



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

L E I n.º 4.547/2025

Data: 02 de maio de 2025

SÚMULA: Dispõe sobre a proibição do acorrentamento prolongado de animais e o uso de tração animal para carroças destinadas à coleta de recicláveis e outras coletas na área urbana do município de Bandeirantes - PR, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Bandeirantes, Estado do Paraná, aprovou e eu, Prefeito Municipal, sanciono a seguinte

L E I

Art. 1º. Fica proibido, no âmbito do Município de Bandeirantes - PR, o acorrentamento prolongado de animais, de forma que cause sofrimento, estresse ou limitação extrema de movimentos.

Parágrafo único. Para fins desta Lei, considera-se acorrentamento prolongado aquele que impeça o animal de se movimentar adequadamente, descansar ou se proteger de intempéries, bem como aquele que o submete a maus-tratos.

~~**Art. 2º.** Fica proibida a utilização de tração animal para carroças destinadas à coleta de materiais recicláveis e outras coletas na região urbana do Município de Bandeirantes -PR.~~

~~§1º A proibição prevista no caput deste artigo somente será efetivada se o Poder Público Municipal fornecer, gratuitamente, carrinhos de mão adequados aos trabalhadores que comprovadamente tenham sua atividade econômica reduzida em razão da proibição.~~



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

~~§2º O Poder Público Municipal deverá criar programa de substituição gradativa do uso de animais por equipamentos mecanizados, assegurando aos trabalhadores atingidos meios adequados para continuidade de suas atividades.~~

Art. 3º. O descumprimento das disposições desta Lei sujeitará os infratores a penalidades, que poderão incluir:

- I - Advertência;
- II - Multa, cujo valor será regulamentado pelo Poder Executivo;
- III - Apreensão do animal, caso se comprove situação de maus-tratos;
- IV - Outras medidas administrativas cabíveis, conforme legislação vigente.

~~**Art. 4º.** O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, definindo os critérios de distribuição dos carrinhos de mão e as condições para sua concessão.~~

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

Edifício da Prefeitura Municipal de Bandeirantes, Estado do Paraná, em 02 de maio de 2025.

Jaelson Ramalho Matta
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

MENSAGEM DE VETO

Excelentíssimos Senhores (as) Vereadores (as) da
Câmara Municipal de Bandeirantes,

Cumpre comunicar-lhes que, na forma do disposto no artigo 50, § 1º e § 2º, da Lei Orgânica do Município, decido VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei Legislativo n.º 0009/2025, de autoria do Poder Legislativo, o qual *“Dispõe sobre a proibição do acorrentamento prolongado de animais e o uso de tração animal para carroças destinadas à coleta de recicláveis e outras coletas na área urbana do município de Bandeirantes - PR, e dá outras providências.”*

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto em pauta, em pretender salvaguardar os animais de tração de sofrimentos e maus tratos, RESOLVO, comunicando à Secretaria da Câmara, PELO VETO PARCIAL AO REFERIDO PROJETO DE LEI, em razão desse sofrer de vício de iniciativa, violar o Princípio da Separação dos Poderes, sendo, portanto, inconstitucional, assim como Ilegal por ser contrário a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica do Município de Bandeirantes - PR, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

Ao analisar o Projeto de Lei em comento, observo, de imediato, a sua Inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa, e, a não adequação à Lei Orgânica Municipal.

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por consequência, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, não observando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois, diz respeito à organização e funcionamento da administração municipal, mais especificamente, em obrigar o Município, a prestar auxílios, prêmios e subvenções, tal matéria não se enquadra naquelas dirigidas ao Poder Legislativo.

Nesse sentido, por expressa previsão da Lei Orgânica do Município, as Matérias Privativas do Prefeito Municipal estão descritas no Art. 47, senão vejamos:

Art. 47. São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgão da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou **conceda auxílios, prêmios e subvenções**.

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte. (grifei).

Da análise do artigo acima mencionado constato facilmente que por mais Louvável que seja a iniciativa da Referida Lei, a própria Lei Orgânica sequer delegou essa matéria, ao Legislativo, o que de plano a torna Inconstitucional, pois, o vício de iniciativa é flagrante. Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal firmou o seguinte entendimento:

O desrespeito a prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela 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 ato legislativo eventualmente editado. (grifei). STF, Pleno, ADI nº.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 Nov. 1997, p.

