PROJETO DE LEI Nº 071/2021

EMENTA: "Dispõe sobre a Proibição de Maus-Tratos e Crueldade aos Animais no Território do Município de Rio das Ostras."

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento e Rogério Belém da Silva – Vereadores, Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Fica proibida a prática de maus-tratos e crueldade contra animais no território do Município de Rio das Ostras.

Art. 2°. – Definem-se como maus-tratos e crueldade contra animais as ações diretas ou indiretas capazes de provocar privação das necessidades básicas, sofrimento físico, medo, estresse, angústia, patologias, distúrbios de quaisquer espécies, além da incapacidade física, temporária ou permanente, e a morte.

§ 1º. Entendem-se por ações diretas aquelas que, volitiva e conscientemente, provoquem os estados descritos no *caput*, tais como:

I - abandono em vias públicas ou em residências fechadas ou inabitadas;

II - agressões diretas ou indiretas de qualquer tipo, como, por exemplo:

a) espancamento;

b) lapidação;

c) uso de instrumentos cortantes;

d) uso de instrumentos contundentes;

e) uso de substâncias químicas;

f) fogo;

g) uso de substâncias escaldantes;

h) uso de substâncias tóxicas ou venenosas.

III - privação de alimento;

IV - confinamento inadequado à espécie;

V - coação à realização de funções inadequadas à espécie ou ao tamanho do animal;

VI - abuso ou coação ao trabalho de animais feridos, prenhes, cansados ou doentes;

VII - torturas;

VIII - utilizar em confrontos ou lutas entre animais da mesma espécie ou de espécies diferentes;

IX - obrigar a trabalhos excessivos ou superiores às suas forças e a todo ato que resulte em sofrimento, para deles obter esforços ou comportamento que não se alcançariam senão sob coerção;

X - castigar, física ou mentalmente, ainda que para aprendizagem ou adestramento;

XI - criar, manter ou expor, em recintos desprovidos de limpeza e desinfecção;

XII - abusar sexualmente;

XIII - enclausurar com outros que os molestem.

XIV - outras práticas que possam ser consideradas e constatadas como maus-tratos por qualquer espécie de autoridade ou por qualquer cidadão.

§ 2º. Entendem-se por ações indiretas aquelas que provoquem os estados descritos no *caput*, através de omissão, omissão de socorro,

negligência, imperícia, má utilização ou utilização por pessoa não capacitada de instrumentos ou equipamentos.

Art. 3°. – Constituirá infração, para 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.

Art. 4°. – As infrações previstas na presente Lei, bem como das normas padrões e exigências técnicas, serão autuadas levando-se em conta:

I - a intensidade do dano, efetivo ou potencial;

II - as circunstâncias atenuantes ou agravantes;

III - os antecedentes do infrator; e

IV - a capacidade econômica do infrator.

Parágrafo Único. Responderá pela infração quem, por qualquer modo, cometer ou concorrer para a sua prática ou dela se beneficiar.

Art. 5°. – As infrações previstas na presente Lei serão punidas com as seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais);

III - multa diária de até R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) até que cesse a prática dos maus-tratos ou crueldades;

IV - perda da guarda, posse ou propriedade do animal doméstico, silvestre ou exótico e, impossibilidade de ter em sua propriedade ou posse outro animal pelo período máximo de até 10 (dez) anos no caso de reincidência;

V - interdição temporária do estabelecimento;

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

VII - interdição definitiva do estabelecimento.

§ 1º. Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, analisando-se o caso, duas ou mais das penalidades previstas.

§ 2º. A interdição por prazo superior a 30 (trinta) dias somente poderá ser determinada após submissão ao parecer dos órgãos competentes mencionados nesta Lei.

§ 3º. Nos casos de reincidência, caracterizados pelo cometimento de nova infração da mesma natureza e gravidade, a multa corresponderá ao dobro da anteriormente imposta e de forma cumulativa.

