



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

Substitutivo nº 01 ao PL 582/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de análise jurídica do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 582/2025, de autoria do nobre **Vereador Alexandre Luiz Corrêa**, que *“Altera a Lei Municipal nº 8.354, de 27 de dezembro de 2007, para dispor sobre a utilização do Protocolo de Captura, Esterilização e Devolução (CED) no controle populacional de cães e gatos de vida livre e animais comunitários pelos órgãos competentes do Poder Executivo, garantindo reinserção ética e humanitária, bem-estar animal e saúde pública”*.

De início, cumpre observar que o presente Substitutivo, em atenção à melhor técnica legislativa já apontada no parecer referente à proposição original, tem por finalidade alterar a Lei Municipal nº 8.354, de 27 de dezembro de 2007, para nela incluir a utilização do Protocolo de Captura, Esterilização e Devolução (CED) como instrumento de controle populacional de cães e gatos de vida livre e de animais comunitários, a ser implementado pelos órgãos competentes do Poder Executivo.

Para melhor ilustrar, passamos a transcrever a redação dos principais dispositivos da proposição:

Art. 1º O § 2º do art. 28 da Lei Municipal nº 8.354, de 27 de dezembro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º A reinserção de animais comunitários ou de vida livre somente será admitida em se tratando de animal aparentemente sadio, bem aceito pela comunidade, após devida esterilização cirúrgica, microchipagem, vacinação e desverminação, podendo ser realizada pelos órgãos competentes do Poder Executivo, mediante a utilização do Protocolo de Captura, Esterilização e Devolução (CED).

Art. 2º Fica acrescido à Lei Municipal nº 8.354, de 2007, o seguinte art. 29-A:

Art. 29-A. Para os fins desta Lei, considera-se Protocolo CED (Captura, Esterilização e Devolução) o conjunto de ações que inclui a captura humanitária, a esterilização cirúrgica, a identificação do animal e a devolução ao seu local de origem após a recuperação, em conformidade com as normas de saúde pública e bem-estar animal.

§ 1º A devolução do animal ao seu local de origem, após castração e identificação, não será considerada abandono ou maus-tratos.

§ 2º O Poder Executivo poderá promover campanhas educativas, estabelecer parcerias com organizações da sociedade civil e manter cadastro dos animais submetidos ao protocolo CED.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Relevante, ainda, realizar um comparativo entre o texto atualmente vigente do §2º do art. 28 e a nova redação pretendida:

REDAÇÃO ATUAL	REDAÇÃO NOVA
<p>§ 2º A reinserção somente será admitida em se tratando de animal aparentemente sadio, bem aceito pela comunidade, após devida esterilização cirúrgica, vacina e iniciação de programa de desverminização, desde que haja um responsável identificado documentalmente na comunidade e que se comprometa a concluir o referido programa, em caso de animais silvestres e exótico a destinação deverá ser definida pelo IBAMA.</p>	<p>§ 2º A reinserção de animais comunitários ou de vida livre somente será admitida em se tratando de animal aparentemente sadio, bem aceito pela comunidade, após devida esterilização cirúrgica, microchipagem, vacinação e desverminação, podendo ser realizada pelos órgãos competentes do Poder Executivo, mediante a utilização do Protocolo de Captura, Esterilização e Devolução (CED).</p>

A **Lei Orgânica do Município**, ao tratar da **proteção ao meio ambiente**, em seu art. 33, I, “e”, estabelece que o Município, observado o interesse local, suplementará as legislações federais e estaduais, 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.)

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.)





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Cumprir destacar, ainda, que a preocupação com a proteção ao meio ambiente, em especial no que se refere à **tutela da fauna**, encontra respaldo expresso no inciso VII do §1º do art. 225 da **Constituição Federal**, bem como no art. 193, inciso X, da **Constituição Estadual**.

