



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 120/2024

Assunto: Projeto de Lei nº 133/2024

Autor: Vereador Victor Linhares

Ementa: "Dispõe sobre o reconhecimento dos cães e gatos como seres sencientes, sujeitos de direito, que sentem dor e angústia, na forma que menciona."

I – RELATÓRIO

O insigne Vereador acima identificado apresentou Projeto de Lei que "*Dispõe sobre o reconhecimento dos cães e gatos como seres sencientes, sujeitos de direito, que sentem dor e angústia, na forma que menciona.*".

A justificativa encontra-se em anexo.

É, em síntese, o relatório.

PAGE
MURGT
FORMA
T 1

**II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A
POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA
LEGISLATIVA:**

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

(...)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)





**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá. (grifo nosso)

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento Municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III – ANÁLISE SOB O PRISMA LEGAL E CONSTITUCIONAL:

A proposição em apreço tem o intuito de zelar pela proteção, saúde e bem-estar dos animais no âmbito do município de Teresina, contudo, acaba incorrendo em inconstitucionalidade.

Inicialmente, faz-se oportuno registrar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988), a respeito da competência para legislar sobre a proteção e defesa do meio ambiente, estabelece, em seu art. 24, inciso VI, o seguinte:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição

A par disso, insta ressaltar que a doutrina majoritária entende que, naquilo que for demonstrado o interesse local, o Município pode legislar concorrentemente nas matérias do art. 24 da CRFB/88, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber. Tal argumento encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da CRFB/88 e no art. 12, inciso I, da LOM, respectivamente:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (grifo nosso)





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 776) (grifo nosso)

Demais disso, não é despiciendo observar que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, dedicou capítulo específico (Capítulo VI do Título VIII) à proteção ambiental, incluindo proteção à flora e fauna nativas. Em especial, confira o art. 225, § 1º, inciso VII, *in verbis*:

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 à crueldade.

Contudo, no caso do projeto de lei, para além da proteção, saúde e bem-estar na criação de cães e gatos, há regramentos que dispõem sobre matéria de Direito Civil. Desse modo, vê-se que o projeto, ao pretender tutelar os animais, acabou imiscuindo-se em seara de





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

competência da União, vez que o art. 22, I, da Constituição Federal atribui privativamente à União legislar sobre norma que se reveste de nítido caráter comercial (direito civil).

Nesse mesmo sentido, o seguinte julgado do Tribunal de Justiça de São Paulo:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – Incidente veiculando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 1.051/2019, do Município de Santos, que "acrescenta o artigo 295-B à Lei nº 3.531, de 16 de abril de 1968, Código de Posturas do Município de Santos, e revoga o artigo 26 da Lei Complementar nº 533, de 10 de maio de 2005, que **disciplina a criação, propriedade, posse, guarda, uso e transporte de cães e gatos no Município**" – **INVASÃO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E DISTRITO FEDERAL, ao tratar sobre "proteção e consumo" e "proteção ao meio ambiente", nos termos do art. 24, V e VI,**

– Compete aos Municípios, como estabelece o art. 30 da CF, "legislar sobre assuntos de interesse local" (inciso I) e "suplementar a legislação federal e a estadual no que couber" (inciso II) – **Ausente hipótese de competência legislativa do município (genérica ou suplementar), porquanto não há predominância do interesse local, na medida em que a questão do comércio de animais domésticos não constitui peculiaridade do Município de Santos, mas questão que interessa a todo o território nacional – DIPLOMA QUE DISCIPLINA DIREITO CIVIL – A matéria objeto da lei impugnada trata de disciplina de direito civil, de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, da CF, ao tratar sobre propriedade e negócio jurídico, especialmente a venda –**

GARANTIA AO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA – Violação (arts. 1º, IV, 5º, II, e 170, parágrafo único, da CF), ao restringir totalmente o comércio de animais domésticos (que, embora controversa, é lícita), de forma desproporcional à sua finalidade, fora da margem de discricionariedade do legislador municipal – Norma





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

inconstitucional, apesar de inspirada ou animada por boa e nobre intenção para igualmente atingir bons objetivos – Inconstitucionalidade declarada. Arguição acolhida. (TJSP; Incidente De Arguição de Inconstitucionalidade Cível 0006892-90.2021.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de Santos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/08/2021; Data de Registro: 12/08/2021)

O tratamento jurídico conferido aos animais foi um dos temas abordados no relatório da comissão de juristas responsável pela revisão e atualização do Código Civil.

A proposta da comissão reconhece os animais como seres sencientes — ou seja, capazes de ter sensações —, que podem ter proteção jurídica própria, devido às suas características peculiares. Regras mais detalhadas são delegadas a uma futura lei especial.

PAGE
MERC
FORMA
T 1

Hoje, os animais são classificados pelo Código Civil como bens, mas os especialistas no tema ouvidos pela revista eletrônica Consultor Jurídico indicam que o texto sugerido não altera esse status jurídico.

Alguns deles entendem que a proposta poderia — e deveria — avançar mais, para deixar mais explícitos os direitos dos animais. Mas há também quem apoie o modelo atual e rejeite maiores mudanças práticas.

