



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

PROJETO DE LEI Nº 30 DE 16 DE OUTUBRO DE 2025 PODER LEGISLATIVO

Proíbe a utilização de animais para fins de tração ou transporte de cargas no município de Joanópolis, bem como dispõe sobre medidas de transição social e dá outras providências.

O Prefeito da Estância Turística de Joanópolis, Estado de São Paulo, no uso de suas atribuições legais, faz saber que a Câmara Municipal decreta e ele sanciona e promulga a seguinte lei:

Art. 1º Fica proibida, no município de Joanópolis, a utilização de animais de qualquer espécie para fins de tração, transporte de cargas, veículos, mercadorias ou pessoas, com finalidade econômica, comercial ou de trabalho.

Art. 2º Fica vedada também a utilização de animais para competições, corridas, transporte de entulhos ou quaisquer outras atividades que submetam o animal a esforço físico excessivo ou maus-tratos.

Art. 3º Em casos excepcionais, de comprovada necessidade econômica, e devidamente cadastrados junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e à Secretaria Municipal de Assistência Social, os tutores que ainda utilizem animais para tração terão prazo determinado para substituição do meio de transporte, conforme regulamentação do Poder Executivo.

Art. 4º Durante o período de transição, os tutores cadastrados deverão apresentar laudos veterinários periódicos, emitidos por profissional habilitado, atestando as boas condições de saúde do animal, incluindo exames clínicos, vacinação e controle parasitário em dia.

Parágrafo único. A periodicidade dos laudos será definida na regulamentação da lei, levando-se em consideração a espécie, as condições físicas do animal e a avaliação técnica dos profissionais da área veterinária, podendo ser estabelecida de forma mensal, bimestral ou conforme o caso exigir.

Art. 5º Em casos excepcionais, devidamente comprovados e cadastrados pela Secretaria Municipal de Agricultura, Meio Ambiente e Abastecimento, poderá ser autorizado o uso de animais de carga em áreas rurais de difícil acesso, somente quando comprovada a inviabilidade técnica da substituição por veículos de tração mecânica ou elétrica.

Câmara Municipal de Joanópolis
Protocolo Nº 024.20
DATA: 16/10/25 Hrs: 12/12
ASS: *[Assinatura]*



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

§ 1º Os tutores ou responsáveis pelos animais cadastrados deverão manter o animal em boas condições de saúde, nutrição e bem-estar, ficando o mesmo sujeito à fiscalização periódica do médico-veterinário vinculado à Secretaria Municipal de Agricultura, Meio Ambiente e Abastecimento.

§ 2º Sempre que possível, o animal deverá ser identificado por microchip e constar no cadastro municipal, juntamente com os dados do tutor, local de uso e finalidade da atividade.

§ 3º O médico-veterinário responsável poderá realizar visitas técnicas periódicas, preferencialmente a cada dois meses (bimestralmente), para verificar as condições do animal e emitir laudo técnico com registro fotográfico, que será assinado por ele e pelo tutor responsável.

§ 4º O Poder Executivo poderá incentivar, por meio de cursos, programas de conscientização ou parcerias com instituições de fomento, a substituição gradativa dos animais de carga por veículos motorizados ou elétricos de pequeno porte, respeitando as condições econômicas e a realidade local.

Art. 6º O Poder Executivo instituirá o Programa Municipal de Transição Social da Tração Animal, com o objetivo de oferecer apoio técnico e social aos cidadãos de baixa renda que utilizam animais para tração ou transporte de cargas, visando sua substituição por meios mecânicos, elétricos ou motorizados.

§ 1º O programa terá caráter educativo e social, podendo incluir:

I – oferta de cursos e capacitações voltados à substituição gradual dos veículos de tração animal por alternativas sustentáveis;

II – orientação e acompanhamento individualizado por parte da Secretaria de Assistência Social, com encaminhamento aos programas e benefícios existentes;

III – informações e auxílio para acesso a linhas de crédito, programas de microfinanciamento ou parcerias públicas e privadas que viabilizem a aquisição de veículos de tração mecânica, elétrica ou motorizada;

IV – incentivos fiscais ou isenções temporárias de taxas municipais, a critério do Poder Executivo, para os trabalhadores que comprovarem a substituição da tração animal por meios alternativos.

§ 2º A Secretaria Municipal de Assistência Social deverá acompanhar os tutores durante o período de transição, prestando suporte e



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

orientação conforme a necessidade de cada caso, até que a substituição da atividade seja concluída.

§ 3º O Município poderá firmar convênios e parcerias com instituições públicas e privadas, inclusive cooperativas, bancos e entidades de fomento, para apoiar o desenvolvimento das ações previstas neste artigo.

§ 4º Nenhum trabalhador será penalizado sem antes ser devidamente orientado e assistido pelo programa, assegurando-se uma transição socialmente justa e responsável.

