

PROCESSO Nº: 3289/2023.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei nº 108/2023.

AUTOR: Vereador Thiago Costa Cunha.

PARECER JURÍDICO Nº 012/2024 – ProcJur/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica acerca do Projeto de Lei nº 108/2023, que **“Imputa ao agressor de animais domésticos e silvestres a obrigação de custear o resgate e o tratamento relacionados ao referido ato de violência, e dá outras providências”**, de autoria do Vereador Thiago Costa.

A propositura se encontra devidamente assinada e acompanhada da justificativa do autor do projeto, conforme prevê o artigo 76, inciso III e § 1º, do Regimento Interno¹ desta Casa, sendo o mesmo encaminhado a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer jurídico, nos moldes do artigo 37, da Resolução nº 332/2016.

De forma sintetizada, é o relato. Passamos, então, a sua análise.

2. INTRODUÇÃO

Inicialmente, é imperioso ressaltar que não cabe a esta Procuradoria a análise dos aspectos relativos à conveniência e oportunidade, mas, tão somente a ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA, no sentido de se verificar a compatibilidade do projeto apresentado com as normas constitucionais e legais vigentes em nosso ordenamento.

Nesse sentido, é importante analisar a competência desta Procuradoria, à luz da Resolução nº 332, de 11 de abril de 2016 (com redação atualizada pela Resolução nº 386, de 5 de janeiro de 2023) desta Casa, senão vejamos:

“Art. 37. A Procuradoria Jurídica, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal, competindo-lhe, ainda:

¹ Art. 76. Os projetos de lei, de Decreto Legislativo ou de Resolução deverão ser: (...) III – assinados pelo seu autor (...) § 1º Os Projetos deverão vir acompanhados de motivação escrita;



(...)

IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis" (Grifou-se)

Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo vereador. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta** e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao parecer proferido, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo².

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal³.

3. ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

Com relação ao projeto de lei que ora se aprecia (Projeto de Lei nº 108/2023), dispõe sobre a obrigatoriedade do agressor em arcar com todos os custos de resgate e tratamento do animal vítima de maus tratos, no âmbito do Município e dá outras providências.

Passando à análise da CONSTITUCIONALIDADE do projeto, após uma leitura minuciosa dos dispositivos constantes do projeto, pudemos constatar a incompatibilidade de seu texto com as determinações contidas na Constituição Federal, uma vez que contraria princípios e fundamentos da República Federativa Brasileira, resultando em violação ao princípio do **Pacto Federativo**.

Isso porque, em que pese o Município deter autonomia legislativa para tratar dos assuntos previstos no art. 30 da Constituição Federal, tal autonomia é condicionada pelo art. 29 da mesma Carta Republicana, de sorte que sua Lei Orgânica Municipal e seus demais atos normativos devem obediência ao disposto na Constituição Federal e na respectiva Constituição Estadual.

Eventual ressalva à aplicabilidade das Constituições Federal e Estadual só teria espaço naquilo que a própria Constituição da República

² STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

³ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



reservou como privativo do Município, não podendo alcançar matéria não inserida nessa reserva, nem em assunto sujeito aos parâmetros limitadores da auto-organização municipal ou aqueles que contêm remissão expressa ao direito estadual.

De início, ressalva-se que a Constituição Federal veda que se submetam animais a qualquer modalidade de crueldade, nos termos do inciso VII, do § 1º, do seu art. 225. Como decorrência de tal vedação, temos a sua criminalização por lei federal, nos termos do art. 32, *caput* e *parágrafos*, da **Lei nº 9.605/98**:

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”

LEI FEDERAL Nº 9.605/98:

“**Art. 32.** Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: [\(Vide ADPF 640\)](#)

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

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos. [\(Vide ADPF 640\)](#)

§ 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. [\(Incluído pela Lei nº 14.064, de 2020\)](#)

§ 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal. [\(Vide ADPF 640\)](#)”

Ressalte-se, a propósito, que no caso de prática de *crime de maus tratos*, a RESPONSABILIDADE CIVIL dele decorrente, já está prevista pela legislação federal de regência, visto que, a condenação **criminal** torna certa a **obrigação de indenizar o dano causado** pelo **crime**, nos termos dispostos pelo inciso I, do art. 91 do Código Penal.

