



Parecer N.º 860/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 208/2022 que “Proíbe o exercício de cargo, emprego ou função pública por pessoa condenada pelo crime de maus-tratos contra animais.”.

Autor: Deputado Ulysses Moraes.

Relator (a): Deputado (a)

*Max Rumi*

### **I - Relatório**

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 23/02/2022, sendo colocada em primeira pauta no mesmo dia, tendo seu devido cumprimento no dia 23/03/2022, conforme as fls.02/04v.

Cumprida a primeira pauta os autos foram encaminhados a Comissão de Trabalho e Administração Pública na data de 24/03/2022, conforme verifica-se as folhas nº 04/verso.

Ato contínuo a Comissão de Mérito exarou parecer pela aprovação da propositura (fls. 05 a 08), na data de 10/05/2022, o qual em Sessão Ordinária realizada no dia 12/07/2022 foi aprovada em primeira votação pelo Plenário desta Casa de Leis.

De acordo com o projeto em referência, tal propositura, visa proibir o exercício de cargo, emprego ou função pública por pessoa condenada pelo crime de maus-tratos contra animais.

Em justificativa o Autor informa:

O crime de maus-tratos contra animais está previsto na Lei nº 9.605/98, de Crimes Ambientais, em seu artigo 32, porém não há definição das condutas que são consideradas como maus-tratos. Tal especificação ficou a cargo da Resolução nº 1.236, de 2018, expedida pelo Conselho Federal de Medicina Veterinária.

Ações que infelizmente ainda são comuns: agredir fisicamente ou agir para causar dor, sofrimento ou dano ao animal; abandonar animais; deixar o tutor ou responsável de buscar assistência médico-veterinária ou zootécnica quando necessária; manter animal sem acesso adequado à água, alimentação e temperatura compatíveis com as suas necessidades e em local desprovido de ventilação e luminosidade adequadas; manter animais de forma que não lhes permita acesso a abrigo contra intempéries; manter animal em local desprovido das condições mínimas de higiene e asseio; impedir a movimentação ou o descanso de animais; submeter ou obrigar o animal a atividades excessivas, que ameacem sua condição física e/ou psicológica; utilizar de métodos punitivos, baseados em dor ou



sofrimento com a finalidade de treinamento, exibição ou entretenimento; entre outras condutas.

Diante deste cenário, a vedação do exercício de cargo, emprego ou função pública na administração pública do Estado de Mato Grosso, bem como a prestação de serviços, de pessoa condenada por crime de maus-tratos contra animais, é uma penalidade que possui potencial para efetivamente coibir e punir essa prática.

Por fim, é necessário que a Administração Pública seja exemplar e impeça que pessoas violentas com animais exerçam funções de prestígio e sejam mantidas às custas de recursos públicos.

Cumprida a segunda pauta, que ocorreu de 12/07/2022 a 24/08/22, não tendo recebido emendas e/ou substitutivos e seguindo o Processo Legislativo os autos foram encaminhados a esta Comissão, no dia 30/08/2022.

Submete-se a esta Comissão o Projeto de Lei nº 208/2022, de autoria do Deputado Ulysses Moraes para análise e parecer quanto à constitucionalidade, legalidade e juridicidade.

É o relatório.

## **II - Análise**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

O presente projeto de lei pretende dispor sobre a vedação de exercício de cargo, emprego ou função pública na administração pública do Estado de Mato Grosso, bem como a prestação de serviços, por pessoas que tenham condenação transitada em julgado por maus tratos à animais, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Vejamos o que diz a propositura:

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**, tendo em vista o que dispõe o Art. 42 da Constituição Estadual, aprova e o Governador do Estado sanciona a seguinte lei:

Artigo 1º - Fica vedado o exercício de cargo, emprego ou função pública na administração pública do Estado de Mato Grosso, bem como a prestação de serviços, de pessoa condenada pela prática de crime de maus-tratos contra animais.

§1º - A vedação se aplica à administração pública direta do Estado, incluindo-se o Governo, suas Secretarias, a Assembleia Legislativa e o Poder Judiciário Estadual;



e à administração pública indireta, incluindo-se autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista que contem com participação acionária do Estado.

