



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

Projeto de Lei nº 562/2025

REQUERENTE: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) Relatório

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei de autoria do **Vereador Alexandre Luiz Corrêa**, que “*Dispõe sobre as diretrizes para a atuação do Poder Público Municipal de Sorocaba no acolhimento de animais resgatados em situação de emergência, garantindo segurança jurídica ao Cidadão Resgatante ao não lhe imputar responsabilidade definitiva pelo animal, e visa fortalecer a colaboração comunitária na proteção e no bem-estar animal*”.

A matéria insere-se no âmbito do **interesse local**, especialmente no que se refere à **proteção do meio ambiente, com ênfase na fauna**, estabelecendo conceitos e diretrizes sem criar obrigações ao Poder Executivo ou interferir em sua organização, não apresentando, portanto, vícios de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

2) Fundamentos Constitucionais e Legais

A **Lei Orgânica do Município**, ao tratar do tema em seu art. 33, I, “e”, estabelece que o Município, observado o **interesse local**, suplementará as legislações federais e estaduais, no que diz respeito à **proteção ao meio ambiente**, em consonância com a competência material comum dos entes políticos, de proteger o meio ambiente, conforme o art. 23, inciso VI, da Constituição Federal, *in verbis*:

Lei Orgânica Municipal

“Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de **competência do Município**, especialmente no que se refere ao seguinte:

I. **assuntos de interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito:

e) à **proteção ao meio ambiente** e ao combate à poluição;” (g.n.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Constituição Federal

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.” (g.n.)

É importante considerar que tanto a **Constituição Federal** quanto a **Constituição do Estado de São Paulo** estabelecem disposições que garantem a preservação da fauna e atribuem ao poder público a responsabilidade pela defesa e conservação do meio ambiente, nos seguintes termos:

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 colocam em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (g.n.)

CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE

Artigo 193 - O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade, com o fim de:

(...)

X - proteger a flora e a fauna, nesta compreendidos todos os animais silvestres, exóticos e domésticos, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e que provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, fiscalizando a extração, produção, criação, métodos de abate, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos; (g.n.)

3) Da Iniciativa Concorrente

O projeto não versa sobre matérias de iniciativa privativa do **Chefe do Poder Executivo**, tais como a criação ou extinção de secretarias, cargos, funções, regimes jurídicos ou fixação de remuneração. Portanto, não há afronta ao princípio da separação dos poderes, tampouco violação à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no **Tema 917**, que assim determina:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

"Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos."

4) Doutrina e Normas Internacionais

A doutrina brasileira reconhece os animais como **seres sencientes**, ou seja, dotados de natureza biológica e emocional e capazes de sentir dor, sofrimento e bem-estar. Tal compreensão fortalece a legitimidade de políticas públicas voltadas à proteção animal e à promoção de sua dignidade.

Aliás, a proteção dos animais é uma preocupação mundial, existindo diplomas protetivos em diversos países, com destaque para a **Declaração Universal dos Direitos dos Animais**, editada em Bruxelas (1978) pela UNESCO/ONU que estabeleceu diretrizes tais como:

Artigo 2º

1. Todo o animal tem o direito a ser respeitado.

2. O homem, como espécie animal, não pode exterminar os outros animais ou explorá-los violando esse direito; tem o dever de pôr os seus conhecimentos ao serviço dos animais.

3. Todo o animal tem o direito à atenção, aos cuidados e à proteção do homem.

“Artigo 3.º

1. Nenhum animal será submetido nem a maus tratos nem a atos cruéis.

5) Análise do Art. 5º da Proposição

Um ponto que merece destaque é o disposto no **art. 5º** da proposição que assim determina:

“Art. 5º O Cidadão Resgatante que realizar um Resgate Emergencial e comunicar o fato ao Poder Público Municipal, não será considerado tutor ou responsável legal definitivo pelo animal, desde que não manifeste expressamente essa intenção.

Parágrafo único. O Poder Executivo Municipal deverá estabelecer os meios e a forma de comunicação para que o Cidadão Resgatante possa informar sobre o resgate, visando à agilidade e à transparência do processo.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

O **Conselho Federal de Medicina Veterinária**, por meio da Resolução CFMV nº 1.236/2018, Art. 2, II, define como **maus-tratos**: “qualquer ato, direto ou indireto, comissivo ou omissivo, que intencionalmente ou por negligência, imperícia ou imprudência provoque dor ou sofrimento desnecessários aos animais.”

