



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 27 de fevereiro de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 7.998/2025**, de **autoria do Vereador Hélio Carlos de Oliveira** que **“DISPÕE SOBRE AS NORMAS PARA A REALIZAÇÃO DE RODEIOS NO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre as normas para a realização de eventos de rodeio no município de Pouso Alegre, priorizando atividades culturais e recreativas sem a participação de animais em competições que envolvam montaria ou exposição a estresse.

Art. 2º Os eventos de rodeio no município poderão incluir as seguintes atividades:

- I - desfiles temáticos e culturais relacionados à tradição do rodeio e da cultura sertaneja;
- II - exposição de animais em ambiente controlado e adequado ao bem-estar animal;
- III - apresentações artísticas, shows musicais e performances culturais;
- IV - competições equestres que não envolvam maus-tratos ou situações de sofrimento animal;
- V - feira gastronômica e comercial com produtos típicos da cultura sertaneja.

Art. 3º É expressamente proibida a realização de provas que envolvam a montaria em touros e cavalos, bem como qualquer atividade que submeta os animais a estresse, maus-tratos ou riscos à sua integridade física e psicológica.

Art. 4º O descumprimento desta Lei sujeitará os infratores às seguintes penalidades:

- I - multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por infração;
- II - interdição imediata do evento;
- III - suspensão do alvará de funcionamento do organizador por até 5 (cinco) anos, em caso de reincidência.



Art. 5º Fica proibida a queima e a soltura de fogos de artifício com estampido durante a realização dos eventos de rodeio, visando a proteção do bem-estar animal, das crianças, idosos, pessoas com transtorno do espectro autista (TEA) e demais munícipes sensíveis ao ruído excessivo.

Parágrafo único. O descumprimento da proibição do **caput** deste artigo sujeitará os infratores às penalidades previstas no art. 4º desta Lei.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44 da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Ainda quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto à melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo o Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que,

¹ **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).



por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca².

Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

No mesmo sentido são os ensinamentos do mestre **Hely Lopes Meirelles**, in *Direito Municipal Brasileiro*, 13ª edição, Malheiros, página 587:

*“Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar ‘sobre assuntos de interesse local’, bem como a de ‘suplementar a legislação federal e estadual no que couber’ – ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – **ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito.** As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autarquia e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.”.** (grifo nosso).*

² **ADI-MC 724/RS**, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para o objeto tratado no Projeto de Lei em análise.

COMPETÊNCIA

O Projeto de Lei em questão, como já mencionado, visa a estabelecer normas para a realização de eventos de rodeio no Município de Pouso Alegre, garantindo que tais celebrações culturais ocorram sem a utilização de práticas que possam causar sofrimento aos animais. A medida alinha-se à crescente preocupação social e legal com o bem-estar animal, promovendo um modelo de entretenimento baseado na valorização da cultura sertaneja e na proteção dos direitos dos animais.

Apesar de a Constituição Federal dispor que compete à União em conjunto com os Estados e Distrito Federal legislar sobre questões ligadas ao meio ambiente (art. 24, incisos VI e VIII) e da Constituição Mineira prever que compete ao Estado de Minas Gerais proteger e legislar concorrentemente com a União sobre o meio ambiente (art. 10, incisos V e XV, alíneas "f" e "h", e § 1º), havendo interesse local e, desde que não contrariem normas federais e estaduais, nada impede que os municípios elaborem leis acerca do tema.

A propósito, os incisos I e II do art. 30 da Constituição Federal mencionam que cabe aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal/estadual no que couber.

No mesmo sentido entende o STF, segundo o qual, no tema 145 de Repercussão Geral “O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal)”.

Ademais, segundo o inciso VII do artigo 23 da Constituição da República, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, preservar as florestas, a fauna e a flora, sendo eventual legislação o instrumento para implementar-se política pública naquela localidade.

Por fim, a Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre no inciso XIX do art. 19 determina também que Compete ao Município regulamentar e fiscalizar, na área de sua competência, os jogos esportivos, os espetáculos e os divertimentos públicos. Não diferente do que define a Constituição Federal, o inciso VII do art. 21 da LOM também traz consigo que é competência comum do Município, da União e do Estado preservar as florestas, a fauna e a flora.



Desta forma, indene de dúvidas que compete aos Município de Pouso Alegre legislar sobre o tema objeto do Projeto de Lei em análise.

