



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade 2078952-51.2026.8.26.0000 São Paulo **VOTO 87307**

Autor: Prefeito do Município de Pirassununga.

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Pirassununga.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Pirassununga em face da Lei Municipal nº 6.558, de 13 de fevereiro de 2026, de iniciativa parlamentar, que reconhece, regulamenta e protege o cão comunitário no âmbito municipal.

Sustenta o requerente que a norma, embora tenha sido parcialmente vetada pelo Chefe do Executivo e posteriormente promulgada pela Câmara Municipal, padece de vício formal de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, por impor ao Poder Executivo a execução de diversas atividades administrativas relacionadas ao recolhimento, esterilização, identificação, manejo, atendimento veterinário, campanhas educativas, programas de controle populacional de animais, celebração de convênios e destinação de recursos públicos. Aduz que a lei interfere diretamente na organização administrativa e nos serviços públicos afetos à Vigilância Sanitária, à Secretaria de Saúde e ao Abrigo Municipal, matéria sujeita à iniciativa privativa do Prefeito, além de instituir programa público com repercussão orçamentária sem estimativa de impacto financeiro nem indicação de fonte de custeio. Alega violação aos arts. 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, 144, 174 e 176 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como aos arts. 5º, 33, 54 e 119 da Lei Orgânica do Município. Requer, em caráter liminar, a suspensão imediata da eficácia da norma e, ao final, a declaração de sua inconstitucionalidade.

Processou-se sem a concessão de liminar (cf. fls. 53/54). A seguir, o Presidente da Câmara de Vereadores prestou informações (cf. fls. 60/62), ao passo que a Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (cf. certidão a fls. 161). Após, a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência do pedido (cf. fls. 166/177).

É o relatório.

À Mesa.

São Paulo, 21/07/2026.

Campos Mello

Relator

Órgão Especial		
Nº do processo		Número de ordem
2078952-51.2026.8.26.0000 Pauta		24
Publicado em	Julgado em	Retificado em
10/08/2026	19/08/2026	
Julgamento presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador		
Luís Francisco Aguilar Cortez		

M.P.

Direta de Inconstitucionalidade
Comarca
Brotas

Turma Julgadora		
Relator(a):	Gastão Toledo de Campos Mello Filho	Voto: 87307
2º juiz(a):	Tarcísio Ferreira Vianna Cotrim	
3º juiz(a):	Manuel Matheus Fontes	
4º juiz(a):	Luiz Antonio Figueiredo Gonçalves	
5º juiz(a):	Álvaro Torres Júnior	
6º juiz(a):	Mário Devienne Ferraz	
7º juiz(a):	Ricardo Santos Feitosa	
8º juiz(a):	José Orestes de Souza Nery	
9º juiz(a):	Waldir Sebastião de Nuevo Campos Júnior	
10º juiz(a):	Renato Rangel Desinano	
11º juiz(a):	Décio de Moura Notarangeli	
12º juiz(a):	Alexandre Alves Lazzarini	
13º juiz(a):	Flora Maria Nesi Tossi Silva	
14º juiz(a):	Carlos Eduardo Donegá Morandini	
15º juiz(a):	Oswaldo Luiz Palu	
16º juiz(a):	Irineu Jorge Fava	
17º juiz(a):	Spencer Almeida Ferreira	
18º juiz(a):	Luis Soares de Mello Neto	
19º juiz(a):	Lígia Cristina De Araujo Bisogni	
20º juiz(a):	Flavio Abramovici	
21º juiz(a):	Luís Francisco Aguilar Cortez	
22º juiz(a):	José Damião Pinheiro Machado Cogan	
23º juiz(a):	Carlos Vico Mañas	

Juiz de 1ª Instância

Partes e advogados	
Autor	: Prefeito do Município de Pirassununga.
Advogado	: Cleber Botazini de Souza (OAB: 319544/SP) (Procurador).
Réu	: Presidente da Câmara Municipal de Pirassununga.
Advogado	: Mauro Zamaro (OAB: 421466/SP) (Fls: 62).
Interessado	: Camara Municipal de Pirassununga.
Interessado	: Município de Pirassununga.

Súmula

JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U.



