Fachin, j. 23-8-2019, P, DJE de 9-9-2019.]¹

¹ <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp#visualizar>



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 32, IV, da Lei sergipana 4.122/1999, que confere a delegado de policia a prerrogativa de ajustar com o juiz ou a autoridade competente a data, a hora e o local em que será ouvido como testemunha ou ofendido em processos e inquéritos. (...) É competência privativa da União legislar sobre direito processual (...). A persecução criminal, da qual fazem parte o inquérito policial e a ação penal, rege-se pelo direito processual penal. Apesar de caracterizar o inquérito policial uma fase preparatória e até dispensável da ação penal, por estar diretamente ligado à instrução processual que haverá de se seguir, é dotado de natureza processual, a ser cuidada, privativamente, por esse ramo do direito de competência da União.

[ADI 3.896, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-6-2008, P, DJE de 8-8-2008.]

Outrossim, a proposta desborda do interesse local do município, tendo em vista que a atividade que se almeja exige a confluência de órgãos estaduais. Ou seja, para assegurar a repressão aos casos de maus-tratos aos animais, o PL suscita atividade da Polícia Civil, órgão com previsão constitucional de caráter estadual.

Nesse diapasão afirma Vladimir da Rocha França² em “Notas sobre o Conceito de Interesse Local no Federalismo Brasileiro”:

(...)

É interessante anotar que dificilmente se encontra um interesse público que não esteja expressa ou implicitamente fixado, ainda que de modo inicial, pela própria Constituição Federal. Em rigor, o interesse público local constitucionalmente determinado, cuja densificação legislativa e concretização administrativa pressupõe predominantemente a atuação do Poder Público do Município.

Nesse diapasão, não há sentido em se reconhecer de interesse público local, serviços públicos que exorbitem a esfera socioeconômica do Município e que demandam uma gestão integrada com a participação do Poder Público do Estado-membro.

² “Notas sobre o Conceito de Interesse Local no Federalismo Brasileiro” disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/vladimir-da-rocha-franca/notas-sobre-o-conceito-de-interesse-local-no-federalismo-brasileiro>, acesso em 12 de março de 2018.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Sendo assim, não há preponderância de interesse local, ainda mais no que diz respeito ao possível tangenciamento da atividade de Persecução Penal (competência legislativa da União).

Por oportuno, vale assinalar que a Lei de Contravenções Penais (**decreto-lei nº 3.688, de 03 de outubro de 1941**) exigiu a comunicação dos crimes de ação penal pública por parte dos profissionais da saúde, o que detona a necessidade de lei nacional sobre a temática, afastando-se a competência normativa da municipalidade.

Art. 66. Deixar de comunicar à autoridade competente:

I – crime de ação pública, de que teve conhecimento no exercício de função pública, desde que a ação penal não dependa de representação;

II – crime de ação pública, de que teve conhecimento no exercício da medicina ou de outra profissão sanitária, desde que a ação penal não dependa de representação e a comunicação não exponha o cliente a procedimento criminal:

Pena – multa, de trezentos mil réis a três contos de réis.

Em arremate, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão da ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto em análise.



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

V- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina pela rejeição** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta a sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Flavielle e. Coelho
FLAVIELLE CARVALHO COELHO
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 07883-2 CMT
Flavielle Carvalho
Assessoria Jurídica Legislativa
Mat.: 07883-2