



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

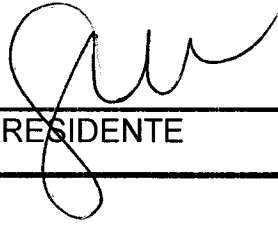
Papel para informação, rubricado como folha nº 4

do processo nº 01-459 de 2019

31 / 07 / 19

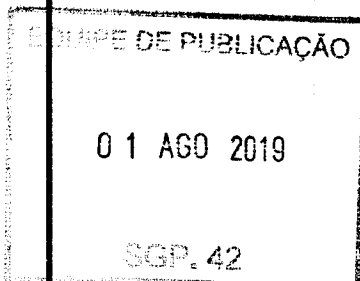
(a)

DANIEL AIDAR DA ROSA
Técnico Administrativo
RF 11.440

LIDO HOJE
ÀS COMISSÕES DE: 01 AGO 2019
Comitê, Inst. e Leg. Particip.
Pol. Urb. e Meio Amb.
Administração Pública
Transp. e Trânsito
Finanças e Orçamento

PRESIDENTE

À Procuradoria – Setor de Pesquisa e Assessoria de Análise Prévia das Proposituras.

Efetuada a autuação, encaminho os presentes autos para prosseguimento.



01 AGO 2019

Antonio Isoldi Caleari

Supervisor da Equipe de Controle do Processo Legislativo - SGP.22

RECEBIDO NA PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO
SETOR DE PESQUISA E ACESSORIA DE ANÁLISE PRÉVIA DAS PROPOSITURAS
EM 05/08/2019 AO 14:33 HS
POR [assinatura]
ASS: [assinatura]
SAÍDA AS H

Segue(m) juntado(s) documento(s)
rubricado(s) sob nº 05 e
folha(s) para informação sob nº
Em 02/09/19 (a)

[assinatura]
Sandro Borges
RF. 11.490
Técnico Administrativo



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO
PROCURADORIA**

Processo nº 25 de Proc. nº 6
PL 459 de 2019

Sandro Borges-RF. 11.490
Técnico Administrativo

SETOR DE PESQUISA, ASSESSORIA E ANÁLISE PRÉVIA

PL 459/19

Realizada a pesquisa legislativa, a respeito do assunto foi localizado:

- Lei Federal nº 5.197, de 03 de janeiro de 1967, que dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências.
- Lei Federal nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.
- Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005, que institui o Código de Proteção aos Animais do Estado;
- Lei Estadual nº 16.308, de 13 de setembro de 2016, que dispõe sobre penalidades às pessoas que cometerem maus tratos a animais domésticos na forma que especifica;
- Lei Municipal nº 13.767 de 21 de janeiro de 2004, que regula o Programa Saúde Animal - PSA, instituído pela Portaria nº 4.550, de 29 de outubro de 2002.
- Lei Municipal nº 14.902, de 6 de fevereiro de 2009, que dispõe sobre as infrações administrativas de provocação de danos em vegetação de porte arbóreo pela colocação de adereços, enfeites, placas e similares e, por consequência, de danos em animais vertebrados da fauna silvestre.
- Lei Municipal nº 16.222 de 25 de junho de 2015, que proíbe a produção e a comercialização de foie gras e artigos de vestuário feitos com pele animal no âmbito da Cidade de São Paulo, e dá outras providências (DECLARADA INCONSTITUCIONAL).
- Lei Municipal nº 16.817, de 2 de fevereiro de 2018, que adota a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas (ONU) como diretriz de políticas públicas em âmbito municipal, institui o Programa de sua implementação, autoriza a criação da Comissão Municipal para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) e dá outras providências.
- Resolução da CMSP nº 3 de 17 dezembro de 2015, que dispõe sobre a criação do Fórum Municipal de Proteção e Defesa Animal, alterada pela Resolução nº 3/2017;



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**
PROCURADORIA

- Portaria SMS nº 4550, de 21 de dezembro de 2002, que Institui o Programa Saúde Animal - PSA - do Centro de Controle de Zoonoses.

À Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, conforme despacho do Sr. Presidente.

São Paulo, 29 de agosto de 2019.


Juliana Trindade von T Eberlin
Procuradora Legislativa
OAB/SP 232.414


Christiana Samara Chebib Lienert
Procuradora Supervisora do Setor de Pesquisa e Análise Prévia
OAB/SP 244.472

Segue(m) juntado(s), nesta data, documento(s)
e papel de informação rubricado(s) sob folha(s)
nº 06. Em 07/09/2019.