Sustentou oralmente o advogado:

Usou a palavra o Procurador:

Impedido(s):

Jurisprudência			
	Acórdão	Parecer	Sentença



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000804079

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2078952-51.2026.8.26.0000, da Comarca de Brotas, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ (Presidente), VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, RICARDO FEITOSA, SOUZA NERY, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, DÉCIO NOTARANGELI, ALEXANDRE LAZZARINI, FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, DONEGÁ MORANDINI, OSWALDO LUIZ PALU, IRINEU FAVA, SPENCER ALMEIDA FERREIRA, LUIS SOARES DE MELLO, LÍGIA ARAÚJO BISOGNI, FLAVIO ABRAMOVICI, DAMIÃO COGAN E VICO MAÑAS.

São Paulo, 19 de agosto de 2026

CAMPOS MELLO

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade 2078952-51.2026.8.26.0000 São Paulo **VOTO 87307**

Autor: Prefeito do Município de Pirassununga.

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Pirassununga.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE PIRASSUNUNGA CONTRA A LEI MUNICIPAL Nº 6.558/2026, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE RECONHECE, REGULAMENTA E PROTEGE O CÃO COMUNITÁRIO NO ÂMBITO MUNICIPAL. 1. MATÉRIA RELACIONADA À PROTEÇÃO DA FAUNA, AO BEM-ESTAR ANIMAL E AO INTERESSE LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL SUPLEMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA QUANTO À MAIOR PARTE DOS DISPOSITIVOS. NORMA QUE, EM GRANDE MEDIDA, REPRODUZ E COMPLEMENTA AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELA LEI ESTADUAL Nº 12.916/2008. PROTEÇÃO ANIMAL AMPARADA PELOS ARTS. 23, VII, 24, VI, E 30, I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E PELO ART. 193, X, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL) E DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. DISPOSITIVOS QUE APENAS INSTITUEM DIRETRIZES E MECANISMOS DE TUTELA DOS CÃES COMUNITÁRIOS, SEM INTERFERÊNCIA NA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA OU NO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. 2. ART. 7º DA LEI IMPUGNADA. PREVISÃO DE CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS PELO PODER EXECUTIVO. INVASÃO DA ESFERA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES CONFIGURADA. ARTIGOS 5º, 47, II, XIV E XIX, “A”, E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 3. EXPRESSÕES “...E SERÃO EXECUTADAS PELA ENTIDADE/ÓRGÃO/EMPRESA RESPONSÁVEL PELO SERVIÇO ATINENTE AOS ANIMAIS DO ABRIGO MUNICIPAL...”, CONTIDA NO § 2º DO ART. 1º, E “...ATRAVÉS DA ENTIDADE/ÓRGÃO/EMPRESA RESPONSÁVEL PELO SERVIÇO ATINENTE AOS ANIMAIS DO ABRIGO MUNICIPAL...”, CONSTANTE DO § 2º DO ART. 5º. DISCIPLINA DA FORMA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E INDICAÇÃO DO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. OFENSA AOS ARTS. 5º, 47, II, XIV E XIX, “A”, E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. 4. ART. 9º DA LEI MUNICIPAL. EXCLUSÃO GENÉRICA DE RESPONSABILIDADE CIVIL E CRIMINAL DOS CUIDADORES DE CÃES COMUNITÁRIOS. INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL E DIREITO PENAL (ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE RESPONSABILIZAÇÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO NACIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. 5. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA QUE NÃO CONSTITUI VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE, MAS, QUANDO MUITO, QUESTÃO RELATIVA À EFICÁCIA DA NORMA. PRECEDENTES DO STF E DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 7º, DO ART. 9º, DA EXPRESSÃO “...E SERÃO EXECUTADAS PELA ENTIDADE/ÓRGÃO/EMPRESA RESPONSÁVEL PELO SERVIÇO ATINENTE AOS ANIMAIS DO ABRIGO MUNICIPAL...”, CONSTANTE DO § 2º DO ART. 1º, E DA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

EXPRESSÃO "...ATRAVÉS DA ENTIDADE/ÓRGÃO/EMPRESA RESPONSÁVEL PELO SERVIÇO ATINENTE AOS ANIMAIS DO ABRIGO MUNICIPAL...", CONSTATANTE DO § 2º DO ART. 5º, TODOS DA LEI MUNICIPAL Nº 6.558/2026, MANTIDAS AS DEMAIS DISPOSIÇÕES LEGAIS.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Pirassununga em face da Lei Municipal nº 6.558, de 13 de fevereiro de 2026, de iniciativa parlamentar, que reconhece, regulamenta e protege o cão comunitário no âmbito municipal.

