



PARECER JURÍDICO Nº 27/2025

PROJETO DE LEI Nº 27/2025

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de Projeto de Lei nº 27/2025 de iniciativa do Prefeito Municipal de Porto Feliz que *“DISPÕE SOBRE AS PENALIDADES PELA PRÁTICA DE ABANDONO, MAUS-TRATOS DE ANIMAIS E CRIA O FUNDO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO ANIMAL”*.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, a presente Proposição tem por objetivo combater de forma mais eficaz o abandono e os maus-tratos de animais no Município, além de estabelecer mecanismos concretos de apoio às políticas públicas de proteção animal, por meio da criação do Fundo Municipal de Proteção Animal, bem como adotar as medidas criminais junto à Delegacia de Polícia Civil.

3. Informa, que a legislação federal é clara quanto à proteção dos animais, mas é no âmbito municipal que ocorrem, com mais frequência, os casos que exigem pronta resposta.

4. Por fim, aduz que cabe ao Poder Público local adotar medidas que viabilizem ações educativas, preventivas e repressivas, além de estruturar o atendimento e cuidado dos animais resgatados.

5. É a síntese do relatório. Passo à análise jurídica.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

6. Primeiramente, imperioso destacarmos, a autonomia política, financeira e administrativa que, por expressa previsão constitucional, (art. 18 da Constituição Federal) são dotados os Municípios, sendo estes competentes para gerir sua própria estrutura e serviços, ou seja, possuem capacidade de auto-



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

organização, de autogoverno, de autoadministração e de autolegislação.

7. A Constituição Federal, em matéria de proteção do meio ambiente (art. 24, VI), estabelece a competência concorrente para a União legislar sobre normas gerais (art. 24, §1º) e para os Estados e o Distrito Federal suplementá-las (art. 24, §2º).

8. Os Municípios, por sua vez, sob a ótica do artigo 24 da CF/88, não estão legitimados a legislar concorrentemente sobre esse tema. Sua competência legislativa está adstrita ao previsto no art. 30 da CF/88, limitando-se, basicamente, aos assuntos de interesse especificamente local e à suplementação da legislação federal e estadual, no que couber.

9. Assim, por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, bem como de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II).

10. Vejamos noticiado dispositivo alhures mencionado:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

11. Da mesma forma, reza o artigo 6º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz, *in verbis*:

“Art. 6º - Compete ao Município legislar e prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua comunidade, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

I – dispor sobre assuntos de interesse local nas áreas que não sejam de competência exclusiva da União e do Estado;

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

12. No campo da competência suplementar dos Municípios, estes estão legitimados a complementar as normas editadas com base no artigo 24 da CF/88, desde que respeitados os aspectos gerais do regramento objeto da suplementação.

13. Nesta feita, a despeito da aparente contradição, a qual poderia conduzir ao entendimento de que o Município não teria competência para legislar sobre meio ambiente, já que esse Ente Federativo não é mencionado no “*caput*” do artigo 24, isso não significa, entretanto, que lhes tenham sido negado o direito de legislar sobre a questão, desde que observadas as condições estabelecidas pela própria Constituição Federal, quais sejam: tratar-se de assuntos de interesse local e respeitar o disposto nas legislações estadual e federal.

14. A respeito da competência dos Municípios para legislar sobre a proteção e defesa do meio ambiente, transcreve-se a esclarecedora lição de Paulo de Bessa Antunes¹, um dos maiores expoentes em Direito Ambiental:

*“Na forma do artigo 23 da Lei Fundamental, os Municípios têm competência administrativa para defender o meio ambiente e combater a poluição. Contudo, os Municípios não estão arrolados entre as pessoas jurídicas de direito público interno encarregadas de legislar sobre meio ambiente. **No entanto, seria incorreto e insensato dizer-se que os Municípios não têm competência legislativa em matéria ambiental. O artigo 30 da Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre: assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e estadual no que***

¹ ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental, 8ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, pp. 77-8



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

couber, promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. Está claro que o meio ambiente está incluído no conjunto de atribuições legislativas e administrativas municipais e, em realidade, os Municípios formam um elo fundamental na complexa cadeia de proteção ambiental. A importância dos Municípios é evidente por si mesma, pois as populações e as autoridades locais reúnem amplas condições de bem conhecer os problemas e mazelas ambientais de cada localidade, sendo certo que são as primeiras a localizar e identificar o problema. É através dos Municípios que se pode implementar o princípio ecológico de agir localmente, pensar globalmente. (g.n.)

15. Ao tratar do tema, manifestou-se José Augusto Delgado²:

“No que se refere ao problema da competência concorrente, entendo que a Constituição Federal excluiu, de modo proposital, o Município. Não obstante assim se posicionar, permitiu, contudo, que o Município suplementasse a legislação federal e a estadual no que coubesse (art. 30, II, CF), com o que colocou ao alcance do Município, de modo não técnico, a competência concorrente. Dentro desse quadro, o Município pode legislar sobre meio ambiente (VI, art. 23), suplementando a legislação federal e estadual em âmbito estritamente local. Deve observar, apenas, que no âmbito da legislação concorrente (ou vertical) há uma hierarquia de normas: a lei federal tem prevalência sobre a estadual e municipal, e a estadual sobre a municipal. (g.n.)