Ugo Pozo

RF 11.299 - SGP.12





**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

Papel para informação, rubricado como folha nº 06

do processo nº PL-459 de 20 19 02 / 09 / 2013 (a)

RF

Ugo Pozo
RF 11.290

RECEBIDO
Comissão de Constituição, Justiça
e Legislação Participativa
Em 02/09/2013 às 15h40

RF

Ugo Pozo
RF 11.290

Ao Nobre Vereador / A Nobre Vereadora

RELS.

Para Relatar.
Sala da Comissão de Constituição, Justiça e
Legislação Participativa.
Em 10/09/2019

Presidente

Obs. O prazo para manifestação é de 8 dias.
nos termos do § 3º do artigo 63 do R.I.

13/09/19

11:00

Julia

21/10/19

16

45

Diego

Segue(m) juntado(s), nesta data, documento(s)
e papel de informação rubricado(s) sob folha(s)
nº 07 A 11. Em 07 / 11 / 19.

Ugo Pozo

RF 11.299 - SGP.12



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

Folha n°	07	do Proc. n°	15
Nº	PL-459	de 20	19
Ugo Pozo			
RF 11.209			

f. 10

Matéria PL 459/2019. Documento digitalizado e autenticado por UGO DE LIMA POZO. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=193356>.

**PARECER Nº 225/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0459/19**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Celso Giannazi, que dispõe sobre a proibição, em todo o território do Município, da utilização de penas e plumas de origem animal.

De acordo com a justificativa, “desde a segunda metade do século XX, a luta pelo bem-estar animal atingiu grandes proporções, algo que contribuiu para a composição de inúmeros movimentos populares em prol da defesa dos animais”. Cita projeto de lei em trâmite na Câmara dos Deputados - Projeto de Lei 1097/2019, que visa proibir a comercialização de penas e plumas de origem animal. Segundo o autor, “Existem opções sintéticas, de produção exclusivamente industrial, que podem evitar com que os animais sejam submetidos à crueldade, uma vez que os métodos de retirada das penas mais comumente utilizados são cruéis, perpetuando os maus-tratos”.

Sob o aspecto estritamente jurídico, o projeto merece prosperar, na forma do substitutivo, como veremos a seguir.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, *caput*, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

No que se refere à proteção do meio ambiente, é cediço que o Município detém competência legislativa suplementar para legislar sobre o tema, com respaldo no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal.

Não bastasse, o artigo 23, inciso VI, da Constituição da República determina que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal decidiu, recentemente, que “o Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local” (RE 194.704/MG).

Atenta a tal panorama, a Lei Orgânica do Município de São Paulo também prevê o poder-dever do Município de zelar pelo meio ambiente:

Relatório 2493/2019

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

“Art. 7º. É dever do Poder Municipal, em cooperação com a União, o Estado e com outros Municípios, assegurar a todos o exercício dos direitos individuais, coletivos, difusos e sociais estabelecidos pela Constituição da República e pela Constituição Estadual, e daqueles inerentes às condições de vida na cidade, inseridos nas competências municipais específicas, em especial no que respeita a:

I – meio ambiente humanizado, sadio e ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, para as presentes e futuras gerações;”

Já no artigo 181 da Lei Maior Local vislumbra-se a diretriz traçada ao Poder Público para que elabore uma política de cunho participativo de proteção ao meio ambiente:

“Art. 181. O Município, mediante lei, organizará, assegurada a participação da sociedade, sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para coordenar, fiscalizar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, no que respeita a:

I - formulação de política municipal de proteção ao meio ambiente;

...

III - estabelecimento de normas, critérios e padrões para a administração da qualidade ambiental;”

Nada obsta, portanto, que a Câmara Municipal disponha sobre a proibição de utilização de penas e plumas de origem animal, no âmbito do território do Município, concorrentemente com os demais entes da Federação.

De notar, aliás, no âmbito do Estado de São Paulo, a existência da Lei nº 16.803, de 31 de julho de 2018, que proíbe “a produção e a comercialização de qualquer produto em cuja confecção sejam utilizadas plumas e penas de ganso, cisne, faisão ou pavão”.

In casu, o interesse público a ser tutelado é igualmente interesse local, a ser protegido nos limites do poder de polícia da Administração Pública Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0459-19

Folha n°	08	do Proc.	
Nº	R-459	de 20	19
Ugo Pozo		RE 11299	

De outro lado, há que se apontar que o Supremo Tribunal Federal, a respeito da Lei Municipal nº 15.374/11, que dispunha sobre a restrição de distribuição de sacolas plásticas nos supermercados, consolidou o entendimento de que não é vedado aos municípios legislar de forma a suplementar a legislação federal com relação à proteção ambiental.