Sustenta o requerente que a norma, embora tenha sido parcialmente vetada pelo Chefe do Executivo e posteriormente promulgada pela Câmara Municipal, padece de vício formal de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, por impor ao Poder Executivo a execução de diversas atividades administrativas relacionadas ao recolhimento, esterilização, identificação, manejo, atendimento veterinário, campanhas educativas, programas de controle populacional de animais, celebração de convênios e destinação de recursos públicos. Aduz que a lei interfere diretamente na organização administrativa e nos serviços públicos afetos à Vigilância Sanitária, à Secretaria de Saúde e ao Abrigo Municipal, matéria sujeita à iniciativa privativa do Prefeito, além de instituir programa público com repercussão orçamentária sem estimativa de impacto financeiro nem indicação de fonte de custeio. Alega violação aos arts. 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, 144, 174 e 176 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como aos arts. 5º, 33, 54 e 119 da Lei Orgânica do Município. Requer, em caráter liminar, a suspensão imediata da eficácia da norma e, ao final, a declaração de sua inconstitucionalidade.

Processou-se sem a concessão de liminar (cf. fls. 53/54). A seguir, o Presidente da Câmara de Vereadores prestou informações (cf. fls. 60/62), ao passo que a Procuradoria-Geral do Estado não se manifestou (cf. certidão a fls. 161). Após, a Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência do pedido (cf. fls. 166/177).

É o relatório.

A presente ação deve ser julgada parcialmente procedente, pelas razões a seguir expostas.

De início, cumpre esclarecer que não é cabível análise da inconstitucionalidade da norma discriminada na exordial em relação à Lei Orgânica do Município. Nesse contexto, já restou assentado neste Órgão Especial, verbis: "*A Constituição Estadual é o exclusivo parâmetro de controle na sindicância de constitucionalidade*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

de lei municipal por via de ação direta, sendo inadmissível seu contraste com a Lei Orgânica Municipal.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2161844-90.2021.8.26.0000, Rel. Cristina Zucchi, j. 16.02.2022).

No mais, convém anotar que a Lei nº 6.558, de 13 de fevereiro de 2026, do Município de Pirassununga, está assim redigida, verbis:

*“LEI Nº 6.558, DE 13 DE
 FEVEREIRO DE 2026*

*Reconhece, regulamenta e protege o
 Cão Comunitário no Município de Pirassununga e dá
 outras providências.*

Art. 1º Para fins desta lei, considera-se "cão comunitário" aquele que estabelece com a comunidade em que vive laços de dependência e de manutenção, embora não possua responsável único e definido.

§ 1º O animal reconhecido como comunitário será recolhido para fins de esterilização, registro e devolução à comunidade de origem, após identificação e assinatura de termo de compromisso de seu cuidador principal.

§ 2º O recolhimento de animais comunitários e as ações previstas no parágrafo primeiro deste artigo observarão procedimentos protetivos de manejo e de transporte e serão executadas pela entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal.

Art. 2º Os cuidadores do "cão comunitário" deverão praticar as seguintes ações em prol do animal:

I - Fornecer ração, água, demais alimentos e cuidar da higiene do cão comunitário;

II - Realizar no local, cuidados de higiene e limpeza;

III - Acionar a entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do Abrigo Municipal, caso



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

verifique que a saúde do animal comunitário necessita de cuidados médico-veterinários;

IV - Poderão optar por acionar médico-veterinário de sua confiança, arcando com os respectivos custos.

Art. 3º O Poder Público poderá providenciar a instalação no passeio público de abrigo e recipientes próprios para água e comida, podendo o cuidador fazê-lo, mediante autorização do Poder Público.

Art. 4º O cão comunitário não poderá ter histórico de mordedura, devendo atender a critérios diferenciados de comportamento e sociabilidade a fim de se manter, e à população, em situação segura e saudável.

Parágrafo único. O animal com histórico de mordedura, injustificada e comprovada por laudo médico, será recolhido ao Abrigo Municipal e inserido em programa especial de adoção, de critérios diferenciados, prevendo assinatura de termo de compromisso pelo qual o adotante se obrigará a cumprir o estabelecido em legislação específica para cães bravios, a manter o animal em local seguro e em condições favoráveis ao seu processo de ressocialização.