Existe ainda a **Lei Federal nº 9.605, de 1998**, que dispõe sobre crimes ambientais e prevê sanções para quem submeter animais a situações de maus-tratos, definindo, em seu art. 32, como **crime** a prática de maus-tratos contra animais.

Já no âmbito municipal, merece destaque a **Lei Municipal nº 9.551, de 4 de maio de 2011**, que “Dispõe sobre a proibição à prática de maus tratos e crueldade contra animais no município de Sorocaba”. Em seu **art. 2º**, a norma elenca condutas configuradoras de maus-tratos, entre as quais destacamos a **omissão que acarrete sofrimento aos animais**, prevista no *caput*, bem como as hipóteses específicas de **abandono**, descritas nos incisos XXXII e XXXIII:

“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)

(...)

XXXII - abandonar animal que esteja sob sua responsabilidade à sua própria sorte; (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)

XXXIII - abandono em vias públicas, em imóveis residenciais fechados ou inabitados e em terrenos baldios; (g.n.)

Registre-se que a mesma lei municipal em seu art. 3º dispõe sobre as sanções administrativas cabíveis no caso de seu descumprimento. Vejamos:

“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)

Parágrafo único. O valor da multa prevista nos incisos I, II, III e IV deste artigo será reajustado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção desse índice, será adotado outro criado pela Legislação Federal como forma de compensar a perda do poder aquisitivo da moeda. (Redação dada pela Lei nº 11.830/2018)”.

Outrossim, cabe salientar que **a permanência de animais soltos nas vias e logradouros públicos, bem como o seu abandono, são condutas vedadas também pelo art. 13 da Lei Municipal nº 8354, de 27 de dezembro de 2007**, que “*Dispõe sobre o controle de populações animais, bem como sobre a prevenção e controle de zoonoses no município de Sorocaba e dá outras providências*”, a conferir:

“Art. 13. São vedadas as seguintes condutas:

(...)

I – a permanência de animais soltos nas vias e logradouros públicos ou em locais de livre acesso ao público, exceto quando forem especialmente dedicados aos animais;

(...)

III – abandonar animais em qualquer área pública ou privada;”

Por sua vez, a **Lei Municipal nº 12.575, de 2022**, estabelece a obrigatoriedade de prestar socorro a animais atropelados no município de Sorocaba, destacando-se, para os fins da presente análise, os seguintes dispositivos:

“Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a obrigatoriedade de prestar socorro aos animais atropelados no Município de Sorocaba.

Art. 2º Sem prejuízo das sanções penais cabíveis, considera-se infração administrativa deixar o motorista de veículo automotor, ciclomotor, motocicleta, ou bicicleta, na ocasião do acidente, de prestar imediato socorro ao animal atropelado, ou, não podendo fazê-lo diretamente, por justa causa, deixar de solicitar auxílio da autoridade pública.

Art. 3º A infração ao disposto nesta Lei acarretará ao infrator multa no valor de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), aplicada em dobro no caso de reincidência, garantida a ampla defesa aos acusados da infração, antes da imposição definitiva da multa.

Nesse contexto, impor ao **cidadão resgatante** a condição de tutor ou responsável legal definitivo pelo animal, em razão do resgate emergencial, acabaria por conduzir, na prática, ao abandono desses animais, conduta vedada pelo ordenamento jurídico municipal e federal, conforme acima demonstrado. Tal situação, além de sujeitar o cidadão a sanções administrativas (art. 3º da Lei nº 9.551/2011 e art.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

3º da Lei nº 12.575/2022) e criminais (art. 32 da Lei nº 9.605/1998), evidenciaria uma postura contraditória da Administração Pública.

Tratar-se-ia de verdadeira incompatibilidade normativa, na medida em que o Poder Público, de um lado, incentivaria a tutela compulsória de animais resgatados e, de outro, puniria o abandono decorrente dessa mesma imposição. Essa contradição afronta não apenas o **princípio da razoabilidade**, mas também a **segurança jurídica e a boa-fé objetiva**, especialmente na dimensão que veda o *venire contra factum proprium* (teoria dos atos próprios), segundo a qual não é lícito ao Estado adotar comportamento contraditório em prejuízo do administrado.

Segundo essa teoria, a proteção da confiança do administrado se dá por meio da atuação leal, razoável e coerente do Estado.

Com efeito, não seria razoável ou coerente compelir o cidadão a assumir, contra sua vontade, a tutela de animais encontrados em situação de risco, para depois penalizá-lo pelo eventual abandono, que, em tais circunstâncias, configurar-se-ia como consequência direta da imposição indevida.

