

PARECER N. 156/2023

PROJETO DE LEI N. 22/2023

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 22/2023, que "Dispõe sobre o abate de animais de pequeno porte em propriedade rural privada".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI N. 22/2023. ABATE DE ANIMAIS DE PEQUENO PORTE EM PROPRIEDADE RURAL PRIVADA. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. ART. 111 DA LEI ORGÂNICA. SUGESTÃO DE EMENDAS. AUDIÊNCIA PÚBLICA. APROVAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer sobre o Projeto de Lei n. 22/2023, que "Dispõe sobre o abate de animais de pequeno porte em propriedade rural privada".

Constam dos autos projeto de lei, justificativa, ofício encaminhando a proposição para a Presidência, ofício da Presidência com a admissibilidade do projeto e despacho da Diretoria Legislativa encaminhando os autos à Procuradoria Legislativa.

O projeto autoriza o abate de animais de pequeno porte em propriedade rural privada para consumo próprio e venda no comércio do Município de Rio Branco, observado o limite máximo de 100 animais abatidos por mês (arts. 1º e 3º).

O art. 2º elenca quais são os animais de pequeno porte considerados e o art. 4º do projeto dispõe que o Executivo regulamentará as diretrizes sanitárias e de fiscalização dos matadouros em propriedade rural privada, no que couber à lei específica no prazo máximo de 60 dias.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

O Projeto de Lei n. 22/2023 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõem o art. 30, I, da Constituição Federal e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os municípios de Rio Branco.

2.2. Iniciativa

Quanto à iniciativa, não há vício, pois a matéria em questão não se enquadra nos arts. 36 e 58 da Lei Orgânica, podendo a iniciativa legislativa se dar por meio de qualquer vereador e até mesmo por iniciativa popular.

Eventuais disposições que firmam as regras de iniciativa legislativa serão apontadas oportunamente.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.



08
TIAGO

2.4. Mérito

Com relação ao seu conteúdo, o Projeto de Lei n. 22/2023 não demonstra aptidão para violar qualquer regra ou princípio constitucional nem mesmo àqueles atinentes à legislação infraconstitucional. Pelo contrário, busca fortalecer a economia familiar e proporcionar a melhora das condições socioeconômicas dos produtores rurais, em consonância com o art. 111 da Lei Orgânica:

Art. 111 - A política agrícola, visando a fixação do homem no campo através de incremento da produção e produtividade, a melhoria das condições sócio-econômicas dos produtores, trabalhadores rurais e suas famílias, terá sua coordenação voltada, com prioridade, aos pequenos e médios produtores.

§ 1º - O planejamento e a execução da política de desenvolvimento agrícola municipal terão a participação efetiva dos setores de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento, de assistência técnica e extensão rural. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

§ 2º - Incluem-se no planejamento agrícola as atividades de produção e comercialização, além das agroindustriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais, inclusive o extrativismo. (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica nº 30/2016)

Todavia, o art. 1º do projeto fere os princípios da isonomia e da impessoalidade (arts. 5º, *caput*, e 37, *caput*, da Constituição Federal), na medida em que autoriza o abate de animais de pequeno porte apenas para consumo próprio e venda "no comércio de Rio Branco", excluindo injustificadamente os produtores rurais que desejarem vender seus produtos em outras localidades.

Por essa razão, recomenda-se a proposição de emenda ao art. 1º, suprimindo a expressão "no comércio de Rio Branco".

De outra parte, o art. 4º da proposição fere o princípio da separação de poderes porquanto fixa prazo para regulamentação do projeto pelo Poder Executivo. Corroborando este entendimento, colaciono:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. Ofensa à competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. 1. Exaurimento dos efeitos de parte dos preceitos transitórios impugnados, pois, com a edição dos diplomas legislativos regulamentadores, foram atendidos em plenitude os comandos questionados, os quais se restringiam a determinar que o Poder Executivo encaminhasse, em certo prazo, à Assembleia Legislativa os projetos de lei sobre as matérias ali versadas. Prejudicialidade da ação na parte em que são impugnados o parágrafo único do art. 7º; o parágrafo único do art. 12; o inciso I do art. 16; o § 1º do art. 25; o art. 57; e o art. 62, todos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 2. Os arts. 19 e 29 do ADCT da Constituição do Rio Grande do Sul incidem em inconstitucionalidade formal, por ofensa às regras de competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Criação de loterias e implantação do seguro rural no Estado.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

09
TIAGO

Embora ausente conteúdo normativo obrigacional ou estruturador, o simples comando de produção legislativa abre margem para que o Estado do Rio Grande do Sul edite diplomas sobre matérias que não lhe são afetas, como decorre da repartição de competências estabelecida na Constituição Federal. 3. **É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder.** Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, inciso II, da Carta Magna. 4. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece parcialmente e que se julga, na parte de que se conhece, procedente.

(STF, ADI 179, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-062 DIVULG 27-03-2014 PUBLIC 28-03-2014 RTJ VOL-00228-01 PP-00025)

Decisão
[...]