ANÁLISE MATERIAL

São dois basicamente os eixos temáticos do Projeto de Lei em análise. O Primeiro consiste em proibir a realização de provas que envolvam a montaria em touros e cavalos, bem como qualquer atividade que submeta os animais a estresse, maus-tratos ou riscos à sua integridade física e psicológica. O segundo consiste em proibir a queima e a soltura de fogos de artifício com estampido durante a realização dos eventos de rodeio, visando a proteção do bem-estar animal, das crianças, idosos, pessoas com transtorno do espectro autista (TEA) e demais munícipes sensíveis ao ruído excessivo.

Iniciando-se a análise pelo segundo ponto, deve-se consignar que a jurisprudência tanto do TJGM quanto do STF vem se posicionando no sentido de tal proibição ser constitucional, o que se pode constatar das ementas que seguem:

Relator(a): Des.(a) Márcia Milanez

Data de Julgamento: 26/01/2022

Data da publicação da súmula: 07/02/2022

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 1.0000.19.166161-0/000 - LEI MUNICIPAL Nº 874, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2019, DE LIMEIRA DO OESTE/MG - MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA, SOLTURA E VENDA DE FOGOS DE ARTIFÍCIO E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS QUE GEREM POLUIÇÃO SONORA - ALEGAÇÃO DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO E DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, LIVRE INICIATIVA, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - IMPROCEDÊNCIA - MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL - PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE - POLUIÇÃO SONORA -PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO



ESPECIAL DESTA CORTE - REPRESENTAÇÃO REJEITADA. A lei que disciplina manuseio, utilização, queima, soltura e venda de fogos de artifício e artefatos pirotécnicos que gerem poluição sonora visa a proteção à saúde e ao meio ambiente, sendo o Município, junto com a União e os Estados, competente para legislar sobre as matérias, desde que nos limites de seu interesse local e em consonância com as diretrizes da Constituição Federal. No caso, a norma é compatível com os interesses locais do Município de Limeira do Oeste, e visa estritamente a proteção à saúde e ao meio ambiente, sem extrapolar os limites da atuação legislativa municipal, estando amparada na jurisprudência deste Tribunal de Justiça e, também, da Suprema Corte.

ADPF 567 / SP - SÃO PAULO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES

Julgamento: 01/03/2021 Publicação: 29/03/2021

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 16.897/2018 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PREDOMINÂNCIA DO INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, DA CF). COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. PROIBIÇÃO RAZOÁVEL DE MANUSEIO, UTILIZAÇÃO, QUEIMA E SOLTURA DE FOGOS DE ESTAMPIDOS, ARTIFÍCIOS E ARTEFATOS PIROTÉCNICOS SOMENTE QUANDO PRODUZIREM EFEITOS SONOROS RUIDOSOS. PROTEÇÃO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE. IMPACTOS GRAVES E NEGATIVOS ÀS PESSOAS COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA. DANOS IRREVERÍSVEIS ÀS DIVERSAS ESPÉCIES ANIMAIS. IMPROCEDÊNCIA. 1. O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as



entidades competentes do Estado Federal é o da predominância do interesse, competindo à União atuar em matérias e questões de interesse geral; aos Estados, em matérias e questões de interesse regional; aos Municípios, assuntos de interesse local e, ao Distrito Federal, tanto temas de interesse regional quanto local. 2. As competências municipais, dentro dessa ideia de predominância de interesse, foram enumeradas no art. 30 da Constituição Federal, o qual expressamente atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já assentou que a disciplina do meio ambiente está abrangida no conceito de interesse local e que a proteção do meio ambiente e da saúde integram a competência legislativa suplementar dos Municípios. Precedentes. 3. A jurisprudência desta CORTE admite, em matéria de proteção da saúde e do meio ambiente, que os Estados e Municípios editem normas mais protetivas, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse. A Lei Municipal 16.897/2018, ao proibir o uso de fogos de artifício de efeito sonoro ruidoso no Município de São Paulo, promoveu um padrão mais elevado de proteção à saúde e ao meio ambiente, tendo sido editada dentro de limites razoáveis do regular exercício de competência legislativa pelo ente municipal. **4. Comprovação técnico-científica dos impactos graves e negativos que fogos de estampido e de artifício com efeito sonoro ruidoso causam às pessoas com transtorno do espectro autista, em razão de hipersensibilidade auditiva. Objetivo de tutelar o bem-estar e a saúde da população de autistas residentes no Município de São Paulo. 5. Estudos demonstram a ocorrência de danos irreversíveis às diversas espécies animais. Existência de sólida base técnico-científica para a restrição ao uso desses produtos como medida de proteção ao meio ambiente. Princípio da prevenção.** 6. Arguição de Preceito Fundamental julgada improcedente.

