



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETARIA JUDICIÁRIA**

**SJ 6.1 - Serv. de Processamento do Órgão Especial**  
**Palácio da Justiça**

**Praça da Sé, s/n - Centro - 3º andar - sala 309**

**São Paulo/SP - CEP 01018-010**

**Tel: (11) 4802-9433 - e-mail: sj6.1.1@tjsp.jus.br**

São Paulo, 26 de outubro de 2023.

Referência:

Ofício n.º 4029-O/2023 - tgs

Direta de Inconstitucionalidade nº 2286134-12.2023.8.26.0000 (**DIGITAL**)

Número de Origem: Número de Origem do Processo Não informado - 88/2021, 69/1993

Autor: Prefeito do Município de Registro

Réu: Presidente da Câmara Municipal de Registro

Senhor(a) Presidente,

A fim de instruir os autos de Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe, requisito a Vossa Excelência as necessárias *informações*, no prazo legal.

Comunico, outrossim, que a íntegra dos autos do processo eletrônico encontra-se disponível no endereço <http://esaj.tjsp.jus.br>. **Senha de acesso: 4710dj**

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência protestos de estima e distinta consideração.

**CAMPOS MELLO**  
Desembargador Relator

Ao(A) Excelentíssimo(a) Senhor(a)  
Presidente da Câmara Municipal de Registro  
Rua Shitiro Maeji, 459, Centro  
Registro-SP  
CEP 11900-000

*Este documento é cópia do original assinado digitalmente por GASTAO TOLEDO DE CAMPOS MELLO FILHO. Para acessar os autos processuais, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 2286134-12.2023.8.26.0000 e o código 8B9F802.*

**AO JUÍZO DA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**PREFEITO DO MUNICÍPIO DE REGISTRO**, Nilton José Hirota da Silva, brasileiro, RG nº. 8.862.746-9, CPF nº 037.710.138-95, domiciliado na Rua José Antônio de Campos, 250, neste ato assistido e representado em juízo pela Procuradora do Município de Registro que subscreve, mandato *ex lege*, conferido pela Lei Municipal nº 1852/19, vem respeitosamente interpor **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da Lei complementar nº 088/2021, com esteio no inciso II, do artigo 90, da Constituição do Estado de São Paulo.

**Dos fatos**

A CÂMARA MUNICIPAL DE REGISTRO editou a Lei nº 088/2021, que alterou a redação dos artigos 132, 133 e 134 que tratam sobre a permanência de animais nas vias urbanas, da lei nº 069/93 – Código de Posturas.

Tendo sido integralmente vetada pelo Chefe do Poder Executivo, em razão de sua patente inconstitucionalidade e inconveniência, a Lei nº 088/2021 foi publicada em 07 de julho de 2021, pelo Presidente da Câmara Municipal de Registro.

Sobre a desafortunada lei, confira seu integral conteúdo:

*Art. 1º Os artigos 132, 133 e 134 da Lei nº 069/93, do Código de Posturas do Município de Registro, passam a vigorar com as seguintes redações:*



Art. 132 É proibida a permanência de animais de médio e grande porte nas vias e logradouros públicos nas áreas urbanas e em expansão urbana do Município de Registro.

§ 1º Consideram-se como animais de médio e grande porte os das espécies bovina, equina, ovina, caprina e suína.

§ 2º A proibição abrange deixar, depositar ou abrigar animais de médio e grande porte em terrenos baldios abertos para a via pública, ainda que amarrados por corda ou qualquer outro meio.

Art. 133 Os proprietários ou responsáveis por animais de médio e grande porte encontrados perambulando soltos nas áreas mencionadas no art. 132 da presente Lei ficam sujeitos a apreensão sem prejuízo da aplicação da legislação civil e penal.

Art. 134 O animal apreendido será restituído ao proprietário ou responsável, mediante a lavratura de ato circunstanciado e cumprimento dos procedimentos necessários a critério do poder Executivo.

§ 1º Fica obrigatória, após a apreensão, a identificação por meio de microchipagem ou outro dispositivo dos animais de médio e grande porte.

§ 2º No ato da retirada do animal, o proprietário ou responsável, devidamente identificado mediante nome, número da cédula de identidade e comprovante de residência, assinará o termo de responsabilidade pela guarda e permanência do animal em condições de segurança e higiene, na forma da legislação pertinente.



§ 3º Nos casos em que o proprietário ou responsável pelo animal apreendido não for localizado durante o período de 10 (dez) dias úteis ou ainda no caso em que a retirada do animal não for solicitada, caberá à Prefeitura diretamente pela Secretaria/órgão responsável ou mediante contrato (convênios, parcerias, terceirização), adotar o destino que mais convier ao interesse público e ao bem-estar do animal, podendo ocorrer doação do animal para entidades de proteção, ou mesmo venda em hasta pública, precedido de necessária publicação.

