



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ  
GABINETE DO PREFEITO

*Projeto de Lei nº L-119/2024.*

*Autor: Vereador Rafael Amorim.*

*Assunto: Assegura o direito de ingresso e permanência de animais domésticos em estabelecimentos de uso público e privado de uso coletivo e regulamenta o ingresso em prédios públicos, bem como a permissão para servidores e funcionários levarem animais ao trabalho.*

**RAZÕES DE VETO INTEGRAL**

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº L-119/2024, que assegura o direito de ingresso e permanência de animais domésticos em estabelecimentos de uso público e privado de uso coletivo e regulamenta o ingresso em prédios públicos, bem como a permissão para servidores e funcionários levarem animais ao trabalho.

Há tempestividade na forma da norma contida no art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

O presente Projeto de Lei, de iniciativa do Vereador Rafael de Oliveira Bichara Amorim, tem por objetivo permitir o ingresso e permanência de animais domésticos em estabelecimentos de uso público e privado de uso coletivo e regulamenta o ingresso em prédios públicos, bem como a permissão para servidores e funcionários levarem animais ao trabalho.

Contudo, em que pese a nobre intenção do legislador tal proposta normativa está eivada de vícios insanáveis de iniciativa como veremos a seguir.

Há que se observar que as normas contidas seu art. 1º, art. 2º, *caput*, art. 3º e art. 6º, violam o princípio constitucional da separação dos Poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, assim como o princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61 da Carta Magna e no Art. 112, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II e IX e no art. 73, incisos III e VI, também da Lei Orgânica do Município de Macaé, que estabelecem:

Art. 11. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;

(...)

IX – dispor sobre organização, administração e execução dos serviços locais;

(...)

Art. 73. São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as Leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias** ou Departamentos equivalentes e órgãos e entidades da Administração Pública;

(...)



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ  
GABINETE DO PREFEITO

VI – matérias que criem, ainda que indiretamente, despesas para o Erário.  
(*grifos nossos*)

É preciso observar que a proposta em análise cria direito que afeta de forma indiscriminada tanto o Poder Público, em todas as suas esferas, municipal, estadual e federal, quanto ao cidadão comum em sua vida cotidiana, uma vez que estabelece a obrigatoriedade de se aceitar o ingresso de animais domésticos em todos os estabelecimentos públicos ou privados, de forma ampla e irrestrita, assim como, nos locais de trabalho em geral.

Trata-se de invasão de competência para legislar sobre a organização da vida civil dos cidadãos e de seus empreendimentos, visto que a norma se aplicaria a qualquer tipo de estabelecimento, e de criação de despesa indireta para o Poder Público que será obrigado a se adaptar, em todas as suas esferas, para receber servidores que decidam levar seus animais domésticos para o trabalho, além de atender a todos os contribuintes que decidam comparecer às repartições públicas acompanhados de seus animais de estimação, por exemplo.

Imagine-se a hipótese de que vários ou muitos cidadãos resolvam comparecer às repartições públicas do município, ou mesmo aos locais de atendimento médico da rede pública, como postos de saúde, entre outros, acompanhados de seus animais? Como o município irá disciplinar quais e quantos animais poderão adentrar cada espaço público? Como justificar a preterição de atendimento ou de acesso de um cidadão em relação a outro com base no tipo de animal de estimação de cada um?

A proposta em estudo viola ainda as regras para regulação das atividades da iniciativa privada, a partir do ponto de vista do direito civil, que regula a vida do cidadão em sociedade, assim como sobre as normas concernentes ao direito do trabalho. Neste ponto temos a violação ao disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, que dispõe textualmente que legislar sobre matérias de direito civil e de direito do trabalho é ato de competência exclusiva da União.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;  
(*grifos nossos*)

Observe-se que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sólido no sentido de se respeitar essa competência privativa sobre a matéria:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPIITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ  
GABINETE DO PREFEITO

atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente.

(STF, Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Processo ADI 4288, J. 29/06/2020, P. 13/08/2020)

*(grifos nossos)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 236/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE EQUIPARA, PARA EFEITO DE ACESSO AO BENEFÍCIO DA “GRATIFICAÇÃO DO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA”, O CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO “LATO SENSU” OU “STRICTO SENSU” EM DIREITO PENAL E PROCESSO PENAL AO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRÍNCIPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ  
GABINETE DO PREFEITO

**Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.** Insubstância da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. **Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo.** Precedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes. (STF, Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Processo ADI 2743 / ES - ESPÍRITO SANTO, j. 01/08/2018, p.28/08/2018)

*(grifos nossos)*

Note-se ainda que o veto por inconstitucionalidade não representa uma mera faculdade, mas um dever indisponível do Chefe do Poder Executivo Municipal. Sua sanção, aderindo a um projeto de lei aprovado pela Casa Legislativa, que deveria ter sido de sua iniciativa, por mandamento constitucional, não supre a iniciativa nem sana o vício de inconstitucionalidade.

Assim, conclui-se pela impossibilidade de sanção do Projeto de Lei n.º L-119/2024, em função dos vícios de ordem insanável encontrados na proposta.

**Pelas razões expostas, no cumprimento do dever e no uso das atribuições que me são conferidas, por razões de ordem jurídica e de conveniência administrativa VETO INTEGRALMENTE o Projeto de Lei n.º L-119/2024 em conformidade com o disposto no Art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.**

GABINETE DO PREFEITO, em 23 de dezembro de 2024.

WELBERTH PORTO DE REZENDE  
PREFEITO