§ 4º. A multa diária será aplicada sempre que o cometimento da infração se prolongar no tempo, até seu cessamento ou até a celebração de termo de compromisso com o órgão municipal visando à reparação do dano causado.

§ 5º. Os animais recolhidos passarão a ser tutelados pelo Município, cabendo a este a responsabilidade pela manutenção de suas vidas, saúde e bem-estar.

Art. 6°. – As multas aplicadas com base nesta Lei poderão ter a sua exigibilidade suspensa mediante a celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental, obrigando-se o infrator à adoção de medidas específicas para fazer cessar a degradação cometida, sem prejuízo das demais medidas necessárias ao atendimento das exigências impostas pelas autoridades competentes, desde que não se trate de ações diretas nos termos do artigo 2°, § 1° desta Lei e não se trate de reincidência.

§ 1º. O termo de compromisso ou de ajuste, com força de título executivo extrajudicial, disporá, obrigatoriamente, sobre:

I - o nome, a qualificação e o endereço das partes compromissadas e dos respectivos representantes legais;

II - o prazo de vigência do compromisso que, em função da complexidade das obrigações nele fixadas, poderá variar entre o mínimo de noventa dias e o máximo de três anos, devendo, em caso de prorrogação, que será superior a um ano, prever a aplicação de multa específica para cada cláusula descumprida;

III - a descrição detalhada de seu objeto, o valor do investimento previsto e o cronograma físico de execução e de implantação das obras e serviços exigidos, com metas trimestrais a serem atingidas;

IV - as multas que podem ser aplicadas à pessoa física ou jurídica compromissada e os casos de extinção do compromisso, em decorrência do não cumprimento das obrigações nele pactuadas, sem prejuízo da possibilidade de o órgão ambiental exigir garantias reais ou fidejussórias para assegurar o cumprimento de obrigação; e

V - o foro competente para dirimir litígios entre as partes.

§ 2º, A protocolização de pedido de celebração de termo de compromisso ou de ajuste ambiental pelo infrator não suspenderá a apuração das infrações nem a aplicação das sanções estabelecidas nesta Lei e o exame da responsabilidade de pagamento do respectivo passivo causado.

§ 3º. O órgão ambiental poderá dispensar o infrator da apresentação de projeto técnico, na hipótese em que a reparação não o exigir;

§ 4º. O termo de compromisso poderá estipular a conversão parcial ou total das multas aplicadas em serviços de interesse ambiental ou na realização de ações voltadas para a proteção dos animais, sem prejuízo das medidas previstas no caput deste artigo.

§ 5º. Persistindo a irregularidade ou revelando-se a atitude do infrator como meramente paliativa ou procrastinatória, serão cobradas as multas que vierem a ser estipuladas no termo de compromisso ambiental.

Art. 7°. – Nos casos de reincidência:

I - sendo o infrator Pessoa Física, o valor da multa será duplicado, de forma cumulativa à penalidade anterior, e haverá o impedimento de se possuir outro animal pelo período de até 10 (dez) anos, sem prejuízo da adoção das sanções civis, penais e demais cabíveis;

II - sendo o infrator Pessoa Jurídica ou preposto desta, o valor da multa será aplicado por cada animal abandonado, procedendo-se à cassação do alvará de funcionamento do estabelecimento.

Art. 8°. – As sanções previstas serão aplicadas pelos órgãos executores competentes municipais, sem prejuízo de correspondente responsabilidade penal.

Art. 9°. – A autoridade, funcionário ou 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.

Parágrafo Único. – Em se tratando de servidor público municipal efetivo deverão ser observadas as disposições da Lei 066/2019 (Estatuto Municipal dos Servidores Públicos).

Art. 10. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 03 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

Rogério Belém da Silva
Vereador

JUSTIFICATIVA

O Projeto ora apresentado vai ao encontro do que preceitua a Carta Magna, no artigo 225, § 1º, VII. Segundo a explicação do referido dispositivo constitucional "*é dever do Estado e da coletividade zelar pelos animais e, ao mesmo tempo, impedir práticas que os submetam a crueldade*."

