



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0762/25.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Dr. Murillo Lima que institui no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Permanente de Castração, Identificação e Bem-Estar Animal, destinado a cães e gatos, como política pública de saúde e proteção animal, a ser executado de forma ininterrupta durante todo o ano.

A justificativa enfatiza que estabelecer a obrigatoriedade de divulgação ampla, permanente e acessível do programa de castração e identificação animal, utilizando todos os canais disponíveis — rádio, televisão, meios digitais, escolas, unidades de saúde, transporte público, entre outros — o Município assegura que a população receba informações claras sobre os procedimentos, critérios, locais de atendimento e os benefícios da castração e da guarda responsável.

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

Inicialmente, insta registrar que os arts. 33 e seguintes da Lei nº 13.131/2001, que disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no município de São Paulo, já disciplinam o tema do controle reprodutivo de cães e gatos, bem como o tema da educação para a sua propriedade responsável, tratando da divulgação do programa de educação continuada, que envolve o tema da castração.

Os arts. 34 e 36 de referido diploma normativo municipal assim dispõem:

Art. 34 - O órgão municipal responsável pelo controle de zoonoses deverá promover programa de educação continuada de conscientização da população a respeito da propriedade responsável de animais domésticos, podendo para tanto, contar com parcerias e entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais e governamentais, universidades, empresas públicas e/ou privadas (nacionais ou internacionais) e entidades de classe ligadas aos médicos veterinários.

Parágrafo único - Este programa deverá atingir o maior número de meios de comunicação, além de contar com material educativo impresso.

(...)



Art. 36 - O material do programa de educação continuada deverá conter, entre outras informações consideradas pertinentes pelo órgão municipal responsável pelo controle de zoonoses:

- a) a importância da vacinação e da vermifugação de cães e gatos;
- b) zoonoses;
- c) cuidados e manejo dos animais;
- d) problemas gerados pelo excesso populacional de animais domésticos e importância do controle da natalidade;
- e) castração;
- f) legislação;
- g) ilegalidade e/ou inadequação da manutenção de animais silvestres como animais de estimação. (grifo nosso)

Neste sentido, percebe-se já existir disposição legal no município dispondo acerca de um programa de controle de reprodução de cães e gatos, bem como de sua publicidade visando a conscientização social acerca da importância tema.

A presente proposição, quanto a estes pontos, não apresenta inovação jurídica. No entanto, ao especificar a forma de divulgação de maneira geral parece trazer aperfeiçoamentos ao serviço municipal já existente e, neste ponto, na forma do substitutivo abaixo apresentado, a proposta reúne condições de aprovação.

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 LOM.

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, XV, da Constituição Federal.

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)

Oportuno registrar que o projeto em análise está devidamente alinhado com a extensa legislação de proteção dos animais, no âmbito dos três níveis federativos, e especialmente com a recente Lei do Estado de São Paulo nº 17.972/24, que dispõe sobre a proteção, a saúde e o bem-estar na criação e na comercialização de cães e gatos no Estado de São Paulo, e em seu art. 3º, II, estabelece:

Art. 3º A proteção, a saúde e o bem-estar de cães e gatos domésticos têm por fundamentos:

(...)

V - o controle populacional dessas espécies;

(...)

De notar que o projeto não visa instituir novas atribuições para órgãos administrativos. Nesse aspecto, o projeto encontra amparo na jurisprudência atual do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que reconhece a legalidade da iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso



ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos. Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral). Os arestos abaixo reproduzidos, a título ilustrativo, espelham esse entendimento:

“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: VOTO Nº 38683 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Catanduva n.º 6.383/23, que institui a campanha "Janeiro Branco" dedicada à realização de ações educativas para difusão da saúde mental e bem-estar. Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a proteção à saúde. Inteligência do art. 6º, caput, da CF. STF, ADI 4.723-AP. Mera instituição de companhia de "organização e participação voluntária", que não cria encargos, tampouco impõe prazo para regulamentação. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido improcedente.”
(TJSP, ADI nº 2155552-21.2023.8.26.0000, j. 29/11/23, destacamos)

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.

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

Para ser aprovada, a propositura depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

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 0762/2025.

Acrescenta o § 2º ao art. 34 da Lei nº 13.131/2001, que disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no município de São Paulo.



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

Art. 1º Fica acrescentado o § 2º ao art. 34 da Lei nº 13.131/2001, que disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no município de São Paulo, que passa avigorar com a seguinte redação:

Art. 34 - O órgão municipal responsável pelo controle de zoonoses deverá promover programa de educação continuada de conscientização da população a respeito da propriedade responsável de animais domésticos, podendo para tanto, contar com parcerias e entidades de proteção animal e outras organizações não governamentais e governamentais, universidades, empresas públicas e/ou privadas (nacionais ou internacionais) e entidades de classe ligadas aos médicos veterinários.

§ 1º Este programa deverá atingir o maior número de meios de comunicação, além de contar com material educativo impresso.

§ 2º A divulgação do programa será obrigatória, de forma contínua, utilizando-se preferencialmente dos seguintes canais, sem prejuízo de outros que se julgarem eficazes:

I – veiculação em estações de rádio e televisão, preferencialmente em horários de grande audiência;

II – afixação de cartazes, faixas ou painéis informativos em unidades de saúde, escolas, centros comunitários, praças e repartições públicas;

III – divulgação nos meios institucionais da Prefeitura, como sítios eletrônicos, redes sociais, boletins e aplicativos;

IV – divulgação em veículos e terminais do transporte público municipal;

V – distribuição de material informativo claro e acessível, contendo os princípios, os objetivos e as diretrizes do programa, bem como os critérios de acesso, canais de atendimento e locais de atendimento. (NR)

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

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