



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2022.0000637567**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2300574-81.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U. FARÁ DECLARAÇÃO DE VOTO A EXMA. SRA. DES<sup>a</sup>. LUCIANA BRESCIANI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, TASSO DUARTE DE MELO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, EUVALDO CHAIB, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS E FRANCISCO CASCONI.

São Paulo, 10 de agosto de 2022

**ADEMIR BENEDITO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**VOTO Nº: 52887**

**ADIN.Nº: 2300574-81.2021.8.26.0000**

**COMARCA: SÃO PAULO**

**AUTOR : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

**RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** – Lei nº 670, de 19 de novembro de 2021, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, 'acrescenta o §4º ao artigo 105 da Lei Complementar nº 650, de 05 de janeiro de 2021, que institui Código que contem as Posturas Municipais e medidas do poder de polícia administrativa a cargo do Município' – Maus-tratos cometidos contra animais – Normativo impugnado impõe sanções ao autor da violência como proibição de propriedade de animais pelo período de 5 anos, multa e, na hipótese de reincidência, destituição permanente do poder de adquiri-los – Vício de iniciativa – Inocorrência - Iniciativa legislativa comum - Orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal (Tema 917) – Lei local dispôs sobre matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo, tampouco se encontra na reserva da Administração – Ausência de geração de despesa pública – Máculas alegadas na prefacial não verificadas - Usurpação da competência concorrente da União e dos Estados/Distrito Federal para legislar sobre normas de responsabilização ambiental caracterizada – Matéria com regulamentação federal e estadual – Ausente interesse local na norma impugnada - Competência suplementar do Município não pode contrariar a legislação federal e estadual existentes - Violação ao Princípio Federativo e ao Tema 145 do STF – Inconstitucionalidade reconhecida – Precedente deste Colendo Órgão Especial - Ação julgada procedente.

Trata-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** ajuizada pelo **Prefeito do Município de São José do Rio Preto** pela qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da **Lei Complementar Municipal nº 670, de 19 de novembro de 2021**.

Referida lei, de iniciativa parlamentar, "acrescenta o §4º ao artigo 105 da Lei Complementar nº 650,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

de 05 de janeiro de 2021, que institui Código que contem as Posturas Municipais e medidas do poder de polícia administrativa a cargo do Município”, e contem a seguinte redação:

**Art. 105**

**§4º Aquele que for autuado em maus-tratos não poderá, no período de 5 anos, ser dono ou responsável de qualquer outro animal sob pena de multa de 60 (sessenta) UFM's e, em caso de reincidência, será destituído do poder de adquirir um novo animal permanentemente. (NR)**

Sustenta o requerente que o normativo inquinado de inconstitucionalidade vulnera os princípios da independência e harmonia entre os Poderes bem como a regra de equilíbrio entre receitas e despesas (artigos 5º e 25, ambos da Constituição Paulista). Aponta que a derrubada, pelo Legislativo, do veto total imposto pelo Executivo ao projeto de Lei, fere a função constitucional típica desse Poder, de praticar atos administrativos para a realização do bem comum, com indevida ingerência no exercício de competência, pois, ao criar obrigação, o Legislativo compromete as ações já programadas pelo Executivo e causa tumulto administrativo, invadindo matéria reservada à Administração. Cita precedentes que entende lhe sejam favoráveis. Sustenta, também, que a lei municipal impugnada não diz como será feito o custeio da despesa relativa ao gasto para implementar a obrigação, o que gera desequilíbrio nas finanças públicas, ferindo a Lei de Responsabilidade Fiscal, além do artigo 175, §1º, da CESP.

Pediu o deferimento de liminar, para a



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

imediata suspensão de seus efeitos, até final julgamento.

A ação direta foi distribuída ao e. Desembargador Costabile e Solimene, por prevenção aos autos do processo nº 2284131-55.2021.8.26.0000 (fls. 26), que, entendendo não haver correlação lógica, teleológica ou substancial em vista dos assuntos tratados entre essa última (regulamentação de horário de trabalho no comércio local) e a presente (maus tratos cometidos contra animais), representou pela redistribuição livre destes autos (fls. 27/29), o que foi acolhido pela e. Presidência do TJSP (fls. 31).