Art. 5º Assim como para os demais cães e gatos, fica vedada a eliminação da vida de cães comunitários pelos órgãos de controle de zoonoses, canis públicos e estabelecimentos oficiais congêneres, exceção feita à eutanásia, permitida nos casos de males, doenças graves ou enfermidades infectocontagiosas incuráveis que coloquem em risco a saúde de pessoas ou de outros animais.

§ 1º Em caso de necessidade de eutanásia de cão comunitário, deverá ser justificada por laudo do responsável técnico da entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal ou pelos órgãos e estabelecimentos referidos no caput deste artigo, precedido, quando for o caso, de exame laboratorial, facultado o acesso aos documentos aos cuidadores e às entidades de proteção dos animais.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

§ 2º Ressalvada a hipótese de doença infectocontagiosa incurável, que ofereça risco à saúde pública, o cão comunitário que se encontre na situação prevista no caput será resgatado pelo Poder Público, através da entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal.

Art. 6º Para efetivação do disposto nesta lei o Poder Público viabilizará orientação técnica aos cuidadores e campanhas educacionais para a conscientização pública da relevância dos princípios da tutela responsável de animais.

Art. 7º Fica o Poder Público autorizado a celebrar convênio e parcerias com entidades de proteção animal, clínicas e outras organizações não-governamentais, universidades, estabelecimentos veterinários, empresas públicas ou privadas e entidades de classe, para a consecução dos objetivos desta Lei, de forma a desobrigar a entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do Abrigo Municipal.

Art. 8º O Poder Executivo incentivará a viabilização e o desenvolvimento de programas que visem ao controle reprodutivo de cães e de gatos e à promoção de medidas protetivas, por meio de identificação, registro, esterilização cirúrgica, adoção, e de campanhas educacionais para a conscientização pública da relevância de tais atividades, nos termos das Leis nº 4.390, de 09 de maio de 2013, nº 4.472, de 20 de agosto de 2013 e nº 4.890, de 04 de dezembro de 2015.

Art. 9º As ações dos cuidadores ao cão comunitário não lhes acarretarão responsabilidades materiais, civis ou criminais, por danos causados a terceiros, como por terceiros, em razão desse animal viver na rua.

Art. 10. O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 11. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementares, se necessárias.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Art. 12. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.” (cf. fls. 46/48).

Pois bem; no caso em tela, verifico que o diploma legal aqui atacado, de iniciativa do Poder Legislativo local, objeto de veto pelo Prefeito e que restou aprovado pela Câmara Municipal de Pirassununga, não trata, via de regra, de matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Ao contrário, trata-se de matéria que se insere na competência legislativa complementar dos Municípios, nos termos dos arts. 23, VII, 24, VI e 30, I e II, todos da Constituição Federal e art. 193, X, da Constituição Estadual, uma vez que a simples leitura da aludida legislação evidencia a finalidade de concretizar, em âmbito local, a proteção e o bem-estar dos cães comunitários, mediante a implementação de políticas públicas de manejo ético e tutela responsável.

Assente-se que a política adotada pelo Município tem por escopo assegurar a proteção dos animais que vivem em situação comunitária, reconhecendo-os como destinatários de tutela estatal específica, além de promover o manejo populacional humanitário, mediante identificação, registro, esterilização e acompanhamento dos animais, em substituição a práticas de eliminação indiscriminada. Busca, ainda, compatibilizar a proteção animal com a saúde pública e a segurança da coletividade, ao prever cuidados veterinários, controle reprodutivo e tratamento diferenciado para animais com histórico comprovado de agressividade, estimulando, também, a participação comunitária na proteção animal, ao disciplinar a figura do cuidador e autorizar a instalação de abrigos, recipientes para alimentação e parcerias com entidades protetivas. Em resumo, a lei municipal em questão tem o intuito de efetivar o dever constitucional de proteção da fauna, transformando o comando genérico do art. 193, X, da Constituição Estadual em medidas concretas de proteção, assistência e controle ético dos cães comunitários, motivo pelo qual está inequivocamente presente o interesse local, conforme acima já mencionado.

