GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 141/2023-DPL-PGM

Anápolis-GO, 11 de setembro de 2023.

A SUA EXCELÊNCIA O SENHOR
VEREADOR DOMINGOS PAULA DE SOUZA
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANÁPOLIS
NESTA

ASSUNTO: MENSAGEM DE VETO

Senhor Presidente,

Dignos Vereadores,

Cumprimentando Vossa Excelência, tendo em vista o recebimento por este Executivo, do Autógrafo de Lei nº 080/2023, originário dessa Augusta Casa de Leis, aprovado em Sessão Ordinária, **comunicar** a aposição de veto integral ao referido texto, assim como **encaminhar** a respectiva mensagem.

No mais, tendo em vista o prazo de 15 (quinze) dias úteis para aposição do veto e o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para remessa da comunicação da motivação, é o presente para, no mesmo expediente, comunicar e enviar as razões de fato e de direito que levou a Chefia do Executivo a vetar parte do projeto.

Atenciosamente,

ROBERTO NAVES E SIQUEIRA
PREFEITO MUNICIPAL

MENSAGEM DE VETO N° 016/2023

Senhor Presidente e

Dignos Vereadores

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do artigo 59 da Lei Orgânica do Município, c/c artigo 121 do Regimento Interno dessa E. Casa Legiferante, decidi por **VETAR** integralmente o Autógrafo de Lei n° 080/2023, de 23 de agosto de 2023, cujo projeto originário é de iniciativa desse Legislativo, e que *RECONHECE OS CÃES E GATOS COMO SERES SENCIENTES, COM NATUREA JURÍDICA PRÓPRIA.*

Justifico.

Sem desmerecer a relevância social do objeto em tela, cuja iniciativa, é, diga-se de passagem, extremamente honrosa, **o projeto padece de vício de inconstitucionalidade material, motivos que impedem o Poder Executivo de sancioná-lo.**

A presente iniciativa, cujo objetivo é dos mais simples, muito embora seu alcance e significado sejam incomensuráveis, é reconhecer os cães e gatos como seres sencientes, com natureza jurídica própria, possuidores de direitos próprios.

É certo, contudo, que tal proposição, não obstante a relevância no Município, deve ser avaliada sob a ótica do compêndio jurídico nacional.

Em que pese a louvável intenção da i. Casa de Leis do Município e a relevância social presentes no Autógrafo de Lei em questão, tal proposição visa reconhecer os cães e gatos como seres sencientes, com natureza jurídica própria, garantindo tutela jurisdicional em caso de violação de seus direitos.

Sobre o tema, pontue-se que o Decreto-Lei Federal nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, que dispõe sobre a LINDB, versa em seu artigo 20, parágrafo único que nas esferas administrativas, controladoras e judiciais, as decisões não serão tomadas com base em valores jurídicos abstratos, sem que sejam consideradas as consequências práticas das decisões, de modo que a motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. Analisemos:

> ***Art. 20.*** *Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*
>
> ***Parágrafo único.*** *A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.*

Concomitantemente, a dita norma federal dispõe em seu artigo 26, §1º, inciso I e artigo 30, que para eliminar a irregularidade, a incerteza jurídica ou situação contenciosa na

aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, com as presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, buscando soluções jurídicas proporcionais, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais, no qual as autoridades públicas deverão atuar de forma que aumente a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Vejamos:

> ***Art. 26.*** *Para eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público, inclusive no caso de expedição de licença, a autoridade administrativa poderá, após oitiva do órgão jurídico e, quando for o caso, após realização de consulta pública, e presentes razões de relevante interesse geral, celebrar compromisso com os interessados, observada a legislação aplicável, o qual só produzirá efeitos a partir de sua publicação oficial.*
>
> ***§ 1º.*** *O compromisso referido no* ***caput*** *deste artigo:*
>
> ***I -*** *buscará solução jurídica proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais;*
>
> *(...)*
>
> ***Art. 30.*** *As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.*

Pontua-se que o ordenamento jurídico é um conjunto de regras jurídicas, com a finalidade de estabelecer fundamentos de justiça e segurança, que assegurem o desenvolvimento harmônico dentro do contexto de paz e de liberdade, nos termos da Constituição Federal, portanto a atividade legislativa está submetida ao princípio da necessidade, uma vez que a sanção ou promulgação de leis supérfluas ou desnecessárias, configuram abuso do poder de legislar.

Para mais, o ordenamento jurídico não dispõe de normas individuais e concretas (pois evidente que seria impossível ao legislador prever todas as diversas situações fáticas) para regular cada caso em específico, e sim de um aparato de normas gerais e abstratas, que não atuam diretamente sobre condutas intersubjetivas, exatamente em decorrência da sua generalidade e abstração que abrangem a coletividade em geral, buscando a completude como a regulação de todas as condutas possíveis.