Desta forma, não há controvérsia quanto à compatibilidade da proibição constante do artigo 5º do Projeto de Lei com o ordenamento jurídico vigente.



Quanto à proibição de realização de provas que envolvam a montaria em touros e cavalos, bem como qualquer atividade que submeta os animais a estresse, maus-tratos ou riscos à sua integridade física e psicológica, a questão é mais complexa e controvertida.

Importante salientar, inicialmente, que na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983/CE o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a prática da vaquejada, nos termos da ementa que segue:

VAQUEJADA – MANIFESTAÇÃO CULTURAL – ANIMAIS – CRUELDADE MANIFESTA – PRESERVAÇÃO DA FAUNA E DA FLORA – INCONSTITUCIONALIDADE. A obrigação de o Estado garantir a todos o pleno exercício de direitos culturais, incentivando a valorização e a difusão das manifestações, não prescinde da observância do disposto no inciso VII do artigo 225 da Carta Federal, o qual veda prática que acabe por submeter os animais à crueldade. Discrepa da norma constitucional a denominada vaquejada.

A mencionada decisão foi tomada por apertada maioria, tendo seis Ministros votado pela inconstitucionalidade da lei que autorizava a prática da vaquejada e cinco ministros no sentido que tal lei seria constitucional.

A controvérsia jurídica em análise e discutida na ADI nº 4.983/CE, acima citada, orbita em torno de conflito entre dois bens jurídicos igualmente tutelados pela Constituição Federal, quais sejam, a proteção das manifestações culturais e a proteção do meio ambiente.

A Constituição tutela as manifestações culturais, dentre outras disposições, por meio das seguintes previsões:

Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos



diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver

§ 4º Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei.

Já o meio ambiente é tutelado pela Constituição Federal por uma diversas previsões normativas, das quais se destacam as que seguem:

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

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Percebe-se, assim, que tanto as manifestações culturais quanto o meio ambiente e o bem estar dos animais são tutelados juridicamente de forma direta pela Constituição Federal, norma de maior hierarquia jurídica do ordenamento jurídico brasileiro.

Analisando atividades como a vaquejada e o rodeio, dentre outras, tem-se que a um só tempo em que são consideradas por parte da sociedade como manifestações culturais a serem protegidas, são igualmente consideradas por outra parcela da sociedade como atividades que violam o bem estar dos animais, consistindo em práticas cruéis.

Esse foi o contexto jurídico em que se debruçou o Supremo Tribunal Federal ao julgar a constitucionalidade da Lei do Estado do Ceara que autorizava a vaquejada. A pergunta que se



colocou naquele contexto foi: diante do conflito entre dois bens jurídicos constitucionalmente protegidos, qual deve prevalecer?

A decisão em casos como esse, envolvendo conflitos de bens jurídicos igualmente protegidos pela ordem jurídica, passa pela ponderação de interesses, de forma a se determinar qual deles deve prevalecer. Essa foi a lógica que presidiu a análise do tema pelos nobres Ministros.

Conforme já destacado, a decisão se deu por apertada maioria, tendo sido tomada por seis votos contra cinco, fato por si só que demonstra a complexidade da discussão jurídica.

Prevaleceu o voto do Ministro Marco Aurélio, Relator, no sentido de que vaquejada configuraria prática cruel, cuja proteção deveria prevalecer sobre a proteção assegurada às manifestações culturais e populares. Segue trecho do voto do Eminentíssimo Relator:

A par de questões morais relacionadas ao entretenimento às custas do sofrimento dos animais, bem mais sérias se comparadas às que envolvem experiências científicas e médicas, a crueldade intrínseca à vaquejada não permite a prevalência do valor cultural como resultado desejado pelo sistema de direitos fundamentais da Carta de 1988. O sentido da expressão “crueldade” constante da parte final do inciso VII do § 1º do artigo 225 do Diploma Maior alcança, sem sombra de dúvida, a tortura e os maus-tratos infringidos aos bovinos durante a prática impugnada, revelando-se intolerável, a mais não poder, a conduta humana autorizada pela norma estadual atacada. No âmbito de composição dos interesses fundamentais envolvidos neste processo, há de sobressair a pretensão de proteção ao meio ambiente.(Grifo Nosso)

No sentido contrário, de que deveria prevalecer a proteção às manifestações culturais, votaram cinco Ministros. Para uma adequada elucidação da fundamentação sustentada, transcreve-se trecho do voto do Ministro Edson Fachin:

*Portanto, há um reconhecimento, na própria petição inicial, de tratar-se de uma manifestação cultural. E, nesse sentido, esse reconhecimento parece-me atrair o **caput** e o § 1º do art. 215 da Constituição Federal.*

O § 1º, por si só, já indica, no meu modo de ver, uma outra direção.

