



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0744/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Gabriel Abreu, que obriga os pet shops e estabelecimentos que trabalham com estética animal a disponibilizarem área de visualização para os tutores e a instalarem câmeras de segurança internas com armazenamento de imagens.

De acordo com o projeto, as medidas se voltam a garantir a segurança e o bem-estar dos animais, devendo ser rigorosamente observadas as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), em especial quanto à privacidade e segurança das informações.

A justificativa apresentada registra que casos de maus-tratos e acidentes com animais em locais que deveriam prover cuidado e carinho têm se tornado recorrentes, gerando revolta e insegurança entre os tutores, de modo que as medidas propostas representam um avanço significativo para garantir um ambiente mais seguro para os pets e mais tranquilo para seus tutores.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para seguir em tramitação, pois encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Do ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da Lei Orgânica do Município.

A matéria de fundo é a proteção do meio ambiente, na modalidade meio ambiente natural, que inclui a fauna, matéria inserida no âmbito da competência legislativa suplementar do Município, nos termos do artigo 30, II, combinado com o artigo 24, VI, da Constituição Federal.

Convém lembrar que os animais, inclusive os domésticos, constituem parte integrante da fauna, sendo abarcados pela definição legal de meio ambiente e de recursos ambientais, nos termos da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional de Meio Ambiente:

“Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:



I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

.....

V - recursos ambientais: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora.”
(grifos acrescentados)

O projeto também tem apoio nos artigos 225 da Constituição Federal e 181 da Lei Orgânica do Município:

“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.

.....”

“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;

.....

Art. 188 — O Município coibirá o tráfico de animais silvestres, exóticos e de seus subprodutos e sua manutenção em locais inadequados, bem como protegerá a fauna local e migratória do Município de São Paulo, nesta compreendidos todos os animais silvestres ou domésticos, nativos ou exóticos.” (grifos acrescentados)



Por outro lado, o projeto encontra fundamento também no poder de polícia inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, nos termos da definição traçada no art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78 – Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos". (destacamos)

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *"pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos"* (in *Curso de Direito Administrativo*, Ed. Malheiros, 5ª ed., pág. 353).

Note-se que o art. 160, da Lei Orgânica assegura ao Município a disciplina das atividades econômicas desenvolvidas em seu território, nos seguintes termos:

Art. 160 — O Poder Municipal disciplinará as atividades econômicas desenvolvidas em seu território, cabendo-lhe, quanto aos estabelecimentos comerciais, industriais, de serviços e similares, dentre outras, as seguintes atribuições:

- I — conceder e renovar licenças para instalação e funcionamento;
 - II — fixar horários e condições de funcionamento;
 - III — fiscalizar as suas atividades de maneira a garantir que não se tornem prejudiciais ao meio ambiente e ao bem-estar da população;
 - IV — estabelecer penalidades e aplicá-las aos infratores;
- (...)



Outrossim, o projeto em análise está devidamente alinhado a extensa legislação de proteção dos animais, editada no âmbito dos três níveis federativos, bem como a jurisprudência consolidada no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, corroboram esse alinhamento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação à Lei nº 11.411, de 12 de setembro de 2016, do Município de Sorocaba, que **dispôs sobre a implantação de microchip de identificação eletrônica nos animais por ela elencados e deu outras providências.** Preliminar. Petição inicial assinada digitalmente apenas por Procurador municipal. Inexistência de irregularidade na propositura da Ação Direta não evidenciada. Outorga pelo Prefeito, ao Procurador, de instrumento de mandato com poderes específicos, com indicação objetiva e individualizada do ato normativo impugnado. **Mérito. Lei impugnada que disciplina tema afeto ao meio ambiente. Competência material comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a proteção ambiental. Competência legislativa suplementar dos Municípios para preservação do meio ambiente. Atuação da Câmara Municipal dentro de sua regular esfera de competência legislativa. Inequívoco interesse local na regulamentação da matéria. Desrespeito ao pacto federativo não caracterizado.** Artigos 1º, 2º e 6º. Definição de normas gerais de interesse local, exercitando-se poder de polícia administrativa, com o escopo de proceder ao controle da população animal e ao resguardo do meio ambiente. A proteção ao meio ambiente urbano não é tema inserto na excepcional reserva da Administração nem na iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo. Não evidenciada ingerência do Poder Legislativo local na competência constitucionalmente traçada ao Poder Executivo. Artigos 3º e 4º. Disciplina de assuntos concernentes à atividade administrativa do Município. Imposição de novos encargos ao Poder Executivo e de prática de atos concretos de administração. Vício de iniciativa configurado. Matéria privativa do Prefeito Municipal, nos termos do artigo 47, incisos II e XIV, da Constituição estadual. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º, da Carta paulista). Artigo 5º. Previsão de dotação orçamentária para custeio do cumprimento do ato normativo impugnado. Estendida a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento. Extraídos, do ato normativo ora impugnado, os artigos 3º e 4º, não remanescem encargos financeiros à Administração local, de modo que se tornou prescindível a previsão de verba orçamentária para despesas - porque inexistentes. Parcial procedência. Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 3º e 4º, bem como, por arrastamento, do artigo 5º, todos da Lei nº 11.411, de 12 de setembro de 2016, do