Convém ainda anotar que a matéria tratada na lei objeto da presente demanda também é objeto da Lei Estadual nº 12.916, de 16 de abril de 2008, que “*Dispõe sobre o controle da reprodução de cães e gatos e dá providências correlatas*”. A esse respeito, convém transcrever trecho do parecer do Subprocurador-Geral de Justiça, cujos fundamentos merecem ser adotados como razões de decidir, verbis: “*Adicione-se, ainda, que a lei local está completamente afinada ao quanto disposto na Lei Estadual n. 12.916,*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

de 16 de abril de 2008, que “Dispõe sobre o controle da reprodução de cães e gatos e dá providências correlatas”. Através dessa normativa, o Estado de São Paulo, valendo-se de sua competência legislativa concorrente para tratar da fauna concretizou um sistema de proteção a animais domésticos, especificamente, cães e gatos, vedando a eliminação daqueles animais pelos órgãos de controle de zoonoses, canis públicos e estabelecimentos oficiais congêneres, exceto nas hipóteses de males, doenças graves ou enfermidades infecto-contagiosas incuráveis que coloquem em risco a saúde de pessoas ou de outros animais, bem como de animais com histórico de mordedura injustificada e comprovada por laudo médico que não sejam adotados no prazo de 90 dias após a colocação no programa especial de adoção.” (cf. fls. 175/176).

Anote-se ainda que a comparação entre a Lei Municipal nº 6.558/2026 e a Lei Estadual nº 12.916/2008 revela que o legislador municipal buscou reproduzir, em larga medida, o modelo protetivo já instituído pelo Estado de São Paulo para os cães comunitários. Nesse sentido, o **art. 1º, caput, da lei municipal** reproduz substancialmente a definição de cão comunitário constante do **art. 4º, § 2º, da lei estadual**, ao conceituá-lo como o animal que estabelece com a comunidade laços de dependência e manutenção, embora não possua responsável único e definido. Da mesma forma, o **art. 1º, § 1º**, coincide com o **art. 4º, § 1º, da Lei Estadual nº 12.916/2008**, ao prever o recolhimento do animal para esterilização, registro e devolução à comunidade de origem, mediante identificação e assinatura de termo de compromisso pelo cuidador principal. Também o **art. 1º, § 2º, da lei municipal** corresponde ao conteúdo do **art. 4º, caput, da lei estadual**, ao exigir que o recolhimento observe procedimentos protetivos de manejo e transporte. No tocante aos animais com histórico de agressividade, o **art. 4º, parágrafo único, da lei municipal** reproduz substancialmente o regime previsto no **art. 3º da lei estadual**, ao determinar sua inclusão em programa especial de adoção, com observância de condições diferenciadas de guarda e ressocialização. De igual modo, o **art. 5º, caput**, coincide com o **art. 2º, caput, da Lei Estadual nº 12.916/2008**, ao vedar a eliminação da vida de cães comunitários, ressalvada a hipótese de eutanásia em casos de doenças graves ou infectocontagiosas incuráveis, enquanto o **art. 5º, § 1º**, corresponde ao **art. 2º, § 1º**, ao exigir laudo técnico e, quando necessário, exame laboratorial para justificar a medida. No mesmo sentido, o **art. 5º, § 2º**, guarda correspondência material com o **art. 2º, § 2º**, ao privilegiar o resgate do animal em substituição à eutanásia. Por fim, o **art. 6º da lei municipal** harmoniza-se com as diretrizes educativas previstas no **art. 1º e no art. 6º da lei estadual**, ao promover campanhas de conscientização e orientação técnica sobre



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

tutela responsável, enquanto o **art. 8º** corresponde ao **art. 1º da legislação estadual**, ao incentivar programas de controle reprodutivo, identificação, registro, esterilização e adoção de cães e gatos.

No tocante aos arts. 2º, 3º e 10 da Lei Municipal nº 6.558/2026, convém assentar que tais dispositivos possuem natureza eminentemente instrumental e complementar à política pública de proteção dos cães comunitários já reconhecida pela Lei Estadual nº 12.916/2008, destinando-se a viabilizar a concretização do dever de proteção da fauna previsto no aludido art. 193, X, da Carta Bandeirante.

Mais especificamente, no que se refere ao art. 2º, dispositivo que estabelece deveres mínimos dos cuidadores do cão comunitário, sua constitucionalidade decorre do fato de que a norma não cria obrigações incompatíveis com a legislação estadual nem interfere em matéria reservada à União ou ao Estado, limitando-se a disciplinar aspectos locais relacionados à guarda responsável, alimentação, higiene e encaminhamento do animal para atendimento veterinário. Trata-se de mecanismo de concretização do próprio modelo de cão comunitário adotado pela Lei Estadual nº 12.916/2008, que pressupõe a existência de um "cuidador principal" e a manutenção de vínculos entre o animal e a comunidade onde vive. Assim, o dispositivo busca assegurar a efetividade da proteção animal e da saúde pública municipal, matérias inseridas no âmbito do interesse local.