Portanto, o reconhecimento e o regramento das necessidades e convívio do animal com a comunidade atende ao disposto na Lei Maior. Deixar um animal sem o acesso ao atendimento de suas necessidades, tais como a alimentação e abrigo, configura-se ato de crueldade.

Cabe ao Poder Público, com a participação da sociedade, o atendimento a estes direitos que lhes são inerentes e, tanto quanto, o cumprimento dos deveres para com eles, que é o de lhes prover a saúde e o bem-estar.

Cumpre salientar que, corroborando com a Constituição da República Federativa do Brasil, há leis que coíbem a prática de maus-tratos aos animais, como é o exemplo da Lei de Crimes Ambientais – Lei Federal n.º 9605/98, artigo 32.

O Código Penal em seu artigo 164, estabelece penas de detenção e multa para maus-tratos e abandonos de animais tanto silvestres quanto domésticos.

É fato que a maioria das pessoas gostam de animais. Como explicita Coetzee (2002), as pessoas têm bichos de estimação e as crianças adoram animais em todo o mundo.

Como afirma Elizabeth Costello em uma de suas palestras, citada por Coetzee (2002), "O que há de tão especial na forma de consciência que reconhecemos e que diz ser crime matar um portador dela, enquanto matar um animal não merece castigo?". Não apenas matar, mas submeter a maus-tratos e sofrimento.

OS seres-humanos, enquanto seres racionais e pensantes, temos o dever de cuidar dos animais e do meio ambiente como um todo, até mesmo para garantir a nossa própria existência.

A Constituição da República de 1988 é expressa quanto à proteção à fauna.

Segundo Édis Milaré: *"Entende-se por fauna o conjunto de animais que vivem numa determinada região, num ambiente ou período geológico. Aqui se incluem os animais, sejam domesticados ou não, da fauna terrestre (p. ex., os silvestres e os alados ou avifauna) e da fauna aquática (p. ex., os peixes, que constituem a ictiofauna)" (MILARÉ, 2005, p.135).*

Devido a importância que os animais exercem no contexto social e o grau de vulnerabilidade em que vivem, somados a evolução do pensamento humano no sentido de avançar na proteção e no reconhecimento enquanto sujeitos de Direitos, é que se torna necessária uma lei específica em Rio das Ostras, almejando despertar na sociedade a valorização da vida nas suas mais diversas formas em prol do bem dos indefesos animais.

Como parte deste meio, é obrigação do ser-humano viver em equilíbrio com todos os seres vivos. O combate aos maus tratos no município é uma questão de utilidade, interesse e saúde pública.

Há notícias diárias de atos de maus-tratos e crueldades aos animais. Cachorros são queimados vivos, envenenados, mutilados, abandonados, presos por muito tempo sem alimentos e contato com seus tutores; animais são mantidos em lugares impróprios e anti-higiênicos, sofrendo agressão física, covarde e exagerada; cavalos são explorados até o limite de suas forças e muitas vezes abandonados agonizando em via pública.

É preciso conscientizar a população que maltratar animais além de crime é uma verdadeira barbaridade que mostra a pior face do homem, devendo haver o máximo de esforço para promover o bem-estar através de orientações a respeito da importância de coibir maus-tratos, contra qualquer forma de vida, libertando os animais do sofrimento, exploração, abusos e privação de necessidades básicas de sobrevivência.

O Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, a qual reconhece que "*Todos os animais nascem iguais diante da vida e têm o mesmo direito à existência*".

O Direito Ambiental tem como base, assim como todo o nosso ordenamento jurídico, uma série de princípios que tem funções de interpretação, integração e harmonização das leis e sua aplicação ao caso concreto, tendo papel fundamental no reconhecimento desse Direito.

Nesse sentido, podemos citar uma série de princípios que fundamentam a necessidade de proteção efetiva dos animais, indicando diretrizes.