“**Art. 91.** São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime”



Por sua vez, o conteúdo jurídico-normativo disposto pelo Projeto de Lei nº 108/2023, ao dispor sobre matéria com natureza jurídica pertinente à **responsabilidade civil** (pagamento de despesas decorrentes de assistência médica veterinária a animais que sofram maus tratos, etc.), usurpa competência legislativa privativa da União para legislar sobre **direito civil**, nos termos dispostos pelo inciso I, do art. 22, da CF/88.

“**Art. 22.** Compete privativamente à **União** legislar sobre:

I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho”

A natureza jurídica pertinente à *responsabilidade civil* da propositura fica evidenciada pela dicção utilizada pelo *caput* do art. 1º, do Projeto de Lei nº 108/2023. Senão vejamos:

“**Art. 1º** Fica determinado que o agressor de animais domésticos e silvestres no Município **arcará com os custos de resgate e tratamento, responderá por despesas adicionais decorrentes de procedimentos veterinários e de manutenção do bem-estar dos animais**, conforme determinado pelos órgãos competentes” (Grifou-se)

Neste sentido, inequívoca a usurpação da competência privativa da União, para legislar sobre **direito civil**, não se enquadrando a matéria disposta pelo referido projeto no âmbito da competência legislativa suplementar prevista pelo inciso II, do art. 30, da CF/88.

Por seu turno, percebe-se que no caso de despesas decorrentes de maus tratos praticados em face de animais domésticos, a legislação vigente admite que o interessado, **pessoalmente** ou **através de associação com fim específico**, possui direito a ressarcimento pelas despesas realizadas, sendo ainda legitimadas as associações e o Ministério Público, para pleitearem o pagamento de indenização a título de *dano moral coletivo*, conforme já reconhecido amplamente pelo Poder Judiciário. Senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL COM PEDIDO DE **REPARAÇÃO DE DANO PATRIMONIAL E MORAL. MAUS TRATOS A ANIMAL DOMÉSTICO**. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA EM RELAÇÃO AO PEDIDO DE DANO MORAL. FATO QUE GEROU COMOÇÃO SOCIAL NA COMUNIDADE. **SENTIMENTOS DE REVOLTA, DOR E ANGÚSTIA QUE CARACTERIZAM O DANO MORAL COLETIVO. DEVER DE INDENIZAR. SENTENÇA REFORMADA NO TÓPICO. DANOS MATERIAIS. ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PEDIDO DE CONDENAÇÃO À RESTITUIÇÃO DO VALOR PAGO NO TRATAMENTO DO ANIMAL PELA XXXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXXX XX XXXXXXXXXXX XXX XXXXXX (XXXX). DIREITO DISPONÍVEL A SER REQUERIDO EM AÇÃO PRÓPRIA PELA ASSOCIAÇÃO**. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Apelação Cível n. 0000541-27.2014.8.24.0025**, da comarca de Gaspar 2ª Vara Cível em que é/são



Apelante(s) Ministério Público do Estado de Santa Catarina e Apelado(s) XXXXX XXXXX XXX. (...)

Os animais, considerados seres sencientes, ou seja, que sentem dor e angústia (Lei Estadual nº 17.485/2018), merecem especial atenção do Estado, sendo vedadas qualquer prática que os submetam à crueldade (CF, art. 225, § 1º, VII). Não há dúvidas que o cãozinho "Baby" foi vítima de maus tratos e que o caso gerou grande repercussão na cidade de Gaspar, revoltando os munícipes pela sensação de impunidade. É que o meio ambiente, do qual os animais fazem parte, é um bem de todos e sua agressão causa um sentimento de perda em toda a coletividade, **razão pela qual a configuração do dano moral coletivo é plenamente aceitável.**

Comprovada a ocorrência do dano moral coletivo, **cabe encontrar o justo valor da indenização**, levando-se em consideração que a reparação por dano moral tem caráter pedagógico, compensatório, punitivo, educativo e preventivo. Assim, atento aos *princípios da razoabilidade e da proporcionalidade*, tenho por bem em fixar o dano moral no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), considerando, para tanto, o bem jurídico lesado e, especialmente, as condições financeiras do ofensor.