§2º - O disposto no “caput” aplica-se após o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Artigo 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Inicialmente convém ressaltar que a proposição é de natureza legislativa e, quanto ao poder de iniciativa, de competência concorrente.

O postulado constitucional que orienta a distribuição de competências entre as entidades que compõem o Estado Federativo é o da predominância do interesse. Nessa perspectiva, compete somente à União, Estados e o DF, legislar concorrentemente sobre a fauna e a proteção do meio ambiente, conforme prevê o art. 24, inciso VI, da Constituição Federal, *in verbis*:

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;

(...)

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

(...)

Cabe à União editar as normas gerais e aos estados suplementá-las, exercendo a competência legislativa plena (supletiva) em caso de ausência de norma geral federal, nos termos do artigo 24, inciso XII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Observamos, ainda, o que rege no artigo 225, da Constituição Federal, sobre o Meio Ambiente, que, ao incluir a proteção animal, delimitou em âmbito constitucional uma nova dimensão do direito fundamental à vida e do próprio conceito de dignidade da pessoa humana. Assim, o texto constitucional, ao consagrar o direito à vida, reflete a consciência do país frente aos bens naturais e aos animais:

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 - Incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais à crueldade.



Em se tratando de competência concorrente, extrai-se que a sistemática atribuída pela Constituição Federal, é a de que a primazia para a elaboração das normas gerais foi atribuída à União, que legisla no interesse nacional, estabelecendo diretrizes que devem ser observadas pelos demais entes federados.

Outro ponto é de que a proposta não versa sobre regime jurídico dos servidores públicos, criação de cargos ou outras competências atribuídas ao Poder Executivo, mas também sobre moralidade administrativa um dos princípios que regem a administração pública, conforme previsto no artigo 37 da Constituição da República, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva.

Quando ao tema, cabe destacar que o Supremo Tribunal Federal já julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Valinhos, pretendendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.849/2019 que, de forma semelhante à discutida nos autos, veda a nomeação, pela Administração Pública Direta e Indireta de Valinhos, de pessoas condenadas pela Lei Federal N.º 11.340/2006 ( Lei Maria da Penha).

Decisão: Trata-se de recursos extraordinários interpostos pela Câmara Municipal de Valinhos e pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim ementado (eDOC 6, p.2): Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que veda a nomeação, pela Administração Pública Direta e Indireta de Valinhos, de pessoas condenadas pela Lei Federal nº 11.340 de 07 de agosto de 2006 ( Lei Maria da Penha). 1) Preliminares, apontadas pelo requerido, de falha na representação processual do autor e de inépcia da inicial que devem ser afastadas. 2) Mérito. Alegação do autor de violação ao pacto federativo por dispor a nora impugnada sobre direito penal. Descabimento. Norma que dispõe sobre regra atinente à moralidade administrativa, assunto na senda da organização político- administrativa municipal, inserido, pois, no espaço de competência dos Municípios ( CF, art. 30). Violação ao pacto federativo que deve ser afastada. Reconhecimento, contudo, da inconstitucionalidade da norma por fundamento diverso. Na ação direta de inconstitucionalidade vige o princípio da causa de pedir aberta, que possibilita o exame do pedido posto em juízo sob qualquer fundamento. Hipótese de vício formal de iniciativa. Matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos. Competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º, “4” da Constituição Paulista. Reconhecimento de violação ao princípio da Separação dos Poderes. Precedente recente deste C. Órgão Especial (ADIN 223710-61.2019.8.26.0000, Rel. Francisco Casconi, j. 06.05.2020). Lei nº 5.849, de 13 de maio de 2019, do Município de Valinhos, que deve ser julgada inconstitucional, com efeito ex tunc. Ação direta julgada procedente. Não houve interposição de embargos de declaração. Os recursos foram interpostos com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional e apontam ofensa aos arts. 2º e 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal. Nas razões recursais, ambos os recorrentes, sustentam que a imposição de condições para provimento de cargos públicos não se confunde com o a imposição de requisitos para provimento de cargos, distinção esta feita pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.