O mais importante dos princípios é o princípio da prevenção que se baseia na necessidade de buscar meios para evitar que os danos ambientais ocorram, prevenindo danos através de políticas públicas de conscientização e da criação de normas de proteção. Tal princípio tem enorme relevância tendo em vista que reparar um dano ambiental muitas vezes é um processo lento, ou até mesmo impossível, no caso, por exemplo, da extinção de espécies da fauna.

O princípio da precaução estabelece a vedação de intervenções no meio ambiente, salvo se houver a certeza que as alterações não causaram reações adversas, já que nem sempre a ciência pode oferecer de fato segurança diante de determinados procedimentos.

O princípio da representação adequada, refere-se à representação dos animais na efetivação da tutela jurídica que lhes é oferecida, sendo necessário garantir a procedibilidade indispensável, sendo fundamental a participação comunitária. É o que podemos extrair do pensamento de Édis Milaré:

O princípio da obrigatoriedade de intervenção do Poder Público, explicitando que a gestão do meio ambiente não diz respeito apenas à sociedade, tendo a função de gestão ou de gerência, devendo prestar contas a respeito da utilização dos bens de uso comum do povo, que são compreendidos pelas águas, ar, solo, fauna, florestas e patrimônio histórico.

Por derradeiro, pode-se mencionar, ainda, o princípio da proporcionalidade em relação atividade estatal para que uma tutela ambiental seja atingida. Tal princípio é uma forma de avaliação à adequação, necessidade e proporcionalidade das medidas requeridas para que seja evitado o risco ambiental, aplicando a proporcionalidade no caso de outros princípios, como o da proteção a práticas culturais, provoquem maus-tratos contra animais.

Os animais são seres indefesos, principalmente os domésticos e domesticados que dependem exclusivamente dos humanos para sobreviverem. Não podem reivindicar seus direitos, tampouco pedir ajuda quando sofrem maus-tratos e é dever dos seres-humanos enquanto seres “racionais” garantir sua proteção e a tutela efetiva de seus direitos.

Portanto, todos os animais devem ter a devida proteção, principalmente os domésticos que são os que geralmente mais sofrem com as agressões daqueles doa quais dependem e que deveriam cuidar e dar carinho a eles.

É preciso um maior comprometimento público com as questões ligadas a proteção animal e meio ambiente, por conta disso, acreditamos que esta Casa Legislativa, sempre sensível aos interesses da comunidade, respaldará essa iniciativa.

Quanto aos aspectos formais da proposição, se vê indubitavelmente que seu conteúdo se consubstancia em matéria de nítido interesse local. Nesta esteira, vale trazer à baila o artigo 358, incisos I e II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, garantindo a atuação do município – em especial do Poder Legislativo em hipóteses que disponham sobre o tema –.

Resumindo, a proposição municipal foi editada no intuito de suplementar a legislação federal já existente sobre o tema, atendendo às peculiaridades locais na proteção dos animais domésticos no âmbito de Rio das Ostras. É correto afirmar que a lei busca tão somente difundir informações no intuito de preservar a vida e integridade de animais, através da denúncia de maus tratos aos órgãos públicos com atribuição para tanto Trata-se de acesso à informação e aos instrumentos estatais de combate aos maus tratos de animais, ambos de interesse da coletividade, a quem cabe, inclusive, a defesa e preservação do meio ambiente (art. 225, *caput*, da CRFB/88).

Pois bem. É descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Na verdade, pode-se no máximo dizer que a norma é de competência concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, mas jamais que é de competência privativa daquele.

A presente lei não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar princípios constitucionais e trazer uma Administração Pública gerencial e voltada ao atendimento de interesses e peculiaridades que lhes são próprios, apenas adequando a vacinação do Município às pesquisas recentes sobre o tema e à legislação federal e estadual que regem a matéria.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

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 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):

> "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, ocorra o envio concomitante da presente Justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 03 de maio de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

Rogério Belém da Silva
Vereador