



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 263/2025

A autoria da presente Proposição é da Vereadora Jussara Aparecida Fernandes.

Trata-se de PL que dispõe sobre a vedação da prestação de serviços de vigilância por cães de guarda com fins lucrativos no Município de Sorocaba.

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso Direito Positivo, porém, face a forma apresentado o mesmo padece de vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade, neste diapasão passa-se a expor:

Este PL justifica-se, pois:

A presente proposta visa proteger os cães de guarda, que frequentemente são submetidos a condições inadequadas e maus-tratos em situações de aluguel. O aluguel de cães para segurança tem se mostrado uma prática prejudicial ao bem estar animal, pois muitos desses animais são maltratados para que se tornem mais agressivos, colocando em risco não apenas a saúde e a integridade dos cães, mas também a segurança da comunidade.

Verifica-se que este PL versa sobre proibição da prática de maus tratos e crueldade contra animais no Município de Sorocaba; sublinha-se que:

A Constituição da República Federativa do Brasil, reconhece que os animais são dotados de sensibilidade, impondo a sociedade e ao Estado o dever de respeitar a vida, a liberdade corporal e a integridade física desses seres, além de proibir





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

expressamente as práticas que coloquem em risco a função ecológica, provoquem a extinção ou submetam à crueldade qualquer animal; dispõe a CR:

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 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 espécie ou submetam os animais a crueldade.

Na mesma esteira dos ditames constitucionais, supra descrito, sublinha-se que **Lei de abrangência nacional** estabelece como crime ambiental o abuso e os maus-tratos contra animais, nos termos seguintes:

CAPÍTULO V

DOS CRIMES CONTRA O MEIO AMBIENTE

SEÇÃO I

Dos Crimes contra a Fauna

Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

Pena –detenção, de três meses a um ano, e multa.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 1º *Incorre nas mesmas penas quem realiza experiências dolorosas ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos.* (g.n.)

§ 2º *A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal.*

Somando-se as normas constitucionais e nacionais, as quais visam à proteção dos animais, destaca-se a Lei do Estado de São Paulo que institui o Código de Proteção aos Animais do Estado, nos termos seguintes:

LEI Nº 11.977, DE 25 DE AGOSTO DE 2005.

Institui o Código de Proteção aos Animais do Estado e dá outras providências.

Art. 1º. Institui o Código Estadual de Proteção aos Animais, estabelecendo normas para a proteção, defesa e preservação dos animais no Estado.

Art. 2º. É vedado:

I – ofender ou agredir fisicamente os animais, sujeitando-os a qualquer tipo de experiência, prática ou atividade capaz de causar-lhes sofrimento ou dano, bem como as que provoquem condições inaceitáveis de existência; (g.n.)

Somando-se a exposição retro, destaca-se que está em vigência no Estado do Rio Grande do Sul, Lei que trata do exato assunto desta Proposição, nos termos seguintes:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

LEI Nº 14.229, DE 15 DE ABRIL DE 2013.

Proíbe a prestação de serviços de vigilância de cães de guarda com fins lucrativos no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

FAÇO SABER, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1º Fica proibida a celebração expressa ou verbal de contratos de locação, prestação de serviços, de mútuo e comodato e de cessão de cães para fins de vigilância, segurança, guarda patrimonial e pessoal nas propriedades públicas e privadas no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

§ 1º Entende-se por infrator desta Lei o proprietário dos cães, o proprietário do imóvel em que os animais estejam realizando a guarda e/ou a vigilância, bem como todo aquele indivíduo que contrate, por escrito ou verbalmente, a utilização animal para os fins definidos no "caput".

Constata-se que este Projeto de Lei encontra bases: na Constituição da República Federativa do Brasil, Lei Federal e Estadual, onde destaca-se o inciso VII do art. 225 da **Constituição da República**, o qual proíbe a prática que submetam os animais a crueldade, bem como sublinha-se o constante na **Lei Nacional nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**, esta Lei dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

atividades lesivas ao meio ambiente, onde em seu artigo 32, estabelece como crime ambiental, contra a fauna, praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais, incorrendo nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos, e por fim este PL encontra respaldo na **Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005**, que dispõe sobre a instituição do Código de Proteção aos Animais do Estado de São Paulo e dá outras providências.