§ 4º Em caso de atropelamento de animais ou acidente de trânsito ocasionado em razão de animal solto em via pública, o proprietário do animal será responsabilizado pelos danos causados.

Art. 2º A presente Lei será regulamentada, no que couber, pelo Poder Executivo através de decreto.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Conforme se passará a expor adiante, há na referida Lei insanáveis vícios de inconstitucionalidade.

## Das inconstitucionalidades

A Lei 088/2021 de iniciativa parlamentar cria obrigações e estabelece condutas a serem cumpridas pela Administração Pública Municipal, indicando a forma de procedimento para o cumprimento da previsão legal que



culmina com o recolhimento e apreensão de animais de médio e grande porte soltos nas vias públicas do Município como também a obrigação de efetuar a identificação do animal apreendido por meio de microchipagem ou outro tipo dispositivo.

Verifica-se que a iniciativa parlamentar invadiu a esfera da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional, por violar o disposto no artigo 5º e no artigo 47º, incisos II e XIV, da Constituição Paulista tendo em vista que o poder de emendar, prerrogativa inerente à função legislativa do parlamentar, se encontra limitado às restrições impostas, em *numerus clausus*, pela Constituição Federal (art. 63, I e 166, § 3º, I e II), reproduzidas pelo art. 24, § 5º, nº 1 e 175, § 1º, 1 e 2 da Constituição Estadual.

De acordo com as normas que regem o processo legislativo, pode-se afirmar que a limitação ao poder de emendar projetos de lei de iniciativa reservada do Poder Executivo existe no sentido de evitar: (a) aumento de despesa não prevista, inicialmente; ou então (b) a desfiguração da proposta inicial, seja pela inclusão de regra que com ela não guarde pertinência temática; seja ainda pela alteração extrema do texto originário, que rende ensejo a regulação praticamente e substancialmente distinta da proposta original.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal consignou que:

*“Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, artigos 61, § 1º, II, “a” e “c” e 63, I) a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Parâmetro de observância cogente pelos Estados da Federação, à luz do princípio da simetria. Precedentes. 2. Ausência de prévia dotação orçamentária para o pagamento do benefício instituído pela norma impugnada. Violação ao artigo 169 da*



Constituição Federal, com a redação que lhe foi conferida pela Emenda Constitucional 19/98. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente (ADI 2079/SC, STF - Pleno, rel. Maurício Corrêa, DJ 18.06.2004, p. 44; Ement. Vol. 2156-01, p. 73).” Assim sendo, a Constituição do Estado, em simetria com o modelo Federal, não permite emenda que importe em aumento de despesa aos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo (art. 24, § 5º, nº 1).

Assim sendo, a Constituição do Estado, em simetria com o modelo Federal, não permite emenda que importe em aumento de despesa aos projetos de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo (artigo 24, § 5º, nº 1).

Trata-se de questão relativa ao processo legislativo, cujos princípios são de observância obrigatória pelos Municípios, em face do artigo 144, da Constituição do Estado, tal como tem decidido o C. Supremo Tribunal Federal:

“O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República - inclusive no que se refere às hipóteses de iniciativa do processo de formação das leis - impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à incondicional observância dos Estados-Membros. Precedentes: RTJ 146/388 - RTJ 150/482” (ADI nº 1434-0, medida liminar, relator Ministro Celso de Mello, DJU nº 227, p. 45684).”

Destarte, a imposição da efetivação de “**microchipagem** ou outro dispositivo dos animais de grande porte”, apreeendidos, e que “... caberá à Prefeitura diretamente pela Secretaria/órgão responsável ou mediante contrato



(convênios, parcerias, terceirização), adotar o destino que mais convier ao interesse público e ao bem estar do animal, podendo ocorrer a doação do animal para entidades de proteção, ou mesmo venda em hasta pública, precedido de necessária publicação.”, também traz reflexos no orçamento do município, com aumento na despesa, na medida em que haveria necessidade do poder público criar uma estrutura para serviço até então não existente, prestado diretamente ou confiado a particular através de convênio.

Em situação semelhante, em sessão realizada no dia 6 de setembro de 2022, **o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo votou pela inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.276/22**, da Comarca de Catanduva, que obriga a identificação eletrônica de animais de diversas espécies com a inserção subcutânea de microchips.

No entendimento do colegiado, ainda que projetos de lei voltados para a defesa da fauna e do meio ambiente estejam dentro da competência da Câmara, o caso em questão **extrapola o limite de atuação do Poder Legislativo** ao fazer extenso detalhamento do artefato eletrônico, incluindo metodologia de inserção, prazos e aplicação de multa pelos órgãos de fiscalização, além de delegar exigências ao Centro de Zoonoses e à Secretaria de Meio Ambiente e Agricultura do Município.