Ademais, verifica-se que o Tribunal de origem julgou parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, apenas para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo que estabelece prazo de 90 (noventa) dias para a regulamentação da norma pelo Poder Executivo. A propósito, veja-se trecho do acórdão recorrido (fls. 58-59, Vol. 10):

“Outrossim, o art. 4º da lei em análise também deve ser declarado inconstitucional na parte em que fixa prazo determinado para que o Poder Executivo regulamente a lei, uma vez que tal fixação representa afronta ao princípio da Separação dos Poderes.

Desse modo, deve ser reconhecido vício de inconstitucionalidade parcial do aludido dispositivo que tem a seguinte redação: Esta lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de sua publicação, eis que por meio de sua redação o legislador municipal invadiu o âmbito das atribuições do Poder Executivo, em ofensa ao princípio da separação dos poderes, insculpido no artigo 5º, da Constituição Paulista.

De fato, na ADI nº 2020282-35.2017.8.26.0000 este C. Órgão Especial, por maioria de votos, adotou entendimento segundo o qual a imposição de que o Executivo regulamente certa norma dentro de um prazo rígido representa indevida interferência no juízo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo”.

O Plenário desta SUPREMA CORTE, no julgamento da ADI 179/RS, de relatoria do Ministro DIAS TOFFOLI, DJe de 28/3/2014, fixou entendimento segundo o qual é vedado ao Poder Legislativo fixar prazo para que o Executivo edite normas legais ou regulamentadoras. Eis a ementa do paradigma:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de 21 artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Fixação de prazo para o Poder Executivo encaminhar



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Jo
TIAGO

proposições legislativas e praticar atos administrativos. Conhecimento parcial. Posterior regulamentação. Prejudicialidade. Mérito. Ofensa à competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Violação do postulado da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade. 1. Exaurimento dos efeitos de parte dos preceitos transitórios impugnados, pois, com a edição dos diplomas legislativos regulamentadores, foram atendidos em plenitude os comandos questionados, os quais se restringiam a determinar que o Poder Executivo encaminhasse, em certo prazo, à Assembleia Legislativa os projetos de lei sobre as matérias ali versadas. Prejudicialidade da ação na parte em que são impugnados o parágrafo único do art. 7º; o parágrafo único do art. 12; o inciso I do art. 16; o § 1º do art. 25; o art. 57; e o art. 62, todos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. 2. Os arts. 19 e 29 do ADCT da Constituição do Rio Grande do Sul incidem em inconstitucionalidade formal, por ofensa às regras de competência legislativa privativa da União (art. 22, VII e XX, CF/88). Criação de loterias e implantação do seguro rural no Estado. Embora ausente conteúdo normativo obrigacional ou estruturador, o simples comando de produção legislativa abre margem para que o Estado do Rio Grande do Sul edite diplomas sobre matérias que não lhe são afetas, como decorre da repartição de competências estabelecida na Constituição Federal. 3. É inconstitucional qualquer tentativa do Poder Legislativo de definir previamente conteúdos ou estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua iniciativa, apresente proposições legislativas, mesmo em sede da Constituição estadual, porquanto ofende, na seara administrativa, a garantia de gestão superior dada ao Chefe daquele poder. Os dispositivos do ADCT da Constituição gaúcha, ora questionados, exorbitam da autorização constitucional de auto-organização, interferindo indevidamente na necessária independência e na harmonia entre os Poderes, criando, globalmente, na forma nominada pelo autor, verdadeiro plano de governo, tolhendo o campo de discricionariedade e as prerrogativas próprias do chefe do Poder Executivo, em ofensa aos arts. 2º e 84, inciso II, da Carta Magna. 4. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece parcialmente e que se julga, na parte de que se conhece, procedente”.

Por pertinente, cite-se o seguinte trecho do voto proferido pelo Ilustre Min. DIAS TOFFOLI, nos autos da ADI 179/RS:

“A questão maior que ora se apresenta em debate é o limite do poder constituinte decorrente na conformação da estrutura organizacional do ente federado.

Alega o requerente que a Assembleia Legislativa, ao condensar diversos dispositivos na parte transitória da Constituição estadual, teria criado verdadeiro plano de governo, dirigido ao Poder Executivo, estabelecendo prazo para o encaminhamento de proposições legislativas sobre assuntos diversos, muitos deles, inclusive, de iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Teria, ademais, determinado a prática de atos administrativos materiais em certo período de tempo, em violação do postulado da separação dos Poderes.

Com efeito, assiste razão ao autor.

Sabe-se que o Poder Legislativo estadual, imbuído da função de constituinte secundário/condicionado, conformado pelas diretrizes principiológicas da Lei Fundamental, pôde (e ainda pode, por meio de emenda), durante a elaboração da Constituição do Estado, realizar a estruturação do ente federado, definindo-lhe os contornos fundamentais.