Quanto ao art. 3º, que autoriza a instalação de abrigos e recipientes para água e alimentação em passeios públicos mediante autorização do Poder Público, sua validade pode ser justificada por representar medida destinada à concretização da tutela do animal comunitário reconhecido pela própria legislação estadual. A norma não promove ocupação irrestrita dos espaços públicos, pois condiciona a instalação à autorização administrativa, preservando o poder de polícia municipal sobre o uso dos bens públicos locais. Sob essa perspectiva, o dispositivo configura mera medida administrativa de apoio à política municipal de proteção animal, em consonância com o dever constitucional de preservação da fauna e com os objetivos protetivos já consagrados pela Lei Estadual nº 12.916/2008.

Por sua vez, o art. 10, ao prever que o Poder Executivo poderá regulamentar a lei no que couber, constitui cláusula meramente executória e compatível com o princípio da separação dos poderes. O dispositivo não delega atividade legislativa ao Executivo nem cria competências novas, limitando-se a autorizar a edição de atos regulamentares para disciplinar aspectos operacionais necessários à



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

implementação das medidas previstas na própria lei. Trata-se de previsão ordinária no processo legislativo, destinada a assegurar a fiel execução da norma e a efetividade das políticas públicas nela estabelecidas.

Desse modo, pode-se sustentar que os arts. 2º, 3º e 10 da Lei nº 6.558/2026 não se afastam das diretrizes estabelecidas pela Lei Estadual nº 12.916/2008, mas, ao contrário, constituem instrumentos voltados à sua execução no âmbito municipal, reforçando a proteção dos cães comunitários, a tutela do bem-estar animal e a concretização do comando contido no art. 193, X, da Constituição do Estado de São Paulo.

Tudo isso denota que o Legislativo local poderia, sim, dispor sobre a matéria tratada na norma impugnada, mormente diante do que dispõe a norma prevista no art. 23, VII, da Constituição Federal: *“É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; (...)”*. Assim, aliás, já se entendeu neste Órgão Especial, em caso análogo ao presente, assim ementado, verbis: ***“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inconstitucionalidade da Lei n. 5.361/2025, de iniciativa parlamentar, do Município de Itapeva, que institui o Programa SAMUVET Serviço de Atendimento Móvel de Urgência Veterinária”. Alegação de ofensa à separação de poderes, à reserva de administração, ao art. 113 do ADCT, ao art. 47, II e XIV e XIX, alínea a, da Constituição Estadual e ao art. 2º da Lei Orgânica do Município. O Município pode legislar em caráter supletivo sobre proteção ao meio ambiente e à fauna doméstica, nos termos art. 24, VI, da CF/88 e art. 30, I e II da CF/1988. Precedente deste Órgão Especial. Vício formal de iniciativa. Cabe, privativamente, ao Poder Executivo a iniciativa legislativa de projetos que interfiram na gestão administrativa, fixando-lhe obrigações. Lei, de iniciativa parlamentar, que não cria obrigações e responsabilidades ao Chefe do Poder Executivo, contendo previsões genéricas, destituídas de caráter impositivo, sem retirar do Poder Executivo o poder de escolha e decisão, em observância, ainda, ao princípio da separação dos Poderes e à reserva de administração. Precedentes deste Órgão Especial. A falta de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da norma, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Ação julgada improcedente, revogada a liminar concedida anteriormente”* (Direta de Inconstitucionalidade nº 2024309-46.2026.8.26.0000, Rel. Des. Álvaro Torres Júnior, j. em 03.06.2026).**

Relembre-se ainda que, nos termos do art. 24, § 2º da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Constituição Bandeirante, são matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo: “1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração; 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX; 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União; 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; 6 - Declarado inconstitucional, em controle concentrado, pelo Supremo Tribunal Federal.” E a lei impugnada veicula normas que têm por objetivo instituir política de proteção à fauna. Não se inclui, portanto, no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo.