Destacam que as restrições impostas pela lei municipal impugnada se referem à impedimento para a nomeação de cargo público, ato que antecede a posse, e, portanto, não se confunde com o regime jurídico de servidor público e não se insere na iniciativa legislativa reservada ao Executivo. O Ministério Público do Estado de São Paulo, busca, ainda, afastar eventual aplicação do Tema 917 da Repercussão Geral aos autos e destaca a tese fixada no Tema 29 da Repercussão Geral, cujo leading case tratava de controvérsia semelhante. O Tribunal de origem admitiu ambos os extraordinários (eDOC 13). A Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo não conhecimento do Recurso Extraordinário. É o relatório. Decido. Assiste razão aos recorrentes. A jurisprudência da Corte é pacífica quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor acerca de legislação que verse sobre provimento de cargos públicos. Porém, diferentemente do que assentado pelo acórdão impugnado, não é disso que trata a lei municipal nº 5.849/2019, do Município de Valinhos. Na verdade, ao vedar a nomeação de agentes públicos, no âmbito da Administração Direta e Indireta do município, condenados nos termos da Lei federal nº 11.340/2006, a norma impugnada impôs regra geral de moralidade administrativa, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal, cuja aplicação independem de lei em sentido estrito e não se submetem a uma interpretação restritiva. Destaco que quando do julgamento do RE 570.392, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe 18.02.2015, Tema 29 da Repercussão Geral, o Tribunal assentou a tese de que não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Impende ressaltar, ante a inquestionável procedência de suas observações, o voto proferido pela Ministra Relatora naquela ocasião, em tudo aplicável ao caso em análise: Se os princípios do art. 37, caput, da Constituição da República sequer precisam de lei para serem obrigatoriamente observados, não há vício de iniciativa legislativa em norma editada com o objetivo de dar eficácia específica àqueles princípios e estabelecer casos nos quais, inquestionavelmente, configurariam comportamentos administrativamente imorais ou não-isonômicos. Noutras palavras, a regra relativa a iniciativa legislativa aplica-se apenas aos casos em que a obrigação imposta por lei não deriva automaticamente da própria Constituição. Tal interpretação deve ainda ser corroborada pelo disposto no art. 5º, § 1º, da CRFB, segundo o qual os direitos e garantias previstos na Constituição têm aplicação imediata. Nesses termos, tratando-se o diploma impugnado na origem de matéria decorrente diretamente do texto constitucional, não subsiste o vício de iniciativa legislativa sustentado pelo Tribunal a quo. Assim, o acórdão recorrido revela-se em dissonância com a Constituição Federal e com a jurisprudência desta Corte, razão pela qual dou provimento aos recursos extraordinários, assentando a constitucionalidade da Lei municipal nº 5.849/2019, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF. Incabível a aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, em virtude de se tratar de recurso oriundo de ação direta de inconstitucionalidade. Publique-se. Brasília, 07 de abril de 2021. Ministro Edson Fachin Relator. (STF - RE: 1308883 SP 2280914-72.2019.8.26.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 07/04/2021, Data de Publicação: 13/04/2021). Grifo nosso.



Nesses termos, a iniciativa parlamentar impõe regra geral de moralidade administrativa, com o objetivo de atender os princípios previstos na Constituição Federal, ademais a imposição de condições para provimento de cargos públicos não se confunde com a imposição de requisitos para provimento de cargos, o que não infere na esfera reservada do Poder Executivo. O impedimento para inserção no cargo é ato que antecede a posse e, portanto, não se confunde com regime jurídico de servidor público.

Assim a propositura não padece de vício de iniciativa, uma vez que não viola competência privativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no artigo 2º, da regra constitucional federal, nem mesmo do artigo 39, § único, inciso II, letra "d", da Carta Estadual.

Logo, não vislumbramos questões constitucionais e legais que sejam óbice para a aprovação do presente Projeto de Lei N.º 208/2022.

É o parecer.

### **III – Voto do (a) Relator (a)**

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 208/2022, de autoria do Deputado Ulysses Moraes.

Sala das Comissões, em 08 de 11 de 2022.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 208/2022 – Parecer N.º 860/2022/CCJR
Reunião da Comissão em 08/11/2022
Presidente: Deputado Delmar Galvão
Relator (a): Deputado (a) Moax Rumi

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto <b>favorável</b> à aprovação do Projeto de Lei N.º 208/2022, de autoria do Deputado Ulysses Moraes

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
	Relator (a)
	Moax Rumi
	Membros (a)
	Ulysses Moraes