² DELGADO, José Augusto. Direito Ambiental e Competência Municipal, Revista Forense, vol. 317, p. 158.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

16. Ainda, decorre do princípio da máxima proteção do Direito Ambiental, que as normas gerais em meio ambiente não fixam limites máximos de proteção, mas ao contrário, estabelecem patamares mínimos, a partir dos quais o Município pode legislar. Sobre o tema:

*“A competência para legislar sobre meio ambiente, **no que se inclui evidentemente a proteção aos animais**, é concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, todavia, caso as normas estaduais sejam mais restritivas que as federais, estas cedem espaço àquelas, pois, em matéria ambiental, **sempre há de ser aplicada a regra mais protetiva.**” (TJ/SP, Apelação Cível nº 9229895-64.2003.8.26.0000, g.n.)*

17. Ademais, o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu, no RE nº 586.224/SP que “O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente, juntamente com a União e o Estado-membro/DF, no limite do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c o art. 30, I e II, da CF/88)”.

18. Por interesse local entende-se: ***“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância, tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”***³.

19. Portanto, a competência para dispor sobre a Propositura em análise é concorrente entre os Entes da Federação, a teor do já citado artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;”

³ CASTRO, José Nilo de. In Direito Municipal Positivo, 4ª ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

20. Conforme já reportado, o Direito Ambiental é regido pelo princípio da máxima proteção e da precaução e busca a persecução de uma condição ambiental capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e garantir a plena satisfação da dignidade para além do ser humano.

21. No tocante ao tema tratado no Projeto de Lei, ora em análise, cumpre registrar que a saúde dos animais, constitui direito constitucional fundamental contido no artigo 225, “caput”, §1º, inciso VII, da Carta Magna, o qual determina que o Poder Público deve proteger a fauna e a flora.

22. Por oportuno, vejamos a disposição do mencionado art. 225, “caput”, §1º, inciso VII, da Constituição Federal:

“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.”

23. Tal comando, também encontramos na Carta Municipal, em seu art. 147, “caput”, §1º, inciso VII, senão vejamos:

“Art. 147. 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 Municipal e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

§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.”

24. Outrossim, extrai-se do art. 225, §3º, da Constituição Federal, o “*princípio neminem laedere*”, que fundamenta a responsabilidade civil, isto é, do dever de indenizar, como decorrência da violação do dever de não lesar a outrem. Em se tratando de dano ao ambiente a reparação poderá se dar, de forma independente, nas esferas civil, administrativa e criminal.

25. Vejamos mencionado dispositivo: “**Art. 225 (...) §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**”.

26. O Município, no legítimo poder de polícia em matéria ambiental, pode criar mecanismos para combater os maus tratos, o abandono animal e incentivar a sua posse responsável.

27. Isto posto, é fácil notar que o legislador constituinte, ciente da importância do meio ambiente e das outras formas de vida que não apenas o homem, inseriu na Carta Política uma série de dispositivos que exigem por parte do Estado uma atuação positiva na preservação e proteção da vida dos animais.

28. A Constituição também deixou aos Municípios, em decorrência de sua autonomia político-administrativa, a prerrogativa de fixar condicionantes de atividades, bens e serviços que sejam nocivos ou inconvenientes ao bem-estar da população local, dado que lhe incumbe o exercício do poder de polícia administrativa sobre o meio-ambiente, zelando pela qualidade de vida dos munícipes.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000

Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

29. Sendo assim, pode o Município prever em sua legislação, seja no Código de Meio Ambiente, no Código de Posturas ou mesmo em legislação esparsa, infrações administrativas ambientais, multas, assim como as respectivas sanções, desde que guardada a devida proporcionalidade e razoabilidade à luz da disciplina estabelecida pela União e pelo respectivo Estado Membro.

30. Nessa esteira, o Município possui inteira competência para instituir regras que digam respeito à higiene e ao sossego público; ao trânsito e tráfego; à ocupação das vias públicas; à fiscalização de anúncios e cartazes; à adoção de medidas referentes aos animais e ao combate às plantas e insetos nocivos; ao horário de funcionamento do comércio e da indústria, etc.

31. Referidas normas é o que se convencionou chamar de posturas municipais, que disciplinam o exercício do poder de polícia administrativa do Poder Público sobre os estabelecimentos locais, bem como sobre seus munícipes.

32. Diante de todo apresentado, adequada a competência constitucionalmente delegada ao Município para dispor sobre a matéria em análise e bem exercida a iniciativa para a deflagração do processo legislativo pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, assim como a espécie legislativa apresentada, não havendo quaisquer vícios nesses pontos.

III – CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, pela análise jurídica realizada, constatamos que o Projeto de Lei nº 27/2025 não apresenta incompatibilidades quanto à forma, matéria e técnica legislativa, estando, pois, apto para continuar o seu trâmite até apreciação e deliberação final da Casa Legislativa, cabendo ao Plenário exercer o juízo de mérito.

34. Por fim, imperioso registrarmos, que o presente Parecer não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo, o que não vincula e não substitui,



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

por si só, os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento, podendo os fundamentos aqui exarados serem utilizados ou não pelos membros desta Edilidade, assegurada a soberania do Plenário.

35. Feitas as colocações relevantes para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da matéria pelo Plenário do Legislativo Municipal:

SUPORTE JURÍDICO - O Projeto de Lei nº 27/2025 de autoria do Chefe do Executivo está amparado pelo artigo 6º, incisos I e II, e artigo 147, §1º, inciso VII, todos da Lei Orgânica Municipal.

DISCUSSÃO ÚNICA – Nos termos do artigo 204, §3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

QUÓRUM - Maioria simples, conforme preceitua o artigo 217, inciso I e §1º, primeira parte, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO SIMBÓLICA - Na forma do artigo 218, inciso I e §1º, do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o parecer⁴, que submetemos à apreciação dos nobres Edis.

Porto Feliz, 29 de maio de 2025.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Procuradora Legislativa – OAB/SP 262.478

⁴ Este Parecer contém 09 (nove) laudas, todas rubricadas pela Procuradora signatária.