Vale salientar que o Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 878.911 (Tema 917 – Repercussão Geral) assim decidiu: “Não usurpa 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 (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal).” Tal julgado corrobora a constitucionalidade do diploma legal em análise, excetuados alguns dispositivos, nos termos adiante explicitados.

No que diz respeito ao **art. 7º** da lei municipal em questão, verifico que, ao autorizar a celebração de convênios e parcerias com entidades de proteção animal, universidades, estabelecimentos veterinários e organizações da sociedade civil, referida norma prescreve atribuição ao Poder Executivo, ou seja, relaciona-se à prática de atos de administração ordinária, o que não pode ser admitido na lei em discussão, já que isso implica verdadeira violação aos arts. 5º e 47, II, XIV e XIX, “a”, da Constituição Estadual. O Poder Legislativo não pode dispor se é caso ou não de eventual celebração de convênios com alguma entidade de livre escolha do Poder Executivo, são matérias que não podem ser disciplinadas pelo Poder Legislativo, por implicarem indevida invasão de competência, em outras palavras, violação da separação dos poderes.

Nesse sentido, lapidar a lição do eminente Desembargador Ferreira Rodrigues em caso semelhante: “Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 3.580, de 12 de junho de 2019, que autoriza o Poder Executivo a “implantar nas escolas municipais o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Programa “Horta na Escola”. Alegação de vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Lei impugnada, de autoria parlamentar, que cria novas atribuições a órgãos da administração municipal, violando os artigos 5º, 24, § 2º, item “2”, e 47, incisos II e XIX, “a”, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Lei meramente autorizativa. Irrelevância. Prefeito Municipal que não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Norma impugnada que, na verdade, contém indisfarçável “determinação” (ADIN nº 0283820-50.20118.26.0000) sendo, por isso, manifestamente inconstitucional. Ação julgada procedente.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2138640-17.2021.8.26.0000, j. em 20.10.2021). Nesse ponto, portanto, a ação procede.

A mesma conclusão se aplica à expressão “...e serão executadas pela entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, contida no §2º do art. 1º da lei em análise. Isso porque a norma em questão, ao determinar que as ações de recolhimento, esterilização, registro e devolução dos animais “serão executadas” por determinada entidade, órgão ou empresa responsável pelo abrigo municipal, deixa de estabelecer apenas uma diretriz de política pública e passa a disciplinar concretamente **a forma de execução administrativa da atividade**, interferindo em matéria reservada ao Poder Executivo (art. 24, § 2º, item 2, c.c. art. 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a', da Constituição Estadual). A mesma conclusão se aplica à expressão “...através da entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, constante do §2º do art. 5º da indigitada lei municipal.

Convém ainda assentar que referidas normas acabam por interferir na organização dos serviços públicos municipais. Com efeito, compete ao Chefe do Executivo escolher, segundo critérios de conveniência, oportunidade e disponibilidade orçamentária, se a atividade será exercida diretamente pela administração, por autarquia, fundação, organização social, entidade conveniada ou empresa contratada. Ao vincular previamente a execução à “...entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, a lei reduz a margem de discricionariedade administrativa e invade competência típica de gestão.

Nesse sentido, já decidiu este Órgão Especial em caso similar. Confira-se o precedente, que está assim ementado, verbis:
“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. LEI



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

MUNICIPAL Nº 1.327, DE 02 DE SETEMBRO DE 2025, DO MUNICÍPIO DE POTIM. CADASTRO E PROGRAMA DE APOIO AO PROTETOR INDEPENDENTE DE ANIMAIS DOMÉSTICOS. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I. Caso em Exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito Municipal de Potim contra a Lei nº 1.327/2025, que cria o Cadastro e Programa de Apoio ao Protetor Independente de Animais Domésticos. Alega-se violação ao princípio da separação de poderes e ausência de previsão de recursos financeiros. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei nº 1.327/2025 do Município de Potim viola o princípio da separação de poderes e se a ausência de previsão de recursos financeiros implica sua inconstitucionalidade. III. Razões de Decidir 3. A autonomia legislativa municipal deve observar os limites constitucionais estaduais e federais. A norma impugnada não trata da estrutura administrativa ou do regime jurídico de servidores, não invadindo a competência privativa do Executivo. 4. O artigo 4º da lei, ao impor obrigações específicas à Secretaria Municipal de Saúde ou órgão equivalente, viola o princípio da separação de poderes, tolhendo a discricionariedade do Executivo na implementação do programa. IV. Dispositivo e Tese 5. Ação julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 4º da Lei nº 1.327/2025 do Município de Potim. Tese de julgamento: 1. A imposição de obrigações específicas a órgãos do Executivo por lei de iniciativa parlamentar viola o princípio da separação de poderes.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2358821-16.2025.8.26.0000, Rel. Des. Alexandre Lazzarini, j. 01.07.2026 – grifos não originais). Nesses pontos, portanto, é caso de reconhecer a inconstitucionalidade alegada.