Os autos, então, me foram distribuídos livremente na data de 23.12.2021 (fls. 33).

Em vista da incorreção verificada na prefacial entre o diploma legal no qual se fundamenta a presente ação direta (Lei Complementar Municipal nº 670/2021 – fls. 16) e o mencionado pelo autor no item “4. Pedidos”, subitens “a” e “e” (Lei Complementar Municipal nº 270/2021 – fls. 12), foi determinada a emenda da inicial (fls. 34), o que foi atendido a fls. 37/38 e 39.

O pedido de liminar foi indeferido às fls. 41/43, decisão contra a qual foi interposto Agravo Regimental (fls. 98/103), tendo sido negado provimento ao recurso nos termos do Acórdão de fls. 124/129.

A Câmara Municipal de São José do Rio Preto prestou as informações que entendeu pertinentes (fls. 49/51).

A D. Procuradoria-Geral do Estado deixou de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

se manifestar (fls. 73).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela procedência da presente ação de inconstitucionalidade (fls. 75/92).

É o relatório.

A **Lei Complementar Municipal nº 670, de 19 de novembro de 2021, do Município de São José do Rio Preto, de iniciativa parlamentar, "acrescenta o §4º ao artigo 105 da Lei Complementar nº 650, de 05 de janeiro de 2021, que institui Código que contem as Posturas Municipais e medidas do poder de polícia administrativa a cargo do Município", e contem o seguinte teor:**

**"Art. 1º** O artigo 105 da Lei Complementar nº 650, de 05 de janeiro de 2021, passa a vigorar acrescido do §4º, com a seguinte redação:

**'Art.105.....**  
 .....  
 .....

**§4º** Aquele que for autuado em maus-tratos não poderá, no período de 5 anos, ser dono ou responsável de qualquer outro animal sob pena de multa de 60 (sessenta) UFM's e, em caso de reincidência, será destituído do poder de adquirir um novo animal permanentemente.'  
 (NR)

**Art.2º** Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de São José do Rio Preto,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

19 de novembro de 2021.”

**Primeiramente, convem destacar que a aferição da constitucionalidade da norma impugnada será feita em estrito cotejo com as previsões preconizadas na Constituição do Estado de São Paulo, inviabilizada sua análise em relação à Constituição Federal e/ou outras normas de natureza infraconstitucional.**

Fixada essa premissa, passa-se a análise da presente ação direta de inconstitucionalidade em seu mérito.

Quanto ao vício de iniciativa alegado na prefacial, não se constata a mácula alegada.

Consoante exegese de dispositivos constitucionais, dentre eles o art. 24, §2º da CE, são matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo: (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (**GIOVANI DA SILVA CORRALO** “O Poder Legislativo Municipal” Ed. Malheiros 2008 p. 82/87).

Conforme bem observado no judicioso parecer do i. *Parquet*, a Lei impugnada veicula norma de trato ambiental, voltando-se à proteção de animais, com a previsão de sanções aos responsáveis pelos maus-tratos dirigidos a eles, ausente limitação a este ou aquele Poder da República para iniciar o processo legislativo a respeito da matéria. Não se inclui, pois, no rol de matérias reservadas ao Chefe do Executivo.

Não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo matéria que não envolva ato de gestão, de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

direção superior da administração, ainda que eventualmente crie despesa para os cofres públicos, pois nesses casos a competência seria concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo.

Sobre a iniciativa de leis reservadas ao Poder Legislativo, o E. Supremo Tribunal Federal decidiu em sede de repercussão geral, ao julgar o RE nº 878.911/RJ, Tema 917, 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 (art. 61, §1º, II, "a", "c" e "e", da CF/88)".