Diante disso, conclui-se que o **art. 5º da proposição mostra-se juridicamente adequado** ao afastar a presunção de tutela definitiva do “*cidadão resgatante*”, evitando a configuração de abandono e a responsabilização indevida.

Tal conclusão encontra respaldo no art. 225 da Constituição Federal, que impõe à coletividade e ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente, sendo este último o responsável primordial, atuando como representante legal da sociedade.

Sob essa perspectiva, o art. 5º do projeto reforça que o “*cidadão resgatante*” exerce apenas papel auxiliar em situações emergenciais, não assumindo a tutela ou a responsabilidade legal definitiva pelo animal, salvo manifestação expressa. A medida, assim, assegura segurança jurídica, incentiva a colaboração da população e evita a transferência ao particular de obrigações que constitucionalmente cabem ao Estado.

6) Da Inconstitucionalidade do art. 8º da proposição

Contudo, o **art. 8º** do projeto de lei, ao estabelecer prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamente a norma, configura ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições típicas do Executivo. Isso porque não cabe ao Legislativo impor medidas que, por sua própria natureza, são de competência privativa do Executivo. Essa situação viola o **Princípio da Separação dos Poderes**, que garante a autonomia e a independência de cada poder na sua esfera de atuação.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Tal entendimento está consolidado pela jurisprudência **Supremo Tribunal Federal**:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes. (...) Observância compulsória pelos Estados-membros das normas constitucionais estruturantes do processo legislativo. 1. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. Precedentes. (...). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente. (STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)

7) Da Técnica Legislativa

Quanto à **técnica legislativa**, observa-se que, **nos arts. 5º e 6º da proposição**, os parágrafos únicos foram redigidos na mesma linha dos respectivos caputs. O procedimento adequado exige que tais parágrafos constem em linha separada, imediatamente após o texto principal do artigo.

Alertamos que essa correção deverá ser realizada pela **Comissão de Redação**, caso a proposição seja eventualmente aprovada.

8) Compatibilidade com Normas Existentes

Há que se considerar ainda que poderia se questionar que a proposição em tela deveria ser acrescentada à **Lei nº 12.575/2022**, em obediência ao **inciso IV do art. 7º da LC nº 95/1998**, que dispõe que *“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”*.

Todavia, tal dispositivo não se aplica, pois não há sobreposição normativa: enquanto a **Lei 12.575/2022** trata de sanções para condutores que não prestem socorro a animais atropelados, o **PL 562/2025** tem caráter complementar, dispondo sobre diretrizes do Poder Público e garantindo segurança jurídica ao cidadão resgatante, sem criar penalidades. Assim, os objetos e finalidades das normas são distintos, configurando apenas atuação complementar na proteção e bem-estar animal.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

9) Relação com Projetos em Tramitação

Por fim, cabe observar que tramitam nessa Casa de Leis o **PL nº 270/2025**, que “*Estabelece diretrizes para assegurar proteção e acolhimento a animais de estimação resgatados em virtude de desastres climáticos e ambientais*” e o **PL nº 514/2025**, que “*Autoriza o Poder Executivo Municipal a resgatar, tratar e doar animais de grande porte em situação de abandono ou maus-tratos em vias públicas do Município de Sorocaba, e dá outras providências*”.

No caso em tela, não se justifica o apensamento da presente proposição (**PL 562/2025**) com os **PLs 270/2025 ou 514/2025**, nos termos do art. 139 do Regimento Interno da Câmara de Sorocaba, pois não há assunto comum relevante entre as proposições.

Embora o PL 270/2025 contenha pontos semelhantes, já se encontra em fase de autógrafo, não cabendo, portanto, o apensamento.

Por sua vez o PL 514/2025 autoriza o Executivo a resgatar, tratar e doar animais de grande porte em abandono ou maus-tratos, regulando ações concretas da administração. O PL 562/2025 estabelece diretrizes para acolhimento de animais em situações de emergência, sem criar sanções ou autorizações. Assim, os objetos e finalidades são distintos, de modo que **não se trata de caso de apensamento nos termos do art. 139 do Regimento Interno da Câmara de Sorocaba**.

10) Conclusão

Pelo exposto, ressalvadas as observações quanto à técnica legislativa e ao art. 8º, **nada a opor sob o aspecto legal do restante da proposição**, ressaltando-se que sua aprovação dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara Municipal, nos termos do artigo 162 do Regimento Interno¹.

É o parecer.

Sorocaba, 20 de agosto de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.



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 390034003600320036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 20/08/2025 14:39

Checksum: **D7965B84E6CF02FFCDC9B55B351D1D070F22E4716837D8E4544F43186F7BF99F**

