



Pirassununga, 27 de agosto de 2025

Propositura: Projeto de Lei nº 65/2025

Autoria: Vereadora Luciana Batista – “Luciana do Lésio”

Assunto: *Institui o Programa Cão e Gato Comunitários no Município de Pirassununga e dá outras providências.*

Parecer Jurídico

Ab initio, cumpre ressaltar que o parecer ora exarado não substitui as análises das Comissões especializadas desta Casa de Leis tendo em vista sua representatividade popular. Isto posto, é mister esclarecer que o parecer em questão não tem força vinculante sobre a aprovação do projeto de lei pelos edis eleitos pelo povo.

Cumprido, ainda, assinalar que a presente manifestação jurídica exara-se nos estritos limites legais, restringindo-se à verificação da regularidade formal do procedimento e à sua compatibilidade formal e material com o ordenamento jurídico vigente, sem adentrar em juízos de valor atinentes à conveniência, oportunidade ou mérito administrativo.

Relatório

O Projeto de Lei tem o objetivo de regulamentar a matéria envolvendo os animais comunitários, especialmente os cães e gatos, no município de Pirassununga. A justificativa do projeto indica a intenção de abordar a situação desses animais, incluindo:

1. Disposições para o reconhecimento e proteção de animais em situação de rua que desenvolveram laços com a comunidade.
2. A complementação da legislação existente, uma vez que a Lei Complementar Municipal nº 202/2023 reconhece a existência de animais comunitários, mas não os regulamenta especificamente quanto à convivência urbana, cuidados e proteção jurídica dos cuidadores.
3. Apresentação de medidas para proteção contra maus-tratos e acesso a cuidados básicos como vacinação, castração e identificação.
4. Estabelecimento do direito a abrigo, alimentação e hidratação para esses animais, que são descritos como parte do cotidiano dos cidadãos.



Conceito de Animal Comunitário (Art. 2º) é definido como aquele que:

1. Não possui um responsável único e definido.
2. Estabelece laços de afeto, dependência e cuidados regulares (como alimentação, hidratação e medicação) com a população local.
3. Sobrevive com o apoio direto e voluntário de moradores, comerciantes ou trabalhadores da localidade.

Segundo o projeto de lei, os animais comunitários podem ser esterilizados, identificados por microchip e vacinados. Após recuperação, o projeto estabelece sua devolução ao local de origem, com exceções para recolhimento legal, adoção, ou doença infectocontagiosa incurável que ofereça risco à saúde pública, casos em que podem ser resgatados por entidades de proteção animal.

O projeto prevê que cidadãos podem fornecer abrigo, alimento e água a animais comunitários em espaços públicos, desde que observadas condições de higiene, segurança e bem-estar animal. A obstrução dessa ação é proibida e seu impedimento pode ser denunciada como infração à proteção animal. Há restrições de distância mínima para fornecimento de alimento/água: 100 metros de estabelecimentos de saúde e 10 metros de locais de manipulação/comercialização de alimentos, salvo autorização sanitária.

O projeto veda maus-tratos, abuso, remoção forçada ou eliminação de cães e gatos comunitários. A remoção é autorizada apenas com justificativa técnica de médico-veterinário, autoridade sanitária ou órgão ambiental.

A eliminação da vida de cães e gatos é proibida em órgãos de controle de zoonoses, canis públicos e similares, exceto em casos de doenças graves ou incuráveis que representem risco à saúde pública ou de outros animais, com laudo técnico e acesso às entidades de proteção animal.

Animais com histórico de mordedura injustificada e comprovada por laudo médico serão incluídos em programa de adoção especial com critérios



diferenciados, exigindo do adotante a assinatura de termo de compromisso para cumprimento da legislação específica para cães bravios, manutenção do animal em local seguro e em condições favoráveis à ressocialização. O descumprimento pode levar a penalidades.

O projeto prevê a possibilidade de firmar parcerias não onerosas com órgãos públicos, universidades, entidades de classes, organizações não governamentais, entidades de interesse público, entre outras instituições públicas ou privadas, visando à implementação da lei e apuração de infrações. O Executivo poderá incentivar programas de controle reprodutivo (castração), identificação, registro, adoção e campanhas educacionais para a conscientização pública da relevância de tais atividades.

Uma certidão de análise de prevenção legislativa indica a inexistência de lei municipal em vigor ou projeto de lei em tramitação com conteúdo idêntico ou conflitante com o PL nº 65/2025. A Lei Complementar Municipal nº 202/2023 reconhece a existência de animais comunitários, mas não contém regulamentação específica, o que significa que o Projeto de Lei nº 65/2025 apresenta uma regulamentação complementar e específica para essa questão.