Sendo do seu dispositivo:



“§ 1º O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.”

*Esse é o texto da Constituição. Portanto, o que se entende por processo civilizatório, com a devida vênia, não me parece ser o apagar de manifestações que sejam insculpidas como tradição cultural. Ao contrário, numa sociedade aberta e plural, como a sociedade brasileira, a noção de cultura é uma noção construída, não é um **a priori**, como aliás está na obra de Tânia Maria dos Santos. E se encontra, no nosso modo de ver, umbilicalmente ligada a uma noção mais ampla do que se tenha por meio ambiente, como está na obra de Paulo Natalício Weschenfelder, que está no voto que proponho ao colegiado.*

(...)

O presente caso precisa ser analisado sob um olhar que alcance a realidade advinda da população rural. É preciso despir-se de eventual visão unilateral de uma sociedade eminentemente urbana, com produção e acesso a outras manifestações culturais, produtos e serviços para se alargar ou olhar e alcançar essa outra realidade.

Sendo a vaquejada manifestação cultural, como aliás está na própria petição inicial, encontra proteção Constitucional expressa na cabeça do art. 215 e seu respectivo §1º, e não há, em nosso modo de ver, razão para se proibir o evento e a competição, que reproduzem e avaliam tecnicamente a atividade de captura própria de trabalho de vaqueiros e peões, desenvolvida na zona rural deste grande país.

Ao contrário, tal atividade constitui-se modo de criar, fazer e viver da população sertaneja. Eu estou citando essa expressão criar, fazer e viver, que se encontram nos exatos termos do inciso II, do art. 216 da Constituição Federal. (Grifo Nosso).

Constata-se, assim, haver bons argumentos em ambos os sentidos. Reitera-se que no caso em análise prevaleceu o Voto do Ministro Marco Aurélio, Relator, no sentido de que **“no âmbito de composição dos interesses fundamentais envolvidos neste processo, há de sobressair a pretensão de proteção ao meio ambiente”**.



O fundamento central do voto vencedor foi o de que “a crueldade intrínseca à vaquejada não permite a prevalência do valor cultural como resultado desejado pelo sistema de direitos fundamentais da Carta de 1988”.

Acontece que em uma reação à decisão do Supremo Tribunal Federal, o Congresso Nacional, exercendo o Poder Constituinte derivado reformador que lhe cabe, emendou a Constituição Federal, incluindo o § 7º no artigo 225 da Constituição Federal, que assim dispõe:

§ 7º Para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º deste artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Inicialmente cabe esclarecer que nada há de errado no fato de o Congresso Nacional poder reagir a decisões do Supremo Tribunal Federal, a fim de produzir leis ou emendas à Constituição em sentido contrário daquilo que foi decidido pela Corte.

Trata-se da aplicação da teoria dos diálogos institucionais (constitucionais), objeto de reconhecimento e reflexão pelo próprio STF, na decisão da ADI 5.105, julgada em 2015.

Permito-me fazer uma longa transcrição da obra do Professor Bernardo Gonçalves Fernandes, em que se analisa o teor da decisão proferida na ADI 5.105. Trata-se de preciosa lição doutrinária, relevante para a adequada compreensão da presente análise:

O plenário do STF assinalou que seria prudente não se atribuir a qualquer órgão, fosse do Judiciário, fosse do Legislativo, a faculdade de pronunciar, em solução de definitividade, a última palavra sobre o sentido da Constituição. Aqui resta claro a tese da “última palavra provisória”(precária).

Segundo a decisão da ADI, o próprio texto constitucional desafiaria esse entendimento, pois: a) em primeiro lugar, os efeitos vinculantes das decisões proferidas em sede de controle abstrato não atingem o Legislativo (artigos 102, §2º; e 103-A da CR/88), de modo ser perfeitamente possível a edição de emendas constitucionais ou leis ordinárias acerca do assunto objeto de pronunciamento judicial; b) em



segundo lugar, o dever de fundamentação das decisões judiciais (art. 93, IX da CR/88), impõe que o STF, mesmo nas hipóteses de correção legislativa de sua jurisprudência, enfrente a controvérsia à luz dos novos argumentos expendidos pelo legislador ao rever o precedente.

Além disso, afirmou o STF que desconsiderar que as demais instituições sejam interpretes autorizadas da Constituição poderia propiciar certa acomodação ou desinteresse nos demais atores em interpretar o texto constitucional. Nesses termos, a perspectiva juriscêntrica de hermenêutica constitucional também estimula um comportamentos irresponsáveis no conformação da Constituição pelo Legislador. Assim, o STF deveria proceder como catalizador deliberativo, promovendo a interação e o **diálogo institucional**, de modo a maximizar a qualidade democrática na obtenção dos melhores resultados em termos de apreensão do significado constitucional.