Tal correspondência entre o anseio da comunidade e sua conversão em lei, que confere legitimidade ao processo de elaboração legislativa e que faz com que o povo obedeça ao que determina a lei. O efeito imediato da confecção exagerada de novas leis é a perda de eficácia social, resultando no enfraquecimento do ordenamento jurídico como um todo pela inegável perda da segurança jurídica.

Além disso, frisa-se que a lei seja, necessariamente, um instrumento de constituição de direitos ou de obrigações, sendo incompatível com a sua natureza a positivação de meras faculdades ou simples objetivos, que acabam não resultando em juridicidade.

Ademais, o Princípio da Segurança Jurídica está relacionado aos elementos objetivos da ordem jurídica – "garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito. No fundo, a segurança jurídica tem por fito estabelecer: ***a)*** *confiabilidade, clareza, racionalidade e transparência dos atos do Poder Público;* ***b)*** *clareza de que o cidadão tenha, em relação aos atos do Poder Público, garantida a sua segurança nas suas disposições pessoais e nos efeitos jurídicos dos seus próprios atos.*

É o mesmo que dizer, o cidadão tem o direito de poder confiar que todos os atos ou decisões do Poder Público incidentes sobre seus direitos, posições ou relações jurídicas sejam fundamentados em normas jurídicas vigentes e válidas, e que sobretudo se ligam aos efeitos jurídicos previstos e prescritos por tais normas.

Ademais, a Constituição da República Federativa do Brasil reservou o artigo 255, que dispõe acerca do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a proteção do meio ambiente como um todo, inclusive dos animais. Analisemos:

> ***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 (g.n.o).***

A par disso, a doutrina aponta que a natureza jurídica dos animais está prevista no **artigo 82 do Código Civil**, segundo o qual são considerados bens móveis aqueles *"suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social".* Nesse contexto, os animais de estimação não teriam direitos, de forma que suas garantias estariam relacionadas aos direitos de seus donos, e as discussões sobre eles estariam mais próximas de institutos como a posse e a propriedade. Analisemos:

> ***Art. 82.*** *São móveis os bens suscetíveis de movimento próprio, ou de remoção por força alheia, sem alteração da substância ou da destinação econômico-social. (g.n.o.)*

Como bem consta do parecer da i. Procuradoria-Geral do Município, observamos que o Direito Brasileiro classifica os animais como bens ambientais difusos, cuja titularidade pertence à coletividade, muito embora possam ser apropriados como bens particulares, de acordo com o artigo 82 do Código Civil, que conceitua os bens móveis. Entretanto, há, inegavelmente, um dever da coletividade e do Poder Público em defender e

proteger os animais, haja vista os dispositivos constitucionais que vedam a crueldade contra esses seres vivos.

Nesse contexto, a autora Maria Helena Diniz[1] leciona:

> *"Os que se movem se um lugar para outro, por movimento próprio, são os semoventes, ou seja, os animais (...)".*

Posto isto, os Tribunais Superiores já interpretam o direito de guarda dos animais como um direito acessível e notório aos seus "tutores". O Superior Tribunal de Justiça preferiu considerar os animais como seres passíveis de "tratamento peculiar em virtude da interação com os humanos", e que não poderiam ser considerados como coisas inanimadas.

Demais disso, pontua-se que o Autógrafo de Lei em análise se torna ineficaz no âmbito do ordenamento jurídico municipal, vez que os tutores já possuem uma obrigação de zelo pelos seus animais de estimação, que se estende a toda coletividade o dever de proteger os animais e garantir seu cuidado, sob pena de incorrer em atuação inconstitucional contra o meio ambiente e os próprios animais em si.

Por fim, destaco o posicionamento final da Procuradoria-Geral quanto à competência legislativa, concluindo que conceito jurídico quanto a natureza dos cães e gatos só pode ser objeto de alteração pelo Congresso Nacional, pois se trata de matéria própria do Direito Civil – vide art. 22[2], inciso I, da Constituição da República; ou seja, competência privativa da União Federal que afasta qualquer hipótese da referida matéria pelas Câmaras locais, ao menos na atual ordem constitucional.

Por todo o exposto, considero que o Autógrafo de Lei nº 080/2023 se encontra eivado de inconstitucionalidade material, por ofensa ao Princípio da Segurança Jurídica, motivo pelo qual opto por VETÁ-LO INTEGRALMENTE.

Estas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a **vetar integralmente** o Autógrafo de Lei n° 080/2023. Dessa forma, submeto à apreciação do Poder Legislativo o presente, registrando o apreço e respeito por todos integrantes dessa Casa de Leis que muito engrandecem este Município.

MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS, aos onze dias do mês de setembro de 2023.

ROBERTO NAVES E SIQUEIRA
PREFEITO MUNICIPAL

1 *DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro, Vol. 1: Teoria Geral do Direito Civil. 28ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.*

2 Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**

I - **direito civil,** comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; (g.n.o.)