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. (g.n.)*

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

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.)*

Nesse contexto, **políticas públicas** voltadas ao controle populacional de cães e gatos em situação de rua ou comunitários, desde que observados métodos humanitários e critérios de saúde pública, encontram respaldo constitucional e legal. Todavia, a **definição da forma** como tais políticas serão implementadas insere-se no âmbito da **discricionariedade administrativa**, de competência do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, “b” da CF e art. 47, II e XVI, da CE).

No caso em tela, ao alterar o §2º do art. 28 da Lei Municipal nº 8.354/2007, a proposição mantém exigências já previstas na legislação vigente (esterilização cirúrgica, vacinação e desverminação), mas **acrescenta a obrigação de microchipagem dos animais**. Trata-se de medida inédita no texto legal e que acarreta ônus operacional e financeiro ao Poder Executivo. Logo, ao impor diretamente essa atribuição administrativa, a proposição incorre em **vício de iniciativa e afronta à reserva da administração**.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, ao estabelecer de maneira vinculante a adoção do Protocolo CED como política de controle populacional, avança mais uma vez sobre **matéria de execução administrativa**, configurando **vício de iniciativa**.

Nesse sentido, o **Tribunal de Justiça de São Paulo** já reconheceu a inconstitucionalidade de leis que impunham ao Executivo a execução de medidas concretas de proteção animal, por invadirem a esfera administrativa e configurar vício de iniciativa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 1.797, de 17 de maio de 2019, do Município de Taquarituba, dispondo sobre a criação do "Projeto Cão Sem Fome". Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa, competindo-lhe deliberar sobre a criação e as características de ação governamental envolvendo animais domésticos. Ademais, descabida a imposição, pelo Legislativo, de obrigações concretas ao Executivo. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2131906-21.2019.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/10/2019; Data de Registro: 15/10/2019)

*DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 4.372, de 17 de fevereiro de 2017, "Dispõe sobre a instituição do Serviço de Unidade Médico Veterinário Móvel, SAMUVET, para cães e gatos, com intuito de castração, vacinação, atendimento veterinário, microchipagem e educação através de conscientização, no Município de Guarujá". (1) **DA VIOLAÇÃO À INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO E À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO: Ocorrência.** Norma de autoria parlamentar que indevidamente tratou de atos típicos de gestão administrativa e, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. **Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes** (arts. 5º; 47, II, XIV e XIX, "a"; e 144, todos da CE/SP).(…). **AÇÃO PROCEDENTE.** (ADI 2041886-81.2019.8.26.0000; Relator (a): Beretta da Silveira; Órgão Especial; Data do Julgamento: 26/06/2019; Data de Registro: 27/06/2019)*

Assim, ainda que o objetivo da proposição esteja em consonância com os valores constitucionais de proteção à fauna, verifica-se que a iniciativa legislativa não se limita a **fixar diretrizes gerais** de proteção à fauna, mas **determina como o Poder Executivo** deve proceder (microchipar e observar o protocolo CED), o que invade a esfera administrativa e a discricionariedade do Executivo para planejar e **executar políticas públicas** de saúde e bem-estar animal.

Aliás, é pacífico na doutrina e na jurisprudência pátria que a **gestão dos serviços públicos municipais** é competência exclusiva da Administração Pública, que detém os instrumentos e recursos necessários para, com base em critérios de conveniência e oportunidade, decidir sobre a implementação ou não das medidas previstas na proposição.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nas lições do mestre HELY LOPES MEIRELLES:

"A execução das obras e serviços públicos municipais está sujeita, em toda a sua plenitude, à direção do prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o município realiza e põe à disposição da coletividade".¹

Desse modo, a proposição incorre em **vício de iniciativa** e viola a **reserva da administração**, ao impor ao Executivo medidas de execução administrativa que extrapolam o papel do Legislativo, configurando afronta às atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo (art. 61, §1º, II, "b", da CF, e art. 47, II e XVI da CE) e ao **princípio da separação dos Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM)."

Sorocaba, 2 de outubro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

¹ In Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, 15ª ed., p. 751



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 390039003100370038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 02/10/2025 14:41

Checksum: **5CDDDBCC465C94363EFC83D87FDC104FD83380E3B2EB79FD07A12629186C27C3A**