Portanto, concluiu o STF na ADI 5105, que o legislador poderia, por emenda constitucional ou lei ordinária, superar a jurisprudência, reclamando posturas distintas da Corte. Trata-se, como já externalizado, de uma reação legislativa à decisão da Corte Constitucional com o objetivo de reversão jurisprudencial (a chamada superação legislativa ou nos dizeres norte-americanos override).

A reação legislativa seria então uma forma de “ativismo congressional” com o objetivo de o Congresso Nacional reverter situações de autoritarismo ou de comportamento antidialógico por parte do STF, estando, portanto, amparado no princípio da separação dos poderes. Ao legislador seria, assim, franqueada a capacidade de interpretação da Constituição, a despeito de decisões de inconstitucionalidade proferidas pelo STF³.

Desta forma, e retomando o raciocínio quanto ao tema em análise, após ter prevalecido no Supremo Tribunal Federal, em apertada maioria, o entendimento de que a proteção aos animais contra práticas cruéis deveria prevalecer em vista da proteção às manifestações culturais, o

³ FERNANDES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. – 14. ed., ver. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Juspodvim, 2022, p. 1496.



Congresso Nacional reagiu e promulgou a emenda à Constituição nº 96/2017, que incluiu o já transcrito §7º no artigo 225 da Constituição Federal.

Esse § 7º, incluído no capítulo constitucional que trata da proteção dos animais contra eventual crueldade, trouxe uma exceção, no sentido de que não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 da Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Tem-se, assim, que a ponderação anteriormente feita pelo STF, cuja conclusão foi no sentido de que deveria prevalecer a proteção aos animais contra as práticas cruéis, foi superada pelo Congresso Nacional, em exercício legítimo de suas atribuições constitucionais, de forma que pelo ordenamento jurídico pátrio atual deve prevalecer a proteção às manifestações culturais, conforme o art. 215 da Constituição Federal, desde que atendidos certos requisitos previsto no § 7º, não sendo tais práticas normativamente consideradas cruéis.

Embora do ponto de vista fático possa haver respeitáveis controvérsias quanto ao fato de se tais práticas são efetivamente cruéis ou não, sendo legítimas e compreensíveis as preocupações daqueles que atuam na busca da proteção animal, o fato é que do ponto de vista normativo a Constituição Federal estabelece expressamente que práticas com rodeio e vaquejada não são consideradas como cruéis.

Posteriormente, dando sequência à reação legislativa, de forma a atender inequivocamente os requisitos do §7º incluído no artigo 225 da Constituição Federal, foi promulgada a Lei Federal nº 13.873/2019, que alterou a Lei Federal nº 13.364/2016, cujo artigo 1º passou a assim dispor:

Art. 1º Esta Lei reconhece o rodeio, a vaquejada e o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, como manifestações culturais nacionais, eleva essas atividades à condição de bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro e dispõe sobre as modalidades esportivas equestres tradicionais e sobre a proteção ao bem-estar animal.

Ainda conforme a Lei nº 13.364/2016, com redação dada pelo Lei nº 13.873/2019, o rodeio é considerado como prática artística e esportiva, senão vejamos:



Art. 3º São consideradas expressões artísticas e esportivas do rodeio, da vaquejada e do laço atividades como: (Redação dada pela Lei nº 13.873, de 2019)

I - montarias;

II - provas de laço;

III - apartação;

IV - bulldog;

V - provas de rédeas;

VI - provas dos Três Tambores, Team Penning e Work Penning;

VII - paleteadas; e

VIII - outras provas típicas, tais como Queima do Alho e concurso do berrante, bem como apresentações folclóricas e de músicas de raiz.

Art. 3º-A. Sem prejuízo do disposto no art. 3º desta Lei, são consideradas modalidades esportivas equestres tradicionais as seguintes atividades: (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

I - adestramento, atrelagem, concurso completo de equitação, enduro, hipismo rural, salto e volteio; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

II - apartação, time de curral, trabalho de gado, trabalho de mangueira; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

III - provas de laço; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

IV - provas de velocidade: cinco tambores, maneabilidade e velocidade, seis balizas e três tambores; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

V - argolinha, cavalgada, cavalhada e concurso de marcha; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

VI - julgamento de morfologia; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

VII - corrida; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

VIII - campereada, doma de ouro e freio de ouro; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

IX - paleteada e vaquejada; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

X - provas de rodeio; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

XI - rédeas; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

XII - polo equestre; (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)

XIII - para equestre. (Incluído pela Lei nº 13.873, de 2019)



Com as modificações legislativas reforçou-se o reconhecimento do rodeio e de outras práticas como manifestações culturais, tendo-se elevado tais atividades à condição de bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro. Ademais, tal lei traz regras sobre a proteção ao bem-estar animal.