Art. 7º O descumprimento desta lei sujeitará o infrator às penalidades previstas na legislação municipal e federal de proteção aos animais, sem prejuízo das sanções cíveis e penais cabíveis.

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber.

Art. 9º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem por objetivo proibir, no âmbito do município de Joanópolis, a utilização de animais para tração ou transporte de cargas, buscando alinhar o município às normas federais de proteção e bem-estar animal, além de promover uma transição social responsável e humanizada.

O uso de animais para tração, especialmente em condições de vulnerabilidade, tem causado sofrimento e maus-tratos, configurando prática incompatível com os princípios de dignidade e respeito aos seres vivos, consagrados pela Constituição Federal e pela Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais).

Contudo, reconhecendo que em nossa realidade local há famílias de baixa renda que ainda dependem desses animais para sua subsistência, a proposta estabelece um período de transição social, com apoio da Secretaria de Assistência Social e do Poder Público, oferecendo orientação, cursos e encaminhamento a programas que auxiliem na substituição da tração animal por alternativas sustentáveis.

O projeto também prevê a possibilidade de incentivos fiscais, microchips e fiscalização veterinária periódica, bem como a formação de parcerias



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

com instituições financeiras e de fomento, de modo a estimular uma mudança gradual e possível, sem abandonar o trabalhador que vive dessa atividade.

Dessa forma, a proposta une proteção animal, responsabilidade social e viabilidade administrativa, reafirmando o compromisso do Poder Legislativo com o bem-estar coletivo e com a modernização das políticas públicas municipais.

Joanópolis, 16 de outubro de 2025.


Luiz Marcelo Costa
Vereador



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

Secretaria Legislativa

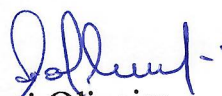
Joanópolis, 17 de outubro de 2025.

Projeto de Lei nº 30/2025
Poder Legislativo
Ass.: Parecer

Prezado Senhor,

Solicito parecer acerca da admissibilidade ao Projeto de Lei nº 30/2025 - PL, conforme prevê o art. 132 do Regimento Interno.

Atenciosamente,


Simoni Oliveira
Secretária Legislativa

Ao Senhor
Fernando Pivi de Almeida
Procurador Jurídico do Legislativo

Recebi em: 17/10/25





Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

PARECER 114/2025

Projeto de Lei nº 30-2025

OBJETO: “Proíbe a utilização de animais para fins de tração ou transporte de cargas no Município de Joanópolis, bem como dispõe sobre medidas de transição social e dá outras providências”.

Submete-se à análise desta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei (PL) nº 30, de 16 de outubro de 2025, de autoria do Vereador Luiz Marcelo Costa, que proíbe a tração animal no Município de Joanópolis. A propositura foi protocolada nesta Casa Legislativa e encaminhada para o devido parecer de admissibilidade, em conformidade com as normas regimentais.

Da competência e Iniciativa

Passa-se a análise dos pressupostos essenciais de qualquer projeto de lei, qual sejam, a competência legislativa do ente e a iniciativa para sua proposição.

Competência Municipal

A Constituição de 1988 estruturou um federalismo cooperativo em que a proteção ambiental e da fauna é repartida entre os entes federativos. A União, os Estados e o Distrito Federal exercem competência legislativa concorrente (art. 24, VI), enquanto aos Municípios cabe legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar normas federais e estaduais (art. 30, I e II).

A proteção da fauna é ainda uma competência administrativa comum (art. 23, VII). O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que os Municípios podem legislar sobre meio ambiente e bem-estar animal quando houver peculiaridade local e desde que suas normas reforcem — sem contrariar — a proteção prevista nas esferas federal e estadual. Embora o Tema 1080 (*foie gras*) tenha sido cancelado por falta de repercussão geral, o entendimento consolidado



Câmara Municipal da Estância Turística de Joãoópolis

em casos correlatos, como o Tema 145, confirma a legitimidade da atuação municipal nesse campo.

Desse modo, vigora no Brasil um federalismo cooperativo de predominância protetiva, segundo o qual a norma mais protetiva ao meio ambiente e à fauna tende a prevalecer. O Município pode, portanto, estabelecer regras mais restritivas desde que pautadas em justificativas locais legítimas.