O Poder Executivo poderá regulamentar a lei no que couber e as despesas decorrentes da execução desta lei serão custeadas por dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementares, se necessárias.

É a síntese do necessário

Fundamentação

Cumprir avaliar o presente projeto de lei que visa regulamentar o conceito de “*Animal doméstico comunitário (cães e gatos)*” com base no ordenamento jurídico vigente sobre a formalidade necessária para garantir sua legitimidade e constitucionalidade



Competência municipal e iniciativa legislativa

O artigo 30, incisos I e II da Constituição Federal estabelece que compete aos Municípios “*legislar sobre assuntos de interesse local*” e “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*”. O conceito de interesse local não se refere a matérias que afetem exclusivamente o Município, mas àquelas que predominantemente impactem a população local.

O artigo 24, VI da CF/88 prevê competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre “*florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição*”. A proteção animal insere-se nesta competência concorrente, permitindo aos Estados exercerem competência suplementar e aos Municípios atuarem no âmbito do interesse local.

O Supremo Tribunal Federal reconhece a competência municipal para legislar sobre proteção animal quando relacionada ao interesse local. No julgamento da ADI 5.996/AM, o STF decidiu que “os Estados podem editar normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse”. Este entendimento se estende aos Municípios por força do artigo 30, II da CF/88.

Ementa: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF).** NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA.** PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. **As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.** 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, ao proibir a utilização de animais



para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. **Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF)**. 4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. (ADI 5996, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 15-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-105 DIVULGADO EM 29-04-2020 PUBLICAÇÃO EM 30-04-2020)

Por analogia (Art. 4º, LINDB), extensível a competência vertical suplementar concorrente com o município pelo princípio de prevalência do interesse.

A Lei Orgânica Municipal (LOM) ratifica essa competência, indicando que o Município compete, concorrentemente com a União e o Estado, “*zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público*”, o que pode abranger a regulamentação de animais comunitários na área urbana e a prevenção de zoonoses.

A regulamentação de animais comunitários (cães e gatos) abrange aspectos típicos de interesse local: *saúde pública, controle de zoonoses, convivência urbana e meio ambiente urbano*. Tais matérias enquadram-se na competência municipal suplementar, desde que não contravenham legislação superior hierárquica.

O artigo 61, caput da CF/88 estabelece que a iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, aplicando-se o mesmo princípio às Câmaras Municipais por simetria constitucional.

As hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo estão taxativamente previstas no artigo 61, §1º da CF/88, compreendendo matérias sobre: organização administrativa; criação, extinção e atribuições de órgãos; regime jurídico de servidores.



A iniciativa do projeto está em conformidade com as normas.

A Lei Orgânica do Municipal (LOM) estabelece que “A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro da Câmara de Vereadores, ao Prefeito e aos cidadãos”.

A matéria do projeto (instituição de programa para cães e gatos comunitários) não se enquadra nas hipóteses de iniciativa privativa do Prefeito, como criação de cargos ou regime jurídico de servidores. Portanto, a proposição por uma Vereadora é legítima.

Precedente do STF sobre Despesas

O Supremo Tribunal Federal, no ARE 878.911/RJ com repercussão geral, estabeleceu que “*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*”.

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

O PL nº 65/2025 não trata de criação de órgãos, estruturação administrativa ou regime de servidores. Estabelece normas gerais sobre proteção animal, direitos de alimentação e vedações de maus-tratos, matérias de conteúdo programático que não invadem competência privativa do Executivo.

O mérito do projeto, que inclui o reconhecimento e a proteção dos animais comunitários, a garantia de cuidados, a proibição de maus-tratos e de



eutanásia desmotivada, e o incentivo a programas de controle reprodutivo e educação, é constitucionalmente defensável.

As disposições sobre despesas indicam que “*correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementares, se necessárias*”, o que é uma previsão padrão e necessária para a sanção de leis que geram despesas, em conformidade com o Art. 25 da Constituição Estadual, o Art. 38 da LOM e o Art. 167 da Constituição Federal.

Ausência de Reserva Legal à Lei Complementar

As leis complementares destinam-se a regulamentar matérias específicas indicadas expressamente no texto constitucional, exigindo quórum qualificado de maioria absoluta para aprovação (artigo 69, CF/88). A Constituição reserva determinadas matérias exclusivamente às leis complementares, vedando sua regulamentação por outros instrumentos normativos.