Por todo o exposto, constata-se que este PL encontra guarida no Direito Pátrio, **porém, destaca-se que:**

Verifica-se que esta Proposição visa evitar a pratica de maus tratos a animais, **sendo que, da forma proposta este PL é ilegal**, pois, está em vigência, nos termos infra, Lei Municipal que normatiza sobre o assunto:

Dispõe este PL:

Art. 4º Fica vedada a utilização de cães de guarda em situações que possam expô-los a maus-tratos, incluindo, mas não se limitando a:

I - Alimentação inadequada ou insuficiente;

II - Privação de água;

III - Condições de alojamento inadequadas;

IV - Treinamento que vise aumentar a agressividade do animal.

Dispõe a Lei Municipal nº 9.551, de 4 de maio de 2011, nos termos seguintes:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Dispõe sobre a proibição à prática de maus tratos e crueldade contra animais no município de Sorocaba.

Art. 1º Fica proibida a prática de maus-tratos e crueldade contra animais no âmbito do município de Sorocaba.

Parágrafo único. Entende-se por animais, todo ser vivo pertencente ao reino animal, excetuando-se os homo sapiens, abrangendo inclusive:

I - a fauna urbana não domiciliada: felinos, caninos, equinos, pássaros, aves;

Art. 2º Constitui maus-tratos contra animais, toda e qualquer ação ou omissão voltadas contra os animais de pequeno, médio e grande porte, incluindo os domésticos, silvestres, nativos ou exóticos em geral, que lhes acarretem ferimento, dor, medo e estresse desnecessários ou sofrimento decorrente de negligência, prática de ato cruel ou abusivo, da falta de atendimento das suas necessidades naturais, físicas e mentais, bem como o que mais dispuser as legislações Federal, Estadual e Municipal que tratem sobre a matéria, tais como: (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

VI - mantê-los sem abrigo ou em alojamentos de dimensões inapropriadas à sua espécie, porte e quantidades, que impeçam a movimentação ou o descanso;

XI - castigá-los, ainda que para aprendizagem ou adestramento; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

XXVI - fazer o animal trabalhar por mais de 6 (seis) horas ou fazê-lo trabalhar sem respeitar intervalos para descanso, alimentação e água; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

XXVIII - fazer o animal trabalhar fraco, ferido ou estando com mais da metade do período de gestação; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

XXXIV - privação de alimento ou de alimentação adequada à espécie. (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

XXXVI – Acorrentamento e Confinamento: (Acrescido pela Lei nº 12.574/2022)

Art. 3º O descumprimento do estabelecido no presente artigo sujeitará o infrator, sem prejuízo das demais sanções de natureza cível ou penal, às seguintes sanções administrativas: (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

I - nos casos de maus-tratos praticados dolosamente, que provoquem a morte do animal, será aplicada multa de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) por animal; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

II - nos casos de maus-tratos praticados dolosamente, que provoquem lesões ao animal, será aplicada multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por animal; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

III - nos casos de maus-tratos que não gerem lesões ou a morte do animal, será aplicada multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) por animal; e (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

IV – nos casos de abandono de animal sadio ou doente, será aplicada multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por animal. (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

Ressalta que está estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil que Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, nos termos seguintes:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I- Emendas à Constituição;

II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI – decretos legislativos;

VII – resoluções;

*Paragrafo único. **Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.** (g.n.)*

Face aos ditames constitucionais foi editada Lei Complementar Federal que normatiza sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, **estabelecendo que o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa, in verbis:

Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Art. 7º O primeiro artigo texto indicará o objetivo da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

IV – o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa. (g.n.)

Este Projeto de Lei é ilegal face a forma proposta,

para escoimar o vício de ilegalidade apontada, bem como obedecendo a Lei de Regência (Lei Complementar Federal nº 95, de 1998), o presente PL deve-se ater a complementar a Lei básica em vigência (Lei nº 12.135, de 2020).

Por fim sublinha-se que, se acaso se buscar normatizar inteiramente a matéria de determinada Lei em vigência, é necessário inserir no PL cláusula de revogação expressa, em observância ao art. 9º, Lei Complementar Federal nº 95, de 1998: “A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições revogadas”, **ou seja, inexistente em nosso sistema jurídico revogação tácita**; ressalta-se que:

Tais regras de Técnica Legislativa, determinadas pela Constituição da República, devem ser observadas, para trazer racionalidade ao sistema normativo, para que não ocorra, ao se deparar com uma Lei, inserida em nosso Direito Positivo,





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

não se ter nunca a certeza se a mesma está ou não em vigência, e se acaso existe alguma Lei que revoga tacitamente a mesma; ou ainda, não se saberá ao observar uma Lei, se por ventura não existem leis esparsas tratando do mesmo assunto, sem que haja revogação tácita.