Ao contrário do alegado na inicial, portanto, não se verifica tenha a norma inquinada de inconstitucionalidade violado a Separação de Poderes, ausente invasão à matéria tipicamente administrativa reservada exclusivamente à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Até por essa razão que este Relator, em análise preliminar da questão, indeferiu o pedido de liminar, por não verificar *prima facie* infringência aos princípios constitucionais da Separação e Independência de Poderes com indevida usurpação de competência, conforme aventado na prefacial, porque a matéria relativa à proteção de animais se insere dentre aquelas de interesse local aos Municípios, cuja iniciativa pode ser concorrente entre Executivo e Legislativo (vide fls. 42, penúltimo parágrafo).

Por outro lado, a ausência de recursos financeiros para fazer frente às despesas decorrentes da lei



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

impugnada, não a torna inconstitucional, tendo por consequência apenas a sua inexecutabilidade no mesmo exercício financeiro em que promulgada.

Veja-se o seguinte julgado do E. STF:

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º, 37, X, e 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, §1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento de violação ao art. 169, §1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.” (STF, ADI nº 3.599/DF, rel. Min. Gilmar Mendes, j. 21/05/2007).

Outrossim, no caso, o normativo prevê sanções a serem impostas àqueles que praticarem maus-tratos a animais, a saber, proibição de tutelar por 5 anos outro animal, multa, e, na reincidência, a perda definitiva da propriedade, reprimendas que, a princípio, não acarretam a geração de despesas aos cofres públicos.

Conclui-se, desta forma, que o ato normativo não padece dos vícios apontados na inicial.

Não obstante isso, as regras gerais trazidas pela Carta Magna possuem caráter impositivo, devendo ser observadas nas três esferas de governo, de modo que o Município não pode delas se afastar, em harmonia com o artigo 144 da Constituição do Estado, que exige observância também aos princípios estabelecidos na Carta Federal.

E, na hipótese analisada, há contraste da norma inquinada de inconstitucionalidade com o artigo 24, incisos VI e VIII, da Constituição Federal, aplicável por força da remissão preconizada no mencionado artigo 144 da Constituição Paulista.

A lei municipal questionada disciplina matéria atinente ao meio ambiente e contempla a responsabilização daquele que lhe venha a causar dano, sujeitando-se dessa forma à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (CF,



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

artigo 24, VI e VIII).

**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;**

...

**VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;**

Em assim sendo, consoante os termos dos parágrafos do citado artigo 24, cabe à União editar normas gerais e aos Estados/Distrito Federal suplementá-las, ou, na sua ausência, exercer competência legislativa plena para atender suas peculiaridades (CF, artigo 24, §§).

**CF, Art. 24**

...

**§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*estabelecer normas gerais.*

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*

*§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

Como bem apontado no judicioso parecer da i. Procuradoria-Geral de Justiça, a fls. 81 e ss.:

*"A 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', prevê em diversos dispositivos as sanções àqueles que cometem maus-tratos contra os animais, inclusive na seara administrativa (arts. 25, 70 a 76):*

*Art. 25. Verificada a infração, serão apreendidos seus produtos e instrumentos, lavrando-se os respectivos autos. (Vide ADPF 640)*

*§ 1º Os animais serão prioritariamente libertados em seu habitat ou, sendo tal medida inviável ou não recomendável por*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

questões sanitárias, entregues a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas, para guarda e cuidados sob a responsabilidade de técnicos habilitados. (Redação dada pela Lei nº 13.052, de 2014)

§ 2º Até que os animais sejam entregues às instituições mencionadas no §1º deste artigo, o órgão autuante zelará para que eles sejam mantidos em condições adequadas de acondicionamento e transporte que garantam o seu bem-estar físico. (Redação dada pela Lei nº 13.052, de 2014) (Vide ADPF 640)

§ 3º Tratando-se de produtos perecíveis ou madeiras, serão estes avaliados e doados a instituições científicas, hospitalares, penais e outras com fins beneficentes. (Renumerando do §2º para §3º pela Lei nº 13.052, de 2014)

§ 4º Os produtos e subprodutos da fauna não perecíveis serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais. (Renumerando do §3º para §4º pela Lei nº 13.052, de 2014)

§ 5º Os instrumentos utilizados na prática da infração serão vendidos, garantida a sua descaracterização por meio da reciclagem. (Renumerando do §4º para §5º pela Lei nº 13.052, de 2014)

(...)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.