O artigo 68, §1º da CF/88 estabelece que “*a matéria reservada à lei complementar*” não pode ser objeto de delegação legislativa. As hipóteses de reserva legal complementar estão expressamente previstas no texto constitucional, sendo de interpretação restritiva.

A proteção de animais comunitários não se enquadra nas matérias constitucionalmente reservadas à lei complementar. O artigo 225, §1º, VII da CF/88 determina ao Poder Público proteger a fauna “*vedadas, na forma da lei, as práticas que submetam os animais a crueldade*”, referindo-se à lei em sentido genérico, não especificamente à lei complementar.

O Projeto de Lei Nº 65/2025 foi proposto como Lei Ordinária. A Lei Orgânica Municipal (LOM) lista as matérias que devem ser objeto de Lei Complementar, como Plano Diretor, Estatuto dos Servidores, organização da Procuradoria-Geral do Município, parcelamento, uso e ocupação do solo, e Código de Posturas, assim, a matéria tratada pelo PL 65/2025 (*Programa Cão e Gato Comunitários*) não está incluída na lista de reserva de lei complementar da LOM.



Avaliação de Constitucionalidade do Mérito

O projeto alinha-se ao mandamento constitucional de proteção à fauna previsto no artigo 225, §1º, VII da CF/88. A vedação de maus-tratos (artigo 4º do projeto) concretiza diretamente a norma constitucional que proíbe práticas que submetam animais à crueldade.

O projeto estabelece direitos de fornecimento de abrigo, alimento e água (artigo 3º), observando limitações de distância para estabelecimentos de saúde e alimentícios. Tais restrições atendem aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, harmonizando a proteção animal com outros interesses constitucionalmente protegidos.

Na matéria, o projeto não viola princípios constitucionais fundamentais, observa a repartição de competências federativas e concretiza valores constitucionais de proteção ambiental e animal. A regulamentação proposta insere-se no poder de polícia municipal para ordenação da convivência urbana e proteção da saúde pública e seu conteúdo está alinhado com os princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais.

O projeto visa o reconhecimento, proteção e cuidados básicos para animais comunitários, incluindo vacinação, castração, identificação, alimentação e abrigo. Também proíbe maus-tratos e remoção forçada, exceto sob justificativa técnica específica.

Essas disposições são consistentes com a proteção ao bem-estar animal e a saúde pública, que são preocupações legítimas do Poder Público. A Lei Complementar Municipal nº 202/2023 já reconhece a figura do animal comunitário e trata do controle populacional e prevenção de zoonoses, e o PL 65/2025 atua como uma regulamentação complementar a esta.

Conclusão

A análise do Projeto de Lei nº 65/2025 demonstra convergência sistemática com o ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente, confirmando sua adequação formal e material ao arcabouço normativo brasileiro.



O exame dos cinco eixos estruturantes sobre a competência legislativa municipal (art. 30, I e II, CF/88), a legitimidade da iniciativa parlamentar, compatibilidade procedimental e substantiva, desnecessidade de lei complementar constitucionalidade do mérito revela consonância integral com os precedentes do Supremo Tribunal Federal, notadamente o Tema 145 que reconhece a competência concorrente municipal para legislar sobre meio ambiente e proteção da fauna no âmbito do interesse local.

Desta forma, o projeto configura exercício regular do poder legislativo municipal em matéria de proteção animal e saúde pública, alinhando-se aos precedentes jurisprudenciais consolidados sobre a competência municipal suplementar em questões ambientais de predominante interesse local.

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui **favoravelmente** pela continuidade da tramitação da presente propositura, nos termos procedimentais.

Mauro Zamaro
Procurador Legislativo¹
OAB/SP 421.466

¹- Executa atividades jurídicas manifestando-se sobre questões de interesse da Câmara Municipal, bem como, representa o Poder Legislativo Municipal em questões judiciais e/ou extrajudiciais que necessitem de profissional especializado da área; Possui autonomia técnica, ou seja, independência institucional para manifestação jurídica, consultiva e judicial em defesa dos interesses públicos municipais, observados os princípios e leis que regem a administração pública; Elabora pareceres técnicos sobre os projetos que tramitam na Casa e dá suporte às Comissões e às Diretorias da Casa. Resolução nº 248/2023



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico



DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=M8E22311YY6Z7S8Z>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: M8E2-2311-YY6Z-7S8Z

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 1 ao Projeto de Lei Nº 65/2025 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: M8E2-2311-YY6Z-7S8Z