Especificamente no que concerne ao rodeio, deve-se mencionar a Lei Federal nº 10.220/2001, que institui normas gerais relativas à atividade de peão de rodeio, equiparando-o a atleta profissional, e, em especial, a Lei n. 10.516/2002, que dispõe sobre a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio.

Percebe-se, assim, que se encontram atendidos, quanto ao rodeio, os requisitos impostos pelo §7º do artigo 225 para que tais práticas desportivas com utilização de animais, enquanto manifestações culturais, não sejam consideradas como práticas cruéis.

De tudo o exposto, constata-se que a controvérsia quanto à colisão entre os dois bens jurídicos relevantes e constitucionalmente protegidos em análise já foi objeto de ponderação por parte do Congresso Nacional, tendo sido criado um arcabouço normativo, por ora vigente, no sentido de que atendidos certos requisitos, a proteção às manifestações culturais deve prevalecer.

Inclusive o Poder Judiciário vem, em decisões posteriores à promulgação da Emenda Constitucional nº 96/2017, mostrando deferência à opção legislativa, conforme se pode constatar dos julgados abaixo transcritos.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.22.234129-9/000, julgada em julho de 2023, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Estado de Minas julgou constitucional lei municipal que, repetindo o teor do §7º do artigo 225 da Constituição Federal, dispõe que “não são considerados maus-tratos, para efeito do disposto nessa lei, (...) a prática regular de Rodeio, Prova de Montaria, Prova de Laço (...)”.

Veja-se a ementa da decisão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 3º DA LEI N. 1.461/2019 DO MUNICÍPIO DE CAMPO FLORIDO - EXCLUSÃO DO PREFEITO DO POLO PASSIVO - INVIABILIDADE – LEGITIMIDADE PASSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE ATRIBUÍDA À UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE MEIO AMBIENTE – NÃO OCORRÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL AFASTADA. PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL - INAPLICABILIDADE.



INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NÃO VERIFICADA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

I - Na Ação Direta de Inconstitucionalidade, a legitimação passiva recai sobre as autoridades ou órgãos que participaram do processo legislativo relacionado à lei ou ato normativo objeto da demanda.

II - Apesar da Constituição Federal dispor que compete à União, Estados e Distrito Federal legislar sobre questões ligadas ao meio ambiente (art. 24, incisos VI e VIII) e da Constituição Mineira prever que compete a este Estado proteger e legislar concorrentemente com a União sobre o meio ambiente (art. 10, incisos V e XV, alíneas "f" e "h", e § 1º), havendo interesse local e, desde que não contrariem normas federais e estaduais, nada impede que os municípios elaborem leis acerca do tema.

III - Embora existam diversos movimentos visando maior amplitude do conceito de maus-tratos aos animais, a Constituição Federal e outras leis infraconstitucionais o limitam, elevando manifestações culturais, como rodeios e provas de laço à condição de bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro.(Grifo Nosso).

Ao analisar a arguição de inconstitucionalidade material da disposição legal acima transcrita (“não são considerados maus-tratos, para efeito do disposto nessa lei, (...) a prática regular de Rodeio, Prova de Montaria, Prova de Laço (...)”), o Desembargador Relator assim destacou em seu voto, citando manifestação do eminente Des. José Arthur de Carvalho Pereira Filho:

(...) não se olvida, aqui, da importância da proteção dos animais utilizados em atividades desportivas, cabendo ao Poder Público assegurar seu bem estar.

É isso, inclusive, o que se extrai da letra do art. 225, § 7º, da Constituição da República, acrescido pela Emenda Constitucional nº 96/2017, verbis:

(...)

Nada obstante, como bem apontou o requerente, regulamentando o dispositivo constitucional acima citado, foi editada



a Lei Federal nº 13.873/2019, que, alterando a Lei Federal nº 13.364/2016, reconheceu o rodeio, a vaquejada e o laço como "manifestações culturais nacionais, eleva essas atividades à condição de bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro" (art. 1º).

Além disso, o art. 3º do mesmo diploma legal considera como modalidades esportivas diversas atividades, tais como as provas de laço, as provas de velocidade e as provas de rodeio.

