

Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Projeto de Lei nº: 465/2025

Autor(a): Ver. Robson Carvalho

PARECER

*EMENTA: Projeto de Lei nº 465/2025.
Proposição que dispõe sobre a inserção de
conteúdo extracurricular sobre o bem-estar
animal e os direitos dos animais na rede
pública municipal de ensino de Natal/RN.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.
PARECER PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.*

I – RELATÓRIO:

Tratam-se os presentes autos de Projeto de Lei nº 465/2025, de autoria do Ver. Robson Carvalho, o qual dispõe sobre a inserção de conteúdo extracurricular sobre bem-estar animal e os direitos dos animais na rede pública municipal de ensino de Natal.

Em sua justificativa de fls. 04/05, o autor do projeto aduziu, em suma, que o objetivo da proposição “*é fornecer as unidades de ensino os meios adequados para abordarem, de forma transversal e compatível com a sua realidade pedagógica, conteúdos voltados ao respeito à vida, à guarda responsável, à prevenção de maus-tratos, ao papel dos animais na saúde pública e à promoção de atitudes empáticas e responsáveis.*”

À fl. 07, consta certidão do Departamento Legislativo informando a inexistência de projeto em tramitação ou já convertido em lei com semelhante matéria.

Em despacho de fl. 08, este Parlamentar, na condição de Presidente da CCJ, avocou a relatoria da matéria, na forma do art. 56, inciso IV do RICMN.

É o que importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Preambularmente, menciono não haver dúvidas da competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para examinar a legalidade e a constitucionalidade do projeto de lei apresentado, e o fundamento para isso se encontra no art. 71, inciso I do Regimento Interno da CMN.

Como relatado, o projeto de lei obriga a inclusão de conteúdo sobre o bem-estar animal e direitos dos animais nas atividades extracurriculares das escolas, conforme se depreende do art. 1º.

Começo o exame da questão pela fase da iniciativa, que constitui a primeira etapa do processo legislativo, onde se analisa a legitimidade para deflagrá-lo.

O docente Giovanni da Silva Corralo¹ resume, em sua obra, que abordar o início do processo legislativo municipal, em outras palavras *".... é identificar os atores que podem iniciar o trâmite das espécies legislativas sujeitas à manifestação do Plenário, que poderão ser: (a) vereadores; (b) Executivo; (c) iniciativa popular."*

A presente proposta legislativa não atende este aspecto formal de constitucionalidade, como restará demonstrado.

Da leitura dos excertos normativos que integram o arcabouço legal do projeto, em especial o art. 1º, é possível constatar que a proposição insere conteúdo na grade programática extracurriculares das escolas do Município.

¹ O Poder Legislativo Municipal. Malheiros, São Paulo, 2008, p. 81

Evidencio que esse regramento legal, que é o objeto central do projeto, contraria os ditames constitucionais, especialmente o princípio da reserva da administração, uma vez que trata de questão tipicamente administrativa, de organização e funcionamento da Administração Pública, cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo Municipal.

Também há violação ao que preceitua o inciso VI do art. 55 da Lei Orgânica do Município do Natal, que estabelece ser de competência privativa do Prefeito dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, justamente o caso dos autos.

Mas a irregularidade não para por aí. Outro ponto que reforça a manifesta inconstitucionalidade da medida legislativa encontra-se geograficamente presente no art. 4º do projeto, onde o seu texto confere novas atribuições a órgãos da administração, como é o caso das Secretarias Municipais de Meio Ambiente e Urbanismo e de Saúde, prevendo que elas terão que participar juntamente com a SME da implementação dos conteúdos.

Tal preceito normativo, a meu pensar, afronta diretamente os comandos dos arts. 21, inciso IX e 39, §1º da Lei Orgânica do Município, que dispõem ser de iniciativa exclusiva do Executivo o estabelecimento de normas que confirmam novas atribuições às Secretarias Municipais e órgãos da administração pública.

Não bastasse, o art. 8º da proposta também encontra vícios de ordem constitucional, uma vez que a fixação de prazo para regulamentação da futura norma representa verdadeira ingerência na organização administrativa.

Sobre a questão, a jurisprudência pátria já assentou entendimento de que não cabe ao Poder Legislativo estipular prazo para que o Executivo regule norma. Confira:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.368, de 28 de junho de 2016, dispondo sobre a reserva de vagas de estacionamento para gestantes e mulheres com crianças de colo de até dois anos de idade, em locais demarcados pela zona azul e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. **Fixação de prazo para a regulamentação da norma legal. Inadmissibilidade. Ingerência na organização administrativa. Ao Legislativo não cabe estipular prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Fonte de custeio. Ausência de indicação não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício. Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Eg. STF. Ação procedente, em parte"**(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2016991- 90.2018.8.26.0000, Relator Desembargador Evaristo dos Santos, j. 16.05.2018) (Grifei).*

Destarte, é inegável que a atuação do parlamentar, autor da presente medida legislativa, ultrapassou a sua função precípua e adentrou em campo reservado à atuação administrativa, sendo violadora da regra inserta no art. 55, VI da LOMN e do princípio da reserva da administração (corolário do princípio da separação entre os

poderes - art. 2º, da CF e art. 16 da LOMN), apresentando-se o projeto, pois, inquinado de vício de inconstitucionalidade formal.

Para corroborar com esse entendimento, cito julgado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, *verbis*:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4516, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL, A QUAL **DISPÕE "...SOBRE A INSTITUIÇÃO FACULTATIVA DE DISCIPLINAS EXTRACURRICULARES DE NOÇÕES DE DIREITO BEM COMO DE NOÇÕES DE ECONOMIA A SEREM MINISTRADAS NA REDE DE ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL..."**. **MATÉRIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.** VIOLAÇÃO ÀS NORMAS PREVISTAS NOS ARTS. 5º, 47, II, XIV E XIX, LETRA "A" E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO PROCEDENTE.” (TJSP, Órgão Especial, Direta de Inconstitucionalidade 2021573-94.2022.8.26.0000; Relator (a): Campos Mello; DJ: 22/06/2022) (Grifei)*

Ressalto, por fim, ***que recentemente esta Comissão de Justiça se posicionou contrariamente a projetos desta natureza***, ao aprovar nos autos do Processo nº 19/2025 o parecer da Relatora Brisa Bracchi que manteve o Veto Integral do Executivo ao PL nº 698/2024, que incluía matéria sobre direitos dos animais na grade extracurricular das escolas. Em seu voto a Vera. Brisa fundamentou que:

“...a proposição parlamentar que determina a inclusão de conteúdos extracurriculares obrigatórios na rede pública de ensino, ainda que sob a forma de programa ou diretriz, afronta o Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e configura vício de iniciativa.” (reunião da CCJ realizada dia 18.08.25) (Grifei)

III – VOTO:

À vista do exposto, **opino** pela **rejeição** do projeto, ante a sua inconstitucionalidade formal, com o seu consequente arquivamento, nos termos do §1º do art. 71 do RICMN.

É como voto.

Natal/RN, 22 de setembro de 2025.



ALDO CLEMENTE – Vereador - PSDB
Presidente da Comissão de Legislação,
Justiça e Redação Final