Por sua vez, o art. 9º da Lei nº 6.558/2026 também se revela inconstitucional, por extrapolar os limites da atuação normativa municipal em matéria de proteção animal. Com efeito, referido dispositivo municipal estabelece verdadeira hipótese de **isenção genérica de responsabilidade civil e criminal** em favor dos cuidadores de cães comunitários, interferindo diretamente em matéria disciplinada pelo **Direito Civil** e pelo **Direito Penal**, cuja competência legislativa é privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal.

Vale lembrar, a propósito, que os Municípios podem suplementar a legislação federal em temas de interesse local e proteção da fauna, mas não podem inovar em matérias reservadas à competência legislativa privativa da União, especialmente quando a norma local altera direitos e deveres decorrentes da responsabilidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

civil ou cria excludentes de responsabilização não previstas na legislação nacional.

No caso, o aludido art. 9º não se limita a regulamentar políticas públicas de proteção animal. O dispositivo afasta, abstratamente e de forma irrestrita, eventual responsabilização dos cuidadores por danos causados pelo animal, independentemente da análise das circunstâncias concretas do fato, da existência de culpa, negligência ou omissão. Ao fazê-lo, cria regime jurídico próprio de responsabilidade, em desacordo com as normas gerais do Código Civil, invadindo, assim, competência legislativa reservada à União.

Além disso, a norma compromete o princípio constitucional da reparação integral dos danos e da inafastabilidade da tutela jurisdicional, na medida em que busca excluir previamente a incidência das regras gerais de responsabilização civil em hipóteses que deverão ser apreciadas pelo Poder Judiciário caso a caso. Não compete ao legislador municipal estabelecer, de forma absoluta, que determinada categoria de pessoas jamais responderá por danos decorrentes de sua atuação ou omissão.

Trata-se, assim, de inovação normativa que não guarda relação necessária com a implementação da política pública de proteção dos animais, caracterizando indevida incursão em matéria estranha ao interesse local e incompatível com a repartição constitucional de competências. Por tais razões, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 9º da Lei nº 6.558/2026 do Município de Pirassununga.

De resto, vale assentar, por oportuno, que a ausência de dotação orçamentária para custeio de despesa não tem sido entendida por esta Corte como vício que implique inconstitucionalidade, mas fato que acarreta, quando muito, a ineficácia da norma (cf. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2299871-87.2020.8.26.0000; Rel. Des. Antonio Celso Aguilar Cortez, Órgão Especial, j. 23.06.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade 2206966-63.2020.8.26.0000; Rel. Des. Ferreira Rodrigues, Órgão Especial, j. 31.03.2021; Ação Direta de Inconstitucionalidade 2011942-97.2020.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, Órgão Especial, j. 26.08.2020).

Em resumo, é caso de reconhecer a inconstitucionalidade dos arts. 7º e 9º, além das expressões “...e serão executadas pela entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, contida no §2º do art. 1º e “...através da entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, constante do §2º do art.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

5º, todos da Lei nº 6.558, de 13 de fevereiro de 2026, do Município de Pirassununga, já que referidos dispositivos representam violação aos arts. 5º, 24, § 2º, “1”, 47, II, XIV e XIX, “a” e 144 da Constituição do Estado de São Paulo e art. 22, I, da Constituição Federal.

Pelo exposto, julgo parcialmente procedente a presente ação para declarar a inconstitucionalidade do art. 7º, do art. 9º, da expressão “...e serão executadas pela entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, constante do §2º do art. 1º e da expressão “...através da entidade/órgão/empresa responsável pelo serviço atinente aos animais do abrigo municipal...”, constante do § 2º do art. 5º, todos da Lei nº 6.558, de 13 de fevereiro de 2026, do Município de Pirassununga, mantidas as demais disposições legais.

Campos Mello
Desembargador Relator