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida não é de competência do Poder Legislativo, pois, sequer é mencionada na Lei Orgânica, invadindo portanto, matéria de organização administrativa, essa, nesse caso privativa do Executivo.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencados, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, in verbis:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito.

Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional. Rememoremos o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) **todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara - como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito - é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.** (grifei). Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

De igual sorte, cabe transcrever trecho da Lição do grande mestre, José Afonso da Silva:

São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro. (grifei) Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.

Nesse diapasão, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que, equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Sendo essa, a situação verificada no Projeto de Lei em apreço.

Ressalta-se que, nem mesmo a promulgação e sanção do Projeto o tornariam eficaz, posto que o vício como o que se apresenta macula o dispositivo em sua origem: A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa.

A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula n. 5/STF. Doutrina. Precedentes. (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-03, DJ de 9-2-07). No mesmo sentido: ADI 2.113, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 4-3-09, Plenário, DJE de 21-8-09; ADI 1.963-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgamento em 18-3-99, DJ de 7-5-99; ADI 3 Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45. 1.070, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 29-3-01, Plenário, DJ de 25-5-01. (grifo nosso).

Desta forma a matéria do Projeto de Lei 009/2025, vai de encontro com a Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

DA IMPOSIÇÃO DE ENCARGOS FINANCEIROS AO MUNICÍPIO

A Constituição Federal veda explicitamente o início de programas não previstos em lei orçamentária anual, vejamos:

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual; (...)

§ 7º **A lei não imporá nem transferirá qualquer encargo financeiro decorrente da prestação de serviço público, inclusive despesas de pessoal e seus encargos, para a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, sem a previsão de fonte orçamentária e financeira necessária à realização da despesa ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio**, ressalvadas as obrigações assumidas espontaneamente pelos entes federados e aquelas decorrentes da fixação do salário mínimo, na forma do inciso IV do **caput** do art. 7º desta Constituição.

Denota-se que a Lei que atribui encargos financeiros ao ente público, mais especificamente ao Município, deve prever a fonte orçamentária e financeira para seu custeio, sem o qual resta manifestar-se inconstitucional. Fundamentado nestes preceitos, passa-se a análise dos artigos objetos do veto:

Art. 2º. Fica proibida a utilização de tração animal para carroças destinadas à coleta de materiais recicláveis e outras coletas na região urbana do Município de Bandeirantes - PR.

§1º A proibição prevista no caput deste artigo somente será efetivada se o Poder Público Municipal fornecer, gratuitamente, carrinhos de mão adequados aos trabalhadores que comprovadamente tenham sua atividade econômica reduzida em razão da proibição.

§2º O Poder Público Municipal deverá criar programa de substituição gradativa do uso de animais por equipamentos mecanizados, assegurando aos trabalhadores atingidos meios adequados para continuidade de suas atividades.

(...)

Art. 4º. O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, **definindo os critérios de distribuição dos carrinhos de mão e as condições para sua concessão.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE BANDEIRANTES

ESTADO DO PARANÁ

Vincula-se o Poder Público Municipal, através da proibição do uso de tração animal para carroças destinadas à coleta de materiais recicláveis, com a criação de programa para fornecimento gratuito de carrinhos e equipamentos mecanizados aos trabalhadores, em substituição ao uso dos animais para esse fim.

Tal condicionante defronta-se com as vedações do artigo 167 da constituição Federal, uma vez que se verifica três critérios:

1. Lei que concede auxílios, prêmios e subvenções são privativas do Prefeito Municipal;
2. Não é possível o início de programa sem previsão na lei orçamentária anual; e
3. Lei não pode impor encargos financeiros sem previsão da fonte orçamentária ou sem a previsão da correspondente transferência de recursos financeiros necessários ao seu custeio.

Por todo o exposto, afirmo aos nobres Edis, o referido projeto de Lei, com a máxima vênia, merece ser vetado em parte, pois carece de Legalidade. Em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal e ainda ser contrário a Lei Orgânica Municipal, decido vetar a íntegra dos artigos 2º e 4º do Projeto de Lei n.º 009/2025.

Edifício da Prefeitura Municipal de Bandeirantes, Estado do Paraná, em 02 de maio de 2025.

Jaelson Ramalho Matta
Prefeito Municipal