“Na medida em que a lei impõe obrigações a agentes ou órgãos do Poder Executivo, inclusive pormenorizando sua atuação, há ofensa ao princípio da separação dos Poderes e da reserva da Administração em gerir sua estrutura interna”, apontou o relator do recurso, desembargador Jacob Valente. Ainda segundo o magistrado, a lei conta com “30 artigos que praticamente esgotam a necessidade de regulamentação pelo Poder Executivo e fixação das ações do poder de polícia da fiscalização, razão pela qual o vício material de inconstitucionalidade é integral” (<https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=85638&pagina=2>)



Isto posto, por apresentar vício de iniciativa e consequente violação ao princípio constitucional da separação de poderes de que trata o art. 5º da Constituição do Estado, a Lei nº 088/2021, na forma como delineada, não detém condições de viabilização pela administração pública por padecer de inconstitucionalidade, razão pela qual deve a lei ser extirpada do ordenamento jurídico municipal.

## Da medida liminar

A possibilidade de concessão de medida cautelar em sede de ADI se encontra no art. 10 da Lei nº 9868/99 e possui natureza cautelar, sendo assim, os efeitos da Lei Municipal nº. 088/21 devem ser imediatamente suspensos.

Os requisitos para a concessão da medida liminar estão presentes.

O *fumus boni iuris* está demonstrado a partir da violação das normas constitucionais e o *periculum in mora* está evidenciado porque a lei municipal criou, para a Administração Pública Municipal uma obrigação de alto custo a ser prestada não prevista em orçamento público razão pela qual o deferimento imediato dos efeitos da tutela pretendida é medida que se impõe.

## Dos pedidos

Diante de todo o exposto, requer-se:

a) A concessão de medida liminar para a suspensão imediata da vigência e eficácia da Lei Complementar nº. 088/21;



b) Ao final, seja a Lei Complementar nº. 088/21 declarada integralmente inconstitucional.

Requer, ainda, que seja deferida a instrução por todas as provas admitidas pelo ordenamento jurídico, em especial, pelos documentos ora colacionados.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00

Termos em que pede deferimento.

Registro, data do protocolo.

**NILTON JOSÉ HIROTA DA SILVA**

Prefeito do Município de Registro

**KATIA REGINA DA SILVA**

Procuradora do Município de Registro - OAB/SP 215.036





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D081-F2C7-BEED-AAF9

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



NILTON JOSÉ HIROTA DA SILVA (CPF 037.XXX.XXX-95) em 21/10/2023 23:14:28 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://registro.1doc.com.br/verificacao/D081-F2C7-BEED-AAF9>





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Direta de Inconstitucionalidade      Processo nº 2286134-12.2023.8.26.0000

Relator(a): CAMPOS MELLO

Órgão Julgador: Órgão Especial

1. Processe-se. Indefiro a liminar postulada, pois não vislumbro, por ora, periculum in mora, visto que a manutenção da norma impugnada (Lei nº 088/2021, do Município de Registro) que *"Altera a redação dos artigos 132, 133 e 134, que tratam sobre a permanência de animais nas vias urbanas, da Lei nº 069/93 - Código de Posturas."* não tem o condão de acarretar prejuízo irreparável durante a tramitação da demanda, mormente quando se constata que se trata de diploma legal do ano de 2021. Além disso, releva notar que não foi declinado na inicial nenhum fundamento concreto para justificar a concessão da liminar, a não ser a circunstância de ter sido alegada a inconstitucionalidade, o que não é suficiente. É necessária a presença dos requisitos exigidos para a tutela cautelar, notadamente o fumus boni juris e o periculum in mora (cf. Nelson Nery Júnior e Rosa Maria de Andrade Nery "Leis Constitucionais Comentadas e Anotadas", Ed. RT, 2019, nota 1 ao art. 10 da Lei 9868/99, p. 334, Luís Roberto Barroso, "O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro", Ed. Saraiva, 4ª ed., 2009, p. 190). A concessão de medida cautelar é medida excepcional, tendo em vista a presunção de validade dos atos normativos (cf. Barroso, ob e loc. cit.). Aqui, tal excepcionalidade não está configurada.

2. Requistem-se informações ao Presidente da Câmara Municipal de Registro, as quais deverão ser prestadas em 30 (trinta) dias.

3. Em seguida, cite-se a Procuradoria Geral do Estado,





**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

no prazo de 15 (quinze) dias, para eventual apresentação de manifestação.

4. Após, vista à douta Procuradoria Geral de Justiça.
5. E, após o cumprimento de todas as diligências acima, retornem-me.

São Paulo, 23 de outubro de 2023.

**CAMPOS MELLO**  
**Relator**