JJ
TIAGO

Contudo, a legitimidade de conformação dada ao referido Poder está cingida pela reserva de atribuições e competências próprias de cada Poder postas na Constituição Federal, à qual, por ser dotada de soberania, cabe definir, de modo peculiar, no Estado brasileiro, o delineamento da divisão dos poderes (funções) e suas interações (independência e harmonia).

Ora, muito embora a Constituição, consoante o comando do caput do art. 25 da Carta de 1988, tenha deferido aos estados o poder de se auto-organizarem e de se regerem pelas suas próprias constituições, o poder constituinte decorrente encontra limites nos princípios estabelecidos na Carta Federal. Nesse sentido, também, é o teor do art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

“Art. 11 – Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.”

Com efeito, a Carta da República positivou o princípio da separação dos Poderes, nos termos do seu art. 2º (“são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”), conferindo-lhe delineamentos próprios, cuja formulação adotada há de ser imposta a todos os estados da Federação. A propósito, salutar a transcrição de trecho memorável do voto proferido pelo eminente Ministro Sepúlveda Pertence:

“Não há dúvida de que o princípio da separação e independência dos Poderes – instrumento que é da limitação do poder estatal –, constitui um dos traços característicos do Estado Democrático de Direito.

Mas, como a pouco assinalava neste mesmo voto, é princípio que se reveste, no tempo e no espaço, de formulações distintas nos múltiplos ordenamentos positivos que, não obstante a diversidade, são fiéis aos seus pontos essenciais.

Por isso, quando erigido, no ordenamento brasileiro, em princípio constitucional de observância compulsória pelos Estados-membros, o que a estes se há de impor como padrão não são concepções abstratas ou experiências concretas de outros países, mas sim o modelo brasileiro vigente de separação e independência dos Poderes, como concebido e desenvolvido na Constituição da República” (ADI nº 98/MT, Relator Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 31/10/97).

Nesses termos, conforme consolidada jurisprudência desta Corte, é a Constituição da República a grande legitimadora dos mecanismos de freios e contrapesos, sendo vedado aos estados criar novas ingerências de um Poder na órbita de outro que não derivem explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental (ADI nº 1.905/RS-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 5/11/04; ADI nº 3.046/SP; Min. Rel. Sepúlveda Pertence, DJ de 28/5/04; ADI nº 2.911/ES, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 2/2/07).

A Carta Política, ao estabelecer a competência de cada um dos poderes instituídos, confiou ao chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública”.

Nesse contexto, verifica-se que o acórdão recorrido não se afastou da jurisprudência desta CORTE.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, **NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Publique-se.

Brasília, 27 de março de 2019.

Ministro Alexandre de Moraes

Relator

(STF, RE 1193320 / SP, Decisão monocrática, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Julgamento: 27/03/2019, Publicação DJe-066 DIVULG 02/04/2019 PUBLIC 03/04/2019)

Assim, recomenda-se a proposição de emenda modificativa do art. 4º, suprimindo a expressão "no que couber a Lei Específica, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação".

2.5. Adequação orçamentário-financeira

A proposta não cria despesa, inexistindo violação das normas de Direito Financeiro.

2.6. Técnica legislativa

Para aperfeiçoar a redação legislativa, sugere-se a modificação do art. 2º, transformando as alíneas *a*, *b*, *c* e *d* nos incisos I, II, III e IV, respectivamente.

2.7. Audiência pública

Finalmente, considerando a relevância da matéria, recomenda-se a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos do Poder Público e da sociedade civil organizada, notadamente de órgãos públicos e entidades relacionadas à produção rural, à vigilância sanitária e à defesa do meio ambiente, para apresentação do projeto e acolhimento de sugestões da população. Essa medida permitirá a pluralização dos debates e conferirá maior legitimidade à deliberação da Câmara Municipal de Rio Branco.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 22/2023, com as emendas sugeridas, e recomenda a realização de audiência pública com a participação de segmentos representativos do Poder Público e da sociedade civil organizada, notadamente de órgãos públicos e entidades relacionadas à produção rural e à defesa do meio ambiente, para apresentação do projeto e acolhimento de sugestões da população.

O projeto deverá tramitar na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Meio Ambiente, Agropecuária e Regularização Fundiária e na Comissão de Saúde e Assistência Social.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 28 de abril de 2023.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**

↓3
TIAGO

PROJETO DE LEI Nº. 22/2023

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 22/2023, QUE DISPÕE SOBRE O ABATE DE ANIMAIS DE PEQUENO PORTE EM PROPRIEDADE RURAL PRIVADA.

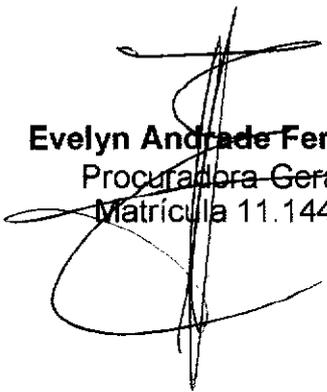
INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 156/2023, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 02 de maio de 2023.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2023

COMISSÕES TÉCNICAS