Por oportuno, registre-se que, anteriormente à publicada da EC nº 96/2017, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.983-CE, já havia decidido pela inconstitucionalidade da Lei nº 15.299/2013, do Estado do Ceará - que regulamentava a vaquejada como "atividade desportiva e cultural" naquele Estado -, por considerá-la prática violadora do inc. VII do art. 225 da Constituição.

E, conquanto a constitucionalidade da aludida EC esteja sendo questionada na ADI nº 5.728-DF, ainda pendente de solução definitiva, não há qualquer pronunciamento da Excelsa Corte contrário à prática do rodeio.

Desse modo, indiscutível que a legislação ora vigente reconhece as atividades desportivas praticadas em rodeios como manifestações culturais, protegidas pelo texto constitucional, razão pela qual não se é dado considerar que toda a atividade seja considerada cruel ipso facto sem que se considere, para tanto, cada caso específico.

Constata-se, assim, da decisão acima mencionada, que o TJMG entende que com a Emenda Constitucional nº 96/2017, regulamentada pela Lei Federal nº 13.873/2019, que alterou a Lei Federal nº 13.364/2016, formou-se um arcabouço jurídico-normativo que reconhece as atividades desportivas praticadas em rodeios como manifestações culturais, protegidas pela Constituição Federal, não sendo juridicamente possível considerar que tais atividades sejam consideradas abstratamente cruel.



No mesmo sentido, também posteriormente à promulgação da Emenda Constitucional nº 96/2017, já se manifestou o STF, no Agravo Regimental no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 926.944.

Tratava-se, na origem, de decisão da Câmara do Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que havia vedado provas de laço, que eram promovidas pela Associação Brasileira de Criadores de Cavalo Quarto de Milha (ABQM) no Município de Bauru (Apelação Cível n. 703.662-5/4-00).

Entretanto, recentemente o STF reformou essa decisão por entender que tal atividade não configura maus-tratos.

Segue a ementa da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal:

Agravo regimental em agravo regimental em recurso extraordinário. Direito Ambiental. Ação civil pública. Vedação às provas de laço. Princípio da precaução. Aplicação inapropriada. Legislação atual, Lei nº 13.873/19, que não conflita com o art. 225, § 7º, da Constituição Federal. Agravo ao qual se nega provimento.

1. Na hipótese em disputa nos autos, o Tribunal de origem vedou a realização das chamadas provas de laço com base na jurisprudência local e, dessa forma, em desacordo com a interpretação do STF quanto ao princípio da precaução em hipóteses relacionadas à exegese da norma do art. 225 da Constituição Federal.

*2. Acerca da aplicação do princípio da precaução, conforme manifestação anterior, “não há vedação para o controle jurisdicional das políticas públicas sobre a aplicação do princípio da precaução, desde que a decisão judicial não se afaste da análise formal dos limites desses parâmetros e que privilegie a opção democrática das escolhas discricionárias feitas pelo legislador e pela Administração Pública” (RE nº 627.189/SP-RG, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, DJe de 3/4/17).*

3. A Lei nº 13.873/19, alterando o disposto na Lei nº 13.364/16, incluiu o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, como manifestação cultural nacional, além de elevar essas atividades à condição de bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro.

4. Dispõe o § 7º do art. 225 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela EC nº 96/17, que, para fins do disposto na parte



final do inciso VII do § 1º do referido artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 da Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

5. Agravo regimental não provido.

Segue trecho bastante elucidativo do voto do Ministro Dias Toffoli, Relator:

No presente caso, já se pode observar que referido princípio foi aplicado em desacordo com essa orientação, na medida em que contrariou expressamente os ditames da legislação pertinente, com fundamento na jurisprudência assente naquele órgão fracionário da Corte regional paulista, acerca da matéria.

De qualquer maneira, a posterior edição de nova legislação federal a cuidar especificamente desse tema, bem como do acréscimo de novo parágrafo ao art. 225 da Constituição Federal, vieram a tornar insustentável a conclusão a que chegou o acórdão recorrido.

E isso porque a Lei nº 13.873/19, alterando o disposto na Lei nº 13.364/16, incluiu o laço, bem como as respectivas expressões artísticas e esportivas, como manifestação cultural nacional, além de elevar essas atividades à condição de bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro.

Além disso, determinou-se a aprovação de regulamentos específicos para o rodeio, a vaquejada, o laço e as modalidades esportivas equestres, por suas respectivas associações, ou entidades legais, reconhecidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, regulamentos esses que devem estabelecer regras que assegurem a proteção ao bem-estar animal, além de prever sanções para os casos de descumprimento.