Município de Sorocaba. (TJSP; ADI nº 2260564-97.2018.8.26.0000, j. 03/04/2019, destacamos)

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 4.032, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SOCORRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕS SOBRE A **OBRIGATORIEDADE DAS AGÊNCIAS BANCÁRIAS, INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E AFINS À ADOÇÃO DE ITENS DE SEGURANÇA** TAIS COMO CÂMERAS DE VÍDEO E VIGILANTES – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA – ENTENDIMENTO DO STF SUFRAGADO EM JULGAMENTO DE REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 917 – **AÇÃO IMPROCEDENTE**. (ADI nº 2201272-21.2017.8.26.0000, j. 21/03/18, destacamos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 3.788, de 16 de julho de 2015, que "sobre a **obrigatoriedade de manutenção de segurança privada, durante 24 horas, em locais em que houver a instalação de Caixas Eletrônicos, em estabelecimentos bancários** no Município de Mirassol" – Legislação que trata de tema de interesse geral da população, atinente à proteção da segurança de usuários de estabelecimentos bancários, **editada nos exatos limites das atribuições conferidas aos municípios pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal** – Inocorrência de vício de iniciativa, haja vista que a norma editada não regula questão estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar, sem incidir em violação ao princípio da separação dos poderes, inserido no artigo 5º da Constituição Estadual – Previsão legal que, ademais, não representa qualquer incremento de despesa, uma vez que a fiscalização das atividades comerciais estabelecidas em seu território insere-se no poder-dever da Administração Pública Municipal – **Providência prevista no ato normativo questionado que, na verdade, dirige-se exclusivamente a estabelecimentos privados, não interferindo em atos de gestão e nem criando nova obrigação a órgão da Administração local** – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI nº 2172913-32.2015.8.26.0000, j. 24/02/2016, destacamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Resta demonstrada, portanto, a viabilidade jurídica do projeto, cabendo a análise acerca da conveniência e oportunidade da medida proposta, às comissões designadas para analisar o mérito do projeto.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de: **i)** adequar a técnica legislativa ao disposto na Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis; e, **ii)** excluir a previsão de prazo para que o Executivo regulamente a lei, a fim de que o projeto não incida em inconstitucionalidade por violação ao princípio da separação de Poderes (neste sentido vide TJSP ADI nº 2058997-68.2025.8.26.0000).

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município.

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

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos **PELA LEGALIDADE**.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0744/25.

Obriga os pet shops e estabelecimentos que trabalham com estética animal a disponibilizarem área de visualização para os tutores e a instalarem câmeras de segurança internas com armazenamento de imagens.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Ficam os pet shops, clínicas veterinárias, hotéis para animais e estabelecimentos que trabalham com estética, banho, tosa e similares, localizados no Município de São Paulo, obrigados a cumprir as disposições desta Lei, visando a segurança e o bem-estar dos animais.

Art. 2º Os estabelecimentos a que se refere o art. 1º deverão disponibilizar aos tutores dos animais uma área de visualização, por meio de vidro ou material transparente, que permita o



acompanhamento integral dos procedimentos de banho, tosa, estética e demais serviços prestados.

§ 1º A área de visualização deverá ser projetada de forma a não comprometer a segurança do animal, do funcionário e do tutor.

§ 2º Em casos excepcionais, devidamente justificados e para a segurança do animal ou do profissional, o estabelecimento poderá, temporariamente, restringir a visualização, comunicando o fato ao tutor de forma clara e objetiva.

Art. 3º Os estabelecimentos mencionados no art. 1º ficam obrigados a instalar câmeras de segurança internas em todas as áreas onde os animais são manuseados e onde são realizados procedimentos de estética, banho e tosa.

§ 1º As câmeras deverão gravar e armazenar as imagens de segurança por um período mínimo de 60 (sessenta) dias, contados da data da gravação, permitindo o acesso às mesmas mediante solicitação formal das autoridades competentes, órgãos de fiscalização sanitária, proteção animal, polícia, Ministério Público ou decisão judicial.

§ 2º A coleta, o armazenamento e o tratamento das imagens deverão observar rigorosamente as disposições da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018), em especial quanto à privacidade e segurança das informações.

§ 3º A gravação de áudio é facultativa, devendo, caso ocorra, observar as mesmas diretrizes de proteção de dados e privacidade.

Art. 4º O não cumprimento das disposições desta Lei sujeitará o estabelecimento infrator às seguintes penalidades:

- I - advertência, na primeira autuação.
- II - multa de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de reincidência.
- III - suspensão das atividades por 30 (trinta) dias, em caso de terceira reincidência.
- IV - cassação do alvará de funcionamento, em caso de quarta reincidência ou na ocorrência de maus-tratos comprovados.

§ 1º A aplicação das penalidades observará o devido processo legal, garantindo-se ao infrator o direito ao contraditório e à ampla defesa.



§ 2º Os valores arrecadados com as multas previstas nesta Lei serão destinados integralmente ao Fundo Municipal de Proteção e Bem-Estar Animal.

§ 3º O valor da multa prevista no inciso II do *caput* deste artigo será atualizado anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que, no caso de extinção deste índice, será aplicado outro que venha a substituí-lo.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em