Conclui-se que este Projeto de Lei é ilegal, por contrastar com a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

E por fim frisa-se que:

Face a forma proposta este PL invade a competência da União e do Estado para legislar sobre direito civil, econômico (empresarial), Art. 22, I; Art. 24, I, Constituição da República, pois, visa declarar ilícita a atividade de empresas regularmente instaladas, neste sentido, manifestou-se o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, ao analisar lei de exato teor desta Proposição, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme Acórdão infra colacionado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0051565-52.2013.8.26.000

Requerente: Prefeito do Município de Jundiaí

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 7.979, de 17 de dezembro de 2012, do município de Jundiaí, que dispõe sobre a proibição de uso de cães na prestação de serviços de vigilância naquele município. Norma editada com apoio em interesse social/econômico (e não ambiental), tanto que na justificativa do vereador consta expressamente que "o principal motivo deste projeto é o seu cunho social, uma vez que a cada cão 'contratado' um vigilante perde o emprego"(fl. 44).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

VÍCIO DE INICIATIVA. Suposta ofensa às disposições do art. 47, incisos II e XIV, da Constituição Estadual. INEXISTÊNCIA. Matéria que não se enquadra nas hipóteses de iniciativa reservada do Executivo. Precedente do STF; "A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"1 (ADI 724-MC/RS, Plenário, Rei. Min. Celso de Mello, DJ de 27/04/2001).

CRIAÇÃO DE DESPESA PÚBLICA (para o procedimento de fiscalização) SEM INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA SUPORTAR OS NOVOS ENCARGOS. INOCORRÊNCIA. Atividade de fiscalização que já é inerente às funções da administração, não gerando despesas extraordinárias.

POSSIBILIDADE, TODAVIA, DE RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE POR FUNDAMENTO DIVERSO. Uma vez que na ação direta de inconstitucionalidade vige o "princípio da causa petendi aberta", é possível a apreciação do pedido sob fundamento diverso, mesmo que não tenha sido invocado de forma expressa pelo autor. Precedente do STF: "O Tribunal não está adstrito aos fundamentos invocados pelo autor, podendo declarar a inconstitucionalidade por fundamentos diversos dos expedidos na inicial" (Adin n.º 2.396-MS, Rei. Min. Ellen Gracie, j. 26/09/2001).

*OFENSA AO PRINCÍPIO DO PACTO FEDERATIVO. Lei que, a pretexto de proteger emprego de trabalhadores na área de vigilância, **interfere diretamente na atividade-fim das empresas desse ramo, podendo, inclusive, implicar no fechamento de sociedades já estabelecidas. Usurpação da competência da União para legislar***





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

sobre Direito Civil e Direito Empresarial (Comercial), nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. A norma impugnada, ao criar regras e prever sanções administrativas para proibir o uso de cães na prestação de serviço de vigilância (com reflexo em contratos de mútuo, locação, comodato e cessão), não se limitou à mera regulamentação do comércio local, mas, em plano bem mais abrangente, avançou sobre matéria de competência exclusiva da União para prever a ilicitude de determinada atividade empresarial, estendendo proibições também para particulares. (g. n.)

Norma, ademais, que ofende o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade ao fixar multa de R\$ 28.000,00, por animal, em caso de quebra do preceito, especialmente quando se nota que essa pena exorbitante ainda será dobrada em caso de reincidência, de forma progressiva. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.

Para sanar a ilegalidade, as disposições deste PL devem-se adequar a Lei base em vigência de nº 9.551, de 4 de maio de 2011; bem como, para escoimar esta Proposição do vício de inconstitucionalidade, suas disposições devem-se ater a proibição de maus tratos, sem a proibição de atividade econômica.

É o parecer.

Sorocaba, 08 de abril de 2.025.

MARCOS MACIEL PEREIRA

Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 380031003300370033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MARCOS MACIEL PEREIRA** em **08/04/2025 15:31**

Checksum: **9042F74EF6A8800E31C31120268956B03573D63124EDCE97078189F5EAF468E**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 380031003300370033003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.