§ 1º São autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitânicas dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 2º Qualquer pessoa, constatando infração ambiental, poderá dirigir representação às autoridades relacionadas no parágrafo anterior, para efeito do exercício do seu poder de polícia.

§ 3º A autoridade ambiental que tiver conhecimento de infração ambiental é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante processo administrativo próprio, sob pena de co-responsabilidade.

§ 4º As infrações ambientais são apuradas em processo administrativo próprio, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório, observadas as disposições desta Lei.

Art. 71. O processo administrativo para



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

apuração de infração ambiental deve observar os seguintes prazos máximos:

I - vinte dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração, contados da data da ciência da autuação;

II - trinta dias para a autoridade competente julgar o auto de infração, contados da data da sua lavratura, apresentada ou não a defesa ou impugnação;

III - vinte dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, ou à Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, de acordo com o tipo de autuação;

IV - cinco dias para o pagamento de multa, contados da data do recebimento da notificação.

**Art. 72. As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:**

**I - advertência;**

**II - multa simples;**

**III - multa diária;**

**IV - apreensão dos animais, produtos e**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X - (VETADO)

XI - restritiva de direitos.

§ 1º Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas.

§ 2º A advertência será aplicada pela inobservância das disposições desta Lei e da legislação em vigor, ou de preceitos regulamentares, sem prejuízo das demais sanções previstas neste artigo.

§ 3º A multa simples será aplicada sempre que o agente, por negligência ou dolo:

I - advertido por irregularidades que tenham sido praticadas, deixar de saná-las, no prazo



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

assinalado por órgão competente do SISNAMA ou pela Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha;

II - opuser embarço à fiscalização dos órgãos do SISNAMA ou da Capitania dos Portos, do Ministério da Marinha.

§ 4º A multa simples pode ser convertida em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

§ 5º A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo.

§ 6º A apreensão e destruição referidas nos incisos IV e V do caput obedecerão ao disposto no art. 25 desta Lei.

§ 7º As sanções indicadas nos incisos VI a IX do caput serão aplicadas quando o produto, a obra, a atividade ou o estabelecimento não estiverem obedecendo às prescrições legais ou regulamentares.

**§ 8º As sanções restritivas de direito são:**

**I - suspensão de registro, licença ou autorização;**

**II - cancelamento de registro, licença ou autorização;**

**III - perda ou restrição de incentivos e**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

**benefícios fiscais;**

**IV - perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito;**

**V - proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos.**

Art. 73. Os valores arrecadados em pagamento de multas por infração ambiental serão revertidos ao Fundo Nacional do Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989, Fundo Naval, criado pelo Decreto nº 20.923, de 8 de janeiro de 1932, fundos estaduais ou municipais de meio ambiente, ou correlatos, conforme dispuser o órgão arrecadador.

Art. 74. A multa terá por base a unidade, hectare, metro cúbico, quilograma ou outra medida pertinente, de acordo com o objeto jurídico lesado.

Art. 75. O valor da multa de que trata este Capítulo será fixado no regulamento desta Lei e corrigido periodicamente, com base nos índices estabelecidos na legislação pertinente, sendo o mínimo de R\$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Art. 76. O pagamento de multa imposta pelos



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios substitui a multa federal na mesma hipótese de incidência.

Ainda, a **Lei Estadual nº 11.977, de 25 de agosto de 2005**, que 'institui o Código de Proteção aos Animais do Estado e dá outras providências', assim disciplina na parte que trata das penalidades aos infratores:

Artigo 43 - Constitui infração, para os efeitos desta lei, toda ação ou omissão que importe na inobservância de preceitos estabelecidos ou na desobediência às determinações de caráter normativo dos órgãos das autoridades administrativas competentes.

