

P A R E C E R

Nº 3043/2021¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Iniciativa parlamentar. Obrigatoriedade de prestar socorro aos animais atropelados no Município. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que versa sobre a obrigatoriedade de prestar socorro aos animais atropelados no Município.

RESPOSTA:

O PL sob exame dispõe acerca da "obrigatoriedade de prestar socorro aos animais atropelados no Município", considerando "infração administrativa deixar o motorista ou o passageiro de veículo automotor, ciclomotor,

motocicleta, ou bicicleta, na ocasião do acidente, de prestar imediato socorro ao animal atropelado, ou, não podendo fazê-lo diretamente, por justa causa, deixar de solicitar auxílio da autoridade pública".

Como se sabe, a competência para editar normas acerca da proteção dos Animais se insere na competência legislativa concorrente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a proteção do meio ambiente e, conseqüentemente, da fauna e da flora, na forma dos artigos 24, VI e 30, II, da Constituição Federal.

Nesse sentido, já entendeu o Supremo Tribunal Federal que:

¹PARECER SOLICITADO POR VALDEMAR MARTINS NETO MOUCO MENDONÇA, DIRETOR LEGISLATIVO - CÂMARA MUNICIPAL (ARARAQUARA-SP)

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 289/2015 DO ESTADO DO AMAZONAS. PROIBIÇÃO DO USO DE ANIMAIS PARA O DESENVOLVIMENTO, EXPERIMENTOS E TESTES DE PRODUTOS COSMÉTICOS, DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES E SEUS COMPONENTES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DO ESTADO EM MATÉRIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ART. 24, VI, CF). NORMA ESTADUAL AMBIENTAL MAIS PROTETIVA, SE COMPARADA COM A LEGISLAÇÃO FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 289/2015 do Estado do Amazonas, ao proibir a utilização de animais para desenvolvimento, experimentos e testes de produtos cosméticos, de higiene pessoal, perfumes e seus componentes, não invade a competência da União para legislar sobre normas gerais em relação à proteção da fauna. Competência legislativa concorrente dos Estados (art. 24, VI, da CF). 4. A sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Precedentes. 5. Ação Direta de

Inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente. (STF - ADI: 5996 AM - AMAZONAS 0077104-52.2018.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 15/04/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-105 30-04-2020)

Sendo assim, não há óbice a que lei local estabeleça que os motoristas, motociclistas e ciclistas que atropelam animais em vias públicas devam prestar socorro, tampouco que a lei estabeleça sanção de multa aplicável àqueles que, após atropelamento de animais, não prestarem socorro pessoalmente ou solicitem auxílio da autoridade pública.

No entanto, não basta à lei estabelecer a obrigação, há de indicar os meios pelos quais essa possa ser cumprida. Nesse sentido cabe algumas indagações para aferir não só a razoabilidade e proporcionalidade da medida como também a própria competência legislativa municipal para dispor sobre o tema.

Assim, cumpre a lei esclarecer o que vem efetivamente a ser "prestar socorro" e como essa determinação será cumprida, cabendo, no caso, ventilar as seguintes situações que, em tese, poderiam configurar a desejada ação daquele que atropelar um animal:

- Encaminhar o animal para atendimento de emergência em clínica veterinária privada? Neste caso há de se indagar se o Município mantém credenciamento de clínicas privadas para receber esses animais, dado que o custo do serviço deverá ser arcado pela municipalidade. Caso contrário, falece competência ao município para legislar sobre responsabilidade civil e imputar o ônus do tratamento ao motorista envolvido no atropelamento.
- Encaminhar o animal para atendimento de emergência em clínica veterinária pública? Sendo este o caso há de se verificar se existe hospital público veterinário no município apto para prestar o atendimento, caso contrário a obrigação revela-se de todo irrazoável.
- Executar ações de primeiros socorros? Se essa for a intenção do legislador há de se considerar que nem todos possuem conhecimentos

adequados para prestar atendimento de primeiros socorros em animais, razão pela qual medida deste jaez sem que fosse precedida de ampla campanha de orientação à população de como prestar o adequado atendimento de primeiros socorros em animais violaria o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade.

Já o artigo 5º do projeto de lei, por sua vez, dispõe que "os locais que comercializam produtos PET (agropecuária, cooperativas, etc.) além de clínicas veterinárias que atuam no município de XXX devem afixar, em local de fácil acesso e visualização, placas, cartazes ou afins nos quais constem a íntegra desta lei".

A respeito, é de se considerar que o próprio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já declarou, de forma análoga, a inconstitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que impunha aos estabelecimentos privados a obrigação de expor placas informativas com advertência sobre crimes de prostituição e exploração sexual infantil:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal nº 9.019, de 06 de agosto de 2003, que dispõe sobre a obrigatoriedade de estabelecimentos, a saber hotéis, bares, pousadas, boates, casas de espetáculo artísticos e rodoviárias exporem cartazes com dizeres específicos, com advertência sobre crimes de prostituição e exploração sexual infantil. Alegada a inconstitucionalidade do artigo 2º, do referido diploma, que estabelece gravosas punições contra os descumpridores do preceito impositivo. Procedência da ação para declarar-se a inconstitucionalidade do artigo 2º da lei em análise. (TJSP - 1ª Câmara de Direito Criminal. ADIN nº 9047938-96.2004.8.26.0000. Registro em 02/09/2005. Rel. Des. OLIVEIRA RIBEIRO)

Assim, é inconstitucional impor aos particulares a obrigação de afixar cartazes com dizeres específicos no interior dos estabelecimentos. É certo que é da competência do Município promover campanhas públicas de conscientização. Entretanto, as despesas dessas campanhas devem ser arcadas pelos cofres públicos e não pelos particulares.

Por todo o exposto, concluímos que o município detém competência para legislar sobre o tema, mas a propositura, tal como se apresenta, não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Fabienne Oberlaender Gonini Novais
Assessora Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 06 de setembro de 2021.