



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0658/25.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Murillo Lima, que dispõe sobre a veiculação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção, defesa e bem-estar animal nos veículos do transporte público municipal, nos táxis e no transporte particular remunerado de passageiros de utilidade pública no município de São Paulo.

Segundo a proposta, as mensagens devem seguir as seguintes diretrizes: I - incentivo à adoção responsável de animais domésticos; II - divulgação de meios para denúncia de maus-tratos e abandono, com indicação dos canais oficiais como o Portal SP 156, Polícia Militar do Estado de São Paulo - 190 ou outros estabelecidos pelo Município; III - promoção da guarda responsável, incluindo orientações sobre vacinação, alimentação, abrigo e saúde dos animais; IV - incentivo à esterilização/castração como forma de controle populacional e prevenção de doenças e abandono; V - esclarecimento sobre o que caracteriza maus-tratos, conforme definido na Lei Federal nº 9.605/1998 e legislação correlata; e VI - combate à prática do crime de abandono de animais.

Dispõe, por fim, que as informações podem ser divulgadas de maneira física ou digital, em local visível e de fácil leitura para os passageiros, com a inclusão de elementos visuais acessíveis.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.



Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as “Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do local, os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental” (p. 633).

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Somente nessas hipóteses, “ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.”

Esse entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Por fim, cumpre observar que o pretendido pela propositura – que é a divulgação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção, defesa e bem-estar animal – encontra amparo na iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas.

Nesse aspecto cabe observar que acerca da afixação de cartaz informativo, assim se pronunciou o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso semelhante, no



qual se discutia a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar determinando a afixação de cartaz com o número do disque-denúncia nas escolas da rede pública:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL QUE DETERMINA A AFIXAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS DOS NÚMEROS DO DISQUE-DENÚNCIA NAS ESCOLAS DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA DE RIBEIRÃO PRETO INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPRESSÃO “DA REDE PÚBLICA” CONTIDA NO ARTIGO 1º, DA LEI MUNICIPAL Nº 14.191/2018 NÃO VERIFICADA NÃO CARACTERIZAÇÃO DE UMA DAS HIPÓTESES EXCEPCIONAIS DE INICIATIVA LEGISLATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO ATIVIDADE LEGIFERANTE QUE PERTENCE, EM REGRA, AO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL QUE PRESTIGIA A PUBLICIDADE ADMINISTRATIVA - AÇÃO IMPROCEDENTE. (ADI nº 2154897-25.2018.8.26.0000. J. 30.01.2019).

Para ser aprovada, a proposição depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo abaixo proposto, a fim de adequar o projeto à melhor técnica de elaboração legislativa, nos termos da Lei Complementar nº 95/98, excluindo-se, portanto, o art. 5º do texto do projeto originalmente proposto, o qual interfere em matéria de competência privativa do Poder Executivo, o que violaria o princípio da harmonia e independência entre os Poderes.



SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0658/25.

Dispõe sobre a veiculação de mensagens educativas de conscientização sobre proteção, defesa e bem-estar animal nos veículos do transporte público municipal, nos táxis e no transporte particular remunerado de passageiros de utilidade pública no município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Ficam obrigadas a veicular, no interior dos veículos, mensagens educativas sobre proteção, defesa e bem-estar animal:

I - as empresas permissionárias, concessionárias ou autorizadas a operar o transporte público coletivo municipal;

II - as pessoas físicas ou jurídicas, que explorem o serviço de transporte de passageiro por meio de táxi;

III - as pessoas físicas ou jurídicas, que explorem a atividade econômica privada de transporte particular remunerado de passageiros de utilidade pública.

Art. 2º As mensagens devem seguir estas diretrizes:

I - incentivo à adoção responsável de animais domésticos;



II - divulgação de meios para denúncia de maus-tratos e abandono, com indicação dos canais oficiais como o Portal SP 156, Polícia Militar do Estado de São Paulo - 190 ou outros estabelecidos pelo Município;

III - promoção da guarda responsável, incluindo orientações sobre vacinação, alimentação, abrigo e saúde dos animais;

IV - incentivo à esterilização/castração como forma de controle populacional e prevenção de doenças e abandono;

V - esclarecimento sobre o que caracteriza maus-tratos, conforme definido na Lei Federal nº 9.605/1998 e legislação correlata;

VI - combate à prática do crime de abandono de animais.

Art. 3º As mensagens educativas poderão ser transmitidas de forma física, devendo ser afixadas em local visível e de fácil leitura para os passageiros, com a inclusão de elementos visuais acessíveis.

Parágrafo único. As mensagens de que trata o caput deste artigo também poderão ser transmitidas de forma digital, devendo os aparelhos transmissores estar em local visível e de fácil leitura para os passageiros, com a inclusão de elementos visuais acessíveis.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.



Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em