De acordo com a proposta da relatoria-geral, “os animais, objetos de direito, são seres vivos sencientes e passíveis de proteção jurídica própria, em virtude da sua natureza especial”.

O artigo 91-A sugerido pela comissão diz que a proteção jurídica em questão “será regulada por lei especial, a qual disporá sobre o tratamento físico e ético adequado aos animais”.

Até lá, o texto prevê que sejam aplicadas aos animais as regras relativas aos bens — “desde que não sejam, considerando a sua sensibilidade, incompatíveis com a sua natureza”.





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Por fim, o dispositivo reconhece que a relação afetiva entre humanos e animais pode gerar “legitimidade para a tutela correspondente de interesses, bem como pretensão reparatória por danos experimentados por aqueles que desfrutam de sua companhia”.

Há ainda outra menção aos animais no relatório. O artigo 19 sugere que “a afetividade humana também se manifesta por expressões de cuidado e de proteção aos animais que compõem o entorno sociofamiliar da pessoa, podendo dela derivar a legitimidade para a tutela correspondente desses interesses e pretensão reparatória de danos”.

No Código Civil de 2002, atualmente vigente, os animais são tratados dentro do “Direito das coisas”.

A proposição declara a sciência dos animais e, de acordo com o advogado Sergio Iglesias Nunes de Souza, professor de Direito Civil da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo (SP), ninguém discorda dessa característica.

PAGE
MERGE
FORMA
T 1

No entanto, na visão dele, a redação da proposta, “não deve ser mola propulsora para um entendimento de que disso possa resultar uma mudança da sua natureza para sujeito de direitos ou seja ele equiparado a um membro familiar”.

O que mantém inalterada a situação jurídica dos animais é a expressão “objetos de direito”. Ou seja, pela proposta, os animais continuam sendo considerados bens.

“A partir do momento em que é expresso que a natureza jurídica do animal é a de bem, objeto de direito, não há abertura para se considerar que o animal é parte legítima para qualquer propositura de demanda em qualquer polo de uma ação ou que, agora, ganharia ou deva ganhar a qualificação de sujeitos de direitos”, aponta Iglesias.

Para o juiz federal Vicente de Paula Ataíde Junior, professor da Universidade Federal do Paraná (UFPR), pós-doutor em Direito Animal e membro consultor da comissão de reforma do Código Civil, a inclusão dessa expressão na parte que rege os bens “faria com que a qualificação civil dos animais permanecesse a mesma da atualidade, sem avanços práticos”.





ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

Apesar de sua preocupação com esse problema, Ataíde revela que “há um clima favorável na comissão de juristas para eliminar o termo”.

O Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima editou uma nota técnica que sugere a supressão da expressão “objetos de direito”.

O advogado e procurador de Justiça aposentado Édis Milaré, um dos maiores nomes do Direito Ambiental brasileiro, confirma que a inclusão da expressão “objetos de direito” mantém o status jurídico que os animais já ostentam no Código Civil atual.

Ele considera importante a previsão de que são seres “sencientes e passíveis de proteção jurídica própria, em virtude da sua natureza especial”, mas ressalta que o Judiciário já vem reconhecendo “uma personalidade *sui generis*” dos animais.

Milaré lembra que muitas decisões já os estabelecem “como entes que têm acesso ao Judiciário para defesa dos seus direitos”.

A mais significativa delas foi proferida em 2021 pelo Tribunal de Justiça do Paraná, em um processo movido por uma ONG sobre dois cachorros vítimas de maus-tratos e abandono. Os animais foram deixados sozinhos, sem assistência, por 29 dias após os donos viajarem.

Na ocasião, os desembargadores da 7ª Câmara Cível reconheceram os cães como autores da ação judicial em defesa de seus próprios direitos e devolveram o processo à primeira instância — que, de início, não havia aceitado os animais como partes do processo.

Quanto ao artigo 19 da proposta da comissão, o advogado explica que “nossos tribunais já vêm entregando essa resposta à comunidade”.

O próprio Superior Tribunal de Justiça já decidiu sobre a guarda de uma cadela de estimação após a separação de um casal. Na ocasião, os ministros reconheceram que os animais são mais do que bens e menos do que pessoas.





**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa**

“Os fatos sociais vêm antes da lei”, reflete Milaré. “Essa disposição me parece inteiramente procedente. Mas ela é mais um recado

Na sua visão, o único avanço do artigo 19 e do artigo 91-A é trazer “para a seara do Direito posto aquilo que já está sendo entregue pelos tribunais na prática” — ou seja, reiterar o que já existe “no encaminhamento da doutrina mais atenta e da jurisprudência mais atualizada”. Em arremate, ante os argumentos acima expostos, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente.

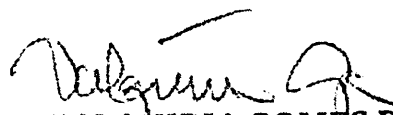
Em arremate, ante os argumentos acima expostos, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente.

IV- CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Teresina - PI, 07/10/2024.


VALQUIRIA GOMES DA SILVA
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06854-3 CMT