É o que se depreende do respectivo acórdão, prolatado no Recurso Extraordinário nº 901444, cujo Relator foi o Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 19/09/2016, publicado em 22/09/2016, cujo excerto transcrevemos:

“Quanto à possibilidade de o Município legislar sobre matéria ambiental, esta Corte, no julgamento do RE 586.224-RG, sob a relatoria do Ministro Luiz Fux, decidiu que “não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado”. Entendeu-se que existe competência político-administrativa e, também, legislativa dos municípios em matéria de proteção do meio ambiente e de combate à poluição, seja por se tratar de peculiar interesse do Município, seja em razão do exercício de uma competência suplementar, na esteira da legislação estadual. Na linha desse entendimento, o Tribunal de origem considerou constitucional a lei ora questionada, uma vez que trata de interesse local e, ao mesmo tempo, observa a legislação federal e estadual sobre o tema. Veja-se trecho do voto condutor do acórdão recorrido:

‘A Constituição da República confere à União, Estados e ao Distrito Federal competência para legislar sobre ‘produção e consumo’, ‘conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição’, ‘proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico’ (art. 24, incisos V, VII e VII).

Paralelamente a isso, ela outorga aos Municípios competência para ‘legislar sobre assuntos de interesse local’ e ‘suplementar a legislação federal e a estadual no que couber’ (artigo 30, incisos I e II).

Ora, não repugna ao sistema constitucional concluir que essa faculdade conferida aos Municípios compreende a edição de lei que, motivada pelo particular interesse local e sem contrariar a disciplina traçada pela União ou Estado, venha a dispor sobre prática destinada a proteger o meio-ambiente naquela localidade.

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

(...) a Lei federal nº 12.305/2010, que disciplina a 'Política Nacional de Resíduos Sólidos', manda que os Municípios promovam medidas destinadas a obter a "não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos." (artigo 9º).

E ainda na linha do texto maior a Constituição paulista anuncia, de seu turno, que tanto ao Estado como aos Municípios cabe traçar normas que assegurem 'o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem estar de seus habitantes', assim como 'a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural' (artigo 180, incisos I e III).

Especificamente no capítulo destinado à proteção do meio-ambiente ela volta a anunciar que tais entes 'providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico' (artigo 191).

Similarmente à lei federal antes indicada, a Lei paulista nº 12.300/2006 também atribui aos Municípios a adoção de medidas que promovam 'a prevenção da poluição mediante práticas que promovam a redução ou eliminação de resíduos na fonte geradora' e a 'minimização dos resíduos por meio de incentivos às práticas ambientalmente adequadas de reutilização, reciclagem, redução e recuperação' (art. 2º, incisos IV, V e VI).

Ora, a lei aqui impugnada se inseriu nesse contexto.

Isto é, ao vedar o fornecimento de sacolas plásticas nas situações lá indicadas o Município não instituiu norma sobre meio ambiente, apenas dispôs sobre prática destinada a preservá-lo, exatamente como lhe cabia em atenção à disciplina constitucional previamente traçada pela União e o Estado.' "

No caso do projeto ora examinado, o Município também pretende preservar o seu meio ambiente mediante a proibição do uso desnecessário de penas e plumas de aves, cuja extração, para fins meramente decorativos ou de embelezamento de fantasias de Carnaval, pode configurar crueldade contra animais. Evidentemente, essa prática não se justifica, sobretudo nos tempos atuais, em que essas penas e plumas podem ser facilmente substituídas por materiais sintéticos.

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

Folha n°	89	de 20	19
Nº 11.759 de 20 19			
Ugo Pozo			
RF 11/11/99			

fls. 14

Matéria PL 459/2019. Documento digitalizado e autenticado por UGO DE LIMA POZO. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=193356>.

Importante notar, por outro lado, que o projeto limita-se à proibição da “utilização” de penas e plumas de origem animal no âmbito da Cidade, porquanto não poderia, dentro dos limites da esfera de competência legislativa do Município, proibir a sua produção e comercialização, o que certamente implicaria inconstitucionalidade formal. Aliás, como visto acima, a Lei Estadual nº 16.803, de 2018, já proíbe “a produção e a comercialização de qualquer produto em cuja confecção sejam utilizadas plumas e penas de ganso, cisne, faisão ou pavão, no âmbito do Estado de São Paulo”.

Com efeito, restou reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, o seguinte entendimento:

O Município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal. (STF. RE 586.224. Repercussão geral. Tema 145. J.09.03.2015, destaques nossos).