Artigo 44 - As infrações às disposições desta lei e de seu regulamento, bem como das normas, padrões e exigências técnicas, serão autuadas, a critério da autoridade competente, levando-se em conta:

I - a intensidade do dano, efetivo ou potencial;

II - as circunstâncias atenuantes ou agravantes;

III - os antecedentes do infrator;

IV - a capacidade econômica do infrator.

Parágrafo único - Responderá pela infração



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

quem, por qualquer modo a cometer, concorrer para sua prática ou dela se beneficiar.

**Artigo 45 - As infrações às disposições desta lei serão punidas com as seguintes penalidades:**

I - advertência;

II - multa e pagamento das despesas com transporte, hospedagem, alimentação, serviços veterinários e demais despesas advindas do cuidado com o animal;

III - perda da guarda, posse ou propriedade do animal, se doméstico ou exótico e proibição de aquisição da tutela de animais pelo prazo de 5 (cinco) anos.

§1º - Nos casos de reincidência, caracterizados pelo cometimento de nova infração da mesma natureza, a multa corresponderá ao dobro da anteriormente imposta, cumulativamente.

§2º - Penalidade prevista no inciso III deste artigo será imposta pela autoridade policial ou pela autoridade competente - devidamente acompanhada por médico veterinário - que lavrará o auto de apreensão e depositará o animal para órgãos públicos ou associações privadas de proteção e defesa dos animais.

(NR)



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

- Incisos II e III e §§1º e 2º com redação dada pela Lei nº 17.497, de 27/12/2021.

Artigo 46 - As multas poderão ter sua exigibilidade suspensa quando o infrator, nos termos e condições aceitas e aprovadas pelas autoridades competentes, se obrigar à adoção de medidas específicas para fazer cessar e corrigir a infração.

**Artigo 46-A - A guarda, a posse ou a propriedade do animal poderá ser readquirida quando o infrator, nos termos e condições aceitas e aprovadas pelas autoridades competentes, se obrigar à adoção de medidas específicas para fazer cessar e corrigir a infração.**

**Parágrafo único - Constatada a reincidência na prática de maus-tratos animais, o autor perderá imediatamente a guarda a posse ou a propriedade do animal e será apenado nos termos dos §§1º e 1º-A do artigo 45 desta lei. (NR)**

- Artigo 46-A acrescentado pela Lei nº 17.497, de 27/12/2021.

Artigo 47 - As instituições que executem atividades reguladas no Capítulo IV desta Lei estão sujeitas, em caso de transgressão às suas disposições e ao seu regulamento, às



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

penalidades administrativas de:

I - advertência;

II - multa;

III - interdição temporária;

IV - suspensão de financiamentos provenientes de fontes oficiais de crédito e fomento científico;

V - interdição definitiva.

Parágrafo único - A interdição por prazo superior a 30 (trinta) dias somente poderá ser determinada, após submissão ao parecer dos órgãos competentes mencionados nesta Lei.

Artigo 48 - Qualquer pessoa, que execute de forma indevida atividades reguladas no Capítulo IV ou participe de procedimentos não autorizados pelos órgãos competentes, será passível das seguintes penalidades administrativas:

I - advertência;

II - multa;

III - suspensão temporária;

IV - interdição definitiva para o exercício da atividade regulada nesta Lei.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**São Paulo**

Artigo 49 - Os valores monetários serão estabelecidos em regulamento, atualizados 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 adotado outro índice criado pela legislação federal e que reflita a perda do poder aquisitivo da moeda.

Artigo 50 - As penalidades previstas nos artigos 44 e 45 desta lei serão aplicadas de acordo com a gravidade da infração, os danos que dela provierem, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do infrator.

Artigo 51 - As sanções previstas serão aplicadas pelos órgãos executores competentes estaduais, sem prejuízo de correspondente responsabilidade penal.

Artigo 52 - Qualquer pessoa que, por ação ou omissão, sem a devida e regulamentar autorização, interferir nos centros de criação, biotérios e laboratórios de experimentação animal, de forma a colocar em risco a saúde pública e o meio ambiente, estará sujeita às correspondentes responsabilidades civil e penal.