Insta salientar, ainda, que o § 7º, do art. 225, da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela EC nº 96/17, dispõe que, para fins do disposto na parte final do inc. VII, do § 1º, desse artigo, não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215



da Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

Insustentável, destarte, o posicionamento assumido pelo acórdão recorrido, no sentido de proibir, em absoluto, a realização de provas do laço, com fundamento no princípio da precaução, e, ainda, segundo peculiar entendimento da jurisprudência local.

Conforme consta do novo dispositivo constitucional a regulamentar a matéria, bem como da novel legislação federal a respeito do tema (Lei nº 13.873/19), as provas do laço e as demais constantes do rol, que elenca, são manifestações culturais nacionais, cuja realização deve ser assegurada, segundo os regulamentos aplicáveis e com a devida fiscalização pelos órgãos competentes e a imposição das penalidades cabíveis, em caso de descumprimento.

O que não se admite – repita-se – em face desse arcabouço legal a disciplinar o tema, é a proibição absoluta, pura e simples, da realização desse tipo de prova, conforme determinado nestes autos. (Grifo e destaque nosso).

Em apertada síntese pode-se concluir que uma vez que o rodeio, a vaquejada o laço e outras atividades foram reconhecidas pela legislação federal como manifestações culturais nacionais e foram elevadas à condição de bens de natureza imaterial integrantes do patrimônio cultural brasileiro (art. 1º da Lei n. 13.364/2016), tem-se, nos termos do §7º do artigo 225 da Constituição Federal, que tais atividades não configuram práticas cruéis.

Percebe-se, assim, que ao ponderar entre a proteção às manifestações culturais e a proteção ao meio ambiente, ambos bens protegidos pela Constituição Federal, o Poder Constituinte derivado reformador concluiu que deveria prevalecer a proteção às manifestações culturais, desde que observados os requisitos previstos no § 7º do artigo 225 da Constituição Federal.



Sendo essa a diretriz constitucional que, conforme demonstrado acima, vem sendo acatada tanto pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais quanto pelo Supremo Tribunal Federal, não cabe à lei municipal proibir tais práticas de forma absoluta, como é feito no artigo 3º do presente Projeto de Lei, que proíbe expressamente a realização de provas que envolvam a montaria em touros e cavalos, bem como qualquer atividade que submeta os animais a estresse, maus-tratos ou riscos à sua integridade física e psicológica.

Conforme já destacado, ainda que possa haver controvérsia fática, não há como, juridicamente, em vista do disposto no §7º do artigo 225 da Constituição Federal, alegar que tais práticas sejam consideradas cruéis ipso facto sem que se considere, para tanto, cada caso específico. Assim, não se mostra juridicamente possível que tais práticas sejam proibidas de forma abstrata, pura e simples.

Importante salientar que a prática do rodeio deve observar, nos termos do §7º do artigo 225 da Constituição Federal, regras que visem a assegurar o bem-estar dos animais envolvidos.

Quanto ao artigo 1º, não se vislumbra nenhuma afronta ao arcabouço normativo acima descrito, uma vez que não proíbe em absoluto a utilização de animais em competições que envolvam montaria, apenas prevendo que se priorize tais práticas sem a utilização dos mesmos.

Quanto ao artigo 2º, entende-se que, ao estabelecer rol taxativo de quais atividades podem ser incluídas nos eventos de rodeio do município, viola o arcabouço normativo descrito ao longo de todo esse parecer, uma vez que não inclui atividades com a utilização de animais, o que acaba consistindo, por via oblíqua, em uma proibição abstrata, pura e simples de tais atividades com a utilização de animais.

Feitas todas essas considerações, importante destacar que em breve o arcabouço jurídico que se desenhou a partir da promulgação da Emenda Constitucional nº 96/2017 pode ser modificado. Isso porque, estão em tramitação no Supremo Tribunal Federal duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade de números 5728 e 5772, cujo objeto é exatamente a EC 96/2017.

Porém, enquanto essas ADI's não são julgadas, o quadro normativo vigente parece-nos estar delineado nos termos explicitados ao longo deste Parecer.

Por fim, não se pode deixar de destacar que o tema é complexo e pode comportar diferentes interpretações, manifestando-se desde já total respeito a eventuais entendimentos diversos.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.



QUORUM

Deve-se esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 7.998/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, **com a ressalva de que os artigos 2º e 3º apresentam fortes indícios de inconstitucionalidade, nos termos da fundamentação explicitada ao longo do presente Parecer.**

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=AWHRH2B78G4H6596>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: AWHR-H2B7-8G4H-6596