b) Do dano material

Pretende o MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA que o Apelado seja condenado a restituir à XXXX – XXXXXXXXXXX XXXXXXXX X XXXXXX XXXXXXXX XX XXXXXX **a quantia despendida no tratamento do animal (R\$ 1.016,00)**. O Magistrado julgou extinto o processo em relação a este pedido, fls. 13 Gabinete Desembargador Rodolfo Tridapalli com base no art. 267, VI, do CPC/1973, por entender que o Apelante não detém legitimidade para pleitear a restituição do valor, o qual deverá ser requerido pela associação em demanda própria.

A sentença, neste ponto, não merece reparos, porquanto **tratando-se de direito disponível**, não há legitimação ao MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA para atuar em nome da XXXXXXXXXXX XXXXXXXX X XXXXXX XXXXXXXX XX XXXXXX - XXXX, visto que, nos termos do art. 127 da Constituição Federal, incumbe-lhe "a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis".

III) **Conclusão:** à vista do exposto, dá-se parcial provimento ao recurso interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA para condenar XXXXX XXXXX XXX ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), corrigido monetariamente a partir desta data e com juros de mora a contar do evento danoso (01/01/2014).

(Grifou-se)

Perceba-se que no caso acima transcrito, houve condenação do agressor por *dano moral coletivo*, e a condenação ao pagamento das despesas com o tratamento do animal, só não se deu por ilegitimidade do Ministério Público para tanto, sendo reconhecido na decisão que tal ressarcimento seria devido caso a ação houvesse sido proposta pelo proprietário do animal (no caso de agressão por terceiros) ou por associação constituída para a defesa dos interesses dos animais (caso a agressão decorresse de conduta praticada pelo próprio dono do animal).



Em assim sendo, conclui-se que os objetivos almejados pela propositura (não obstante a incompetência legislativa do Município para dispor sobre a matéria) estão franqueados aos interessados (desde que para tal, *legitimados*) pela via judicial, com base na legislação federal vigente.

Também usurpa a competência legislativa da União, a disposição prevista no art. 2º, do Projeto de Lei nº 108/2023, que proíbe o proprietário do animal por ele agredido, de deter a posse de outro animal de forma definitiva:

“Art. 2º Em casos de reincidência ou atos de extrema crueldade, as penalidades aplicáveis ao agressor serão agravadas, incluindo multas mais severas e a possibilidade de **proibição definitiva da posse de animais**”

Dessa forma, além de usurpação da competência legislativa da União para dispor sobre direito civil, trata-se aqui de expressa violação ao *direito de propriedade*, previsto pelo **inciso XXII, do art. 5º, da CF/88**, como direito fundamental individual.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

Neste âmbito jurídico-normativo, poderia o Município exercer sua competência legislativa suplementar (inciso II, do art. 30, da CF/88), por exemplo, sancionando por meio de **multa**, ou **outra sanção de natureza administrativa**. Mas não subtraindo de forma absoluta o direito de propriedade do cidadão no caso em questão.

Sendo assim, na opinião desta Procuradoria Jurídica, não possui o projeto em análise condições de tramitar de modo regular perante o presente processo legislativo.

Cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes, tão pouco reflete o pensamento dos Senhores Vereadores, que deverão apreciar o presente Projeto e manifestarem-se sobre as questões de mérito, conveniência e oportunidade do Interesse Público.



4. CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos acima expostos, esta Procuradoria OPINA pela **INCONSTITUCIONALIDADE** do presente projeto de lei, por apresentar vício de iniciativa, não sendo matéria de interesse local e não alcançar a caracterização de legislação suplementar à legislação federal ou estadual, razão pela qual manifesta **parecer contrário** ao seu prosseguimento nesta Casa de Leis.

É o parecer.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 22 dias do mês de fevereiro de 2024.

LUCIANE COSTA E SILVA NASCIMENTO

Advogada da Câmara Municipal⁴

Matrícula nº 1065812

OAB/TO 5268

⁴ Portaria nº 062/ 2017, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 1281, de 13 de março de 2017, pág. 10.