Artigo 53 - A autoridade, funcionário ou



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

servidor que deixar de cumprir a obrigação de que trata esta lei ou agir para impedir, dificultar ou retardar o seu cumprimento, incorrerá nas mesmas responsabilidades do infrator, sem prejuízo das demais penalidades administrativas e penais.”

Como visto, portanto, há disciplina legal do tema “proteção ao meio ambiente” exercida tanto pela União quanto pelo Estado de São Paulo, no uso de suas respectivas competências, concorrentes, tendo sido regulamentada a imposição de sanções administrativas aos eventuais infratores ambientais.

Por sua vez, cabe ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e de forma suplementar à legislação federal e estadual no que couber (art. 30, incisos I e II, da CF/88).

Desta feita, não há autorização para que a lei municipal disponha sobre a matéria porque, além de ausente interesse local, sua competência suplementar não pode contrariar a legislação federal e estadual existentes, que disciplinaram a matéria.

Na observação do i. Procurador de Justiça, *“...considerando as normas gerais editadas pela União e as normas específicas editadas pelo Estado, nota-se a flagrante inconstitucionalidade da lei municipal atacada que, em nítida dissonância com esses regramentos, num dos casos impõe sanção por elas não prevista (proibição definitiva de*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*propriedade de **qualquer animal**, em caso de reincidência) aos que praticam maus-tratos contra os animais, em **situação que transcende ao interesse comunal.**"*

De fato, ao legislador municipal impõe-se restrições ao legislar sobre o tema, sendo que ao desrespeitar a repartição constitucional de competências, o ato normativo impugnado viola o Pacto Federativo.

Não se verifica, no caso, a existência de lacuna na legislação estadual para que haja a suplementação da matéria pelo legislador municipal.

Outrossim, não é demasiado lembrar que o artigo 193, inciso X, da Constituição Paulista confere **ao Estado** a competência normativa para a proteção da fauna, aí compreendida os animais silvestres, exóticos e domésticos, o que autoriza concluir que a norma municipal questionada invadiu também a competência estadual para dispor sobre a matéria.

Nesse sentido o precedente desta E. Corte de Justiça:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.665, de 06 de maio de 2015, que estabelece no âmbito do Município de Mogi Mirim, sanções e penalidades administrativas para aqueles que praticarem maus-tratos aos animais, e dá outras providências – Competência legislativa – Ao Município compete preservar a fauna e a flora, no limite de seu interesse local e deve se restringir à necessidade de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não se verifica no caso – Lei Federal**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

*nº 9.605/98, que regulamenta o tema a nível nacional e a Lei Estadual nº 11.977/05 que regula a matéria - Inexistência de lacuna na norma estadual a ensejar a suplementação da matéria - Na hipótese, o legislador local avançou no campo da competência reservada ao Estado pelo artigo 193, inciso X, da Constituição Estadual - Vício de iniciativa - Indevida ingerência em matéria organizacional, de exclusiva competência do Chefe do Executivo - Invasão de esfera de competência que fere o princípio da independência e harmonia entre os Poderes - Não bastasse, a norma impugnada cria despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio - Afronta aos artigos 1º, 5º, 25, 47, incisos II, XIV, XIX, "a", 144, e 193, inciso X, da Constituição do Estado. Pedido procedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2060069-08.2016.8.26.0000 - Relator(a): Ricardo Anafe - Comarca: São Paulo - Órgão julgador: Órgão Especial - Data do julgamento: 17/08/2016 - Data de publicação: 19/08/2016)*

Insta salientar, por fim, e pelas mesmas razões acima expendidas, que a norma impugnada viola, igualmente, o Tema de Repercussão Geral nº 145 do E. STF, pois, além de transcender o interesse eminentemente local, seu regramento não se harmoniza com os ditames legais colocados pelos demais entes federados.

**Tema nº 145**

**"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"**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

***(art. 24, VI, c.c. 30, I e II, da Constituição Federal)."***

Pelo exposto, julga-se procedente a pretensão inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 670, de 19 de novembro de 2021, do Município de São José do Rio Preto.

**ADEMIR BENEDITO**

***Relator***