Assim, a proibição da industrialização ou comercialização de produto lícito em âmbito municipal transcenderia o interesse local e acabaria por invadir a competência da União e dos Estados para disciplinar a matéria de produção e consumo, consoante entendimento que vem sendo acolhido pela jurisprudência. Daí porque não se aplicam ao caso as decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento das ADI's nº 2082659-76.2016.8.26.0000 e nº 2137241-60.2015.8.26.0000, nas quais se declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 16.222, de 25 de junho de 2015, que proibia a comercialização de *foi gras* e artigos de vestuário, ainda que importados, confeccionados com couro animal, criados exclusivamente para a extração e utilização de pele, no âmbito do Município de São Paulo.

Conclui-se, pois, pela legalidade da iniciativa, que se atém à proibição da “utilização” de penas e plumas de origem animal no Município, sem extrapolar o Poder Legislativo municipal de zelar pelo seu próprio meio ambiente e a preservação do bem estar de sua fauna.

Não obstante, é preciso reconhecer ao menos **duas exceções** à proibição de utilização de penas e plumas de origem animal, a saber: quando obtidas como subproduto do abate de aves (exceção prevista na Lei Estadual nº 16.803/2018) e aquelas resultantes do processo natural de troca de penas, denominado, na Biologia, como “muda”:

**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

As penas são leves e flexíveis. Crescem a partir dos folículos que estão na pele, formam uma isolamento térmica e protegem a pele, além de terem uma enorme importância no voo.

Existem vários tipos de pena como: penas de contorno, plumas, filoplumas, cerdas e plumas pulverulentas.

*Durante o crescimento da ave, os pigmentos são depositados nas penas, resultando na coloração destas. O conjunto de todas as penas é chamado plumagem. **O processo de troca das penas é chamado de muda.***

(<https://www.sobiologia.com.br/conteudos/Reinos3/Aves.php> - negritos acrescentados)

Por fim, versando o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da nossa Lei Orgânica.

Por se tratar de matéria sujeita ao quórum de maioria simples para deliberação, é dispensada a votação em Plenário, cabendo tal prerrogativa às Comissões Permanentes, na forma do art. 46, inciso X, do Regimento Interno desta Casa.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, nos termos do substitutivo que segue, que visa atender às seguintes finalidades: i) adaptar o texto às regras de técnica legislativa elencadas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis; ii) esclarecer que a proibição não alcança o uso de penas e plumas obtidas na forma de subproduto oriundo de processo industrial e decorrentes do processo natural de muda das penas e plumas das aves; iii) readequar a redação do parágrafo único do art. 1º do projeto original para evitar indevida ingerência em seara do Poder Executivo; iv) inserir critérios de proporcionalidade e de correção monetária para a aplicação das multas; (v) reordenar a sequência dos dispositivos da lei.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0459/19



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

pl0459-19

Folha nº	10	do Proc. nº	16
Nº	459	de	20
Ugo Pozo		RF 10789	

Dispõe sobre a proibição, em todo território do Município de São Paulo, da utilização de penas e plumas de origem animal.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º É vedada, em todo o território do Município, a utilização de penas e plumas de origem animal.

§ 1º Excetuam-se da proibição do *caput* as hipóteses em que as penas e plumas tenham sido obtidas na forma de subproduto oriundo de processo industrial ou do processo natural de muda das aves.

§ 2º A proibição do *caput* aplica-se às agremiações carnavalescas, que deverão se restringir ao uso das penas e plumas excetuadas no § 1º ou substituir seu uso por materiais sintéticos, de produção exclusivamente industrial.

Art. 2º A infração ao disposto nesta Lei sujeitará o infrator ao pagamento de multas no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), a serem aplicadas em caráter progressivo, em caso de reincidência, e proporcionalmente à gravidade da infração e ao proveito econômico auferido pelo infrator.

§ 1º O valor da multa será reajustado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, sendo que, no caso de extinção deste índice, será adotado outro criado por legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

§ 2º Os valores arrecadados em razão das multas serão direcionados ao Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, a fim de que sejam desenvolvidas atividades de educação ambiental nas unidades escolares do Município.

Art. 3º O Poder Executivo indicará os órgãos responsáveis pela fiscalização do cumprimento deste Lei e pela aplicação das penalidades nela previstas.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

PUBLICADO NO DIÁRIO OFICIAL

DE 07/11/18

Pág. 92 Col. 1

Ugo Pozo
RF 11.298



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

pl0459-19

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 06/11/2018.

AURÉLIO NOMURA

RICARDO NUNES

RINALDI DIGILIO

RUTE COSTA

SANDRA TADEU

CAIO MIRANDA

CONTRÁRIO

CEL SO JATENE

CLÁUDIO FONSECA

REIS
Relator