No caso em tela, de vedação de uso da força animal em trabalhos e em veículos de tração animal, o próprio STF possui entendimento pela constitucionalidade da competência do Município na matéria:

DECISÃO RECURSO – AUSÊNCIA DE ENQUADRAMENTO NO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL – INADEQUAÇÃO – AGRAVO DESPROVIDO. 1. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul confirmou a sentença mediante a qual o Juízo julgou improcedentes os pedidos formulados em ação civil pública, ante fundamentos assim resumidos: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **VEDAÇÃO DO USO VEÍCULOS DE TRACÇÃO ANIMAL NO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. DEVER DE COIBIR AS PRÁTICAS QUE SUBMETAM OS ANIMAIS À CRUELDADE.** PROTEÇÃO INSUFICIENTE DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. 1. A vedação constitucional – prevista no art. 225, § 1º, VII, da CF/88 – das práticas que submetam os animais a sofrimento e crueldade, decorre da dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente e traduz-se em um típico dever de proteção do Estado em matéria ambiental. **É pois, tarefa (ou fim) estatal zelar pelo bem-estar animal e combater, em todas as esferas, as práticas que causem sofrimento aos animais.** 2. Contudo, na hipótese, não está configurada hipótese de omissão ou mesmo de proteção insuficiente do Poder Público Municipal no trato da questão. A Lei Municipal n. 10.531/08, em seu art. 3º, estabeleceu prazo de 8 anos para que seja proibida em definitivo a circulação de VTAs e VTHs no trânsito do Município de Porto Alegre. 3. Referida Lei Municipal teve sua constitucionalidade reconhecida por esta Corte, no julgamento da ADI 70030187793, ocorrido em 05/10/2009; 4. Em face de uma realidade de absoluta desigualdade no cenário social brasileiro, em que muitas das mazelas do atual modelo de desenvolvimento econômico recaem diretamente sobre parcelas menos favorecidas da população, não se pode desconsiderar que a utilização de animais de grande porte, notadamente cavalos, na tração de carroças, no perímetro urbano de Porto Alegre, é prática já associada à subsistência de inúmeros indivíduos. 5. Não pode ser olvidado também que o prazo final para retirada dos VTAs de circulação em Porto Alegre é agosto de 2016, quando então se poderá exigir de modo contundente que o Poder Público cumpra com o disposto na legislação municipal. 6. Por certo os abusos contra os animais devem ser individualmente coibidos enquanto os grupos sociais se adaptam aos programas de redução de VTAs estabelecidos pela Lei Municipal e pelo



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

Decreto regulamentador. Também a responsabilidade solidária das autoridades competentes que deixem de dar cumprimento às obrigações estabelecidas, deve ser observada. Contudo, tais questões refogem ao objeto da presente ação civil pública, podendo ser objeto de ação específica. 7. Solução ancorada em uma visão integrada a interdependente dos direitos fundamentais sociais e de proteção do ambiente, aqui compreendida a vedação de maus tratos aos animais. PREQUESTIONAMENTO Inexiste obrigatoriedade de enfrentamento direto quanto a todos os dispositivos legais invocados pelo recorrente, bastando a solução da controvérsia trazida à baila. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. APELO DESPROVIDO. No extraordinário cujo trâmite busca alcançar, a recorrente afirma ter o Tribunal de origem negado vigência ao artigo 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal. Consoante argumenta, ao considerar suficientes a legislação municipal e a política pública local implementada pela Prefeitura de Porto Alegre, afrontou-se o dever estatal de assegurar meio ambiente ecologicamente equilibrado. 2. **A decisão impugnada está em consonância com a Carta Federal, presente legislação municipal voltada a coibir a utilização veículos de tração animal**, afastando a tese de proteção insuficiente do Estado. A ressaltar essa óptica, o mencionado diploma não impede a adoção de medidas, no exercício do poder de polícia, voltadas à repressão de práticas cruéis contra os seres vivos, comprovadas em cada caso. No mais, o prazo para retirada de circulação dos veículos em jogo findou em agosto deste ano, resultando na automática proibição do trânsito dos referidos equipamentos, justamente o pedido formulado na ação civil pública. 3. Ante o quadro, desprovejo o agravo.

(STF, ARE 976552, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO, julgado em 13 de setembro de 2016).

Também o TJ-SP possui jurisprudência favorável à competência municipal para adentrar na matéria:

AÇÃO AMBIENTAL. Guarulhos. LM nº 7.839/2020. Art. 60. **Vedação ao uso de animais para condução de veículos no Município de Guarulhos, bem como a circulação de veículos de tração animal**, montados ou não, em vias e logradouros públicos da área urbana. **Proteção ao bem-estar animal. CF, art. 23, VI e VII e art. 225, § 1º, VII. – 1. Lei Municipal.** Inconstitucionalidade. O art. 60 da LM nº 7.839/20 de Guarulhos possui dupla finalidade; a primeira, de proteção ao bem-estar animal, nos exatos termos propostos pelo art. 1º; consequentemente, é **norma que cuida da proteção ao meio ambiente e de preservação da fauna doméstica, buscando vedar qualquer prática de submissão de animais à crueldade (CF, art. 23, VI e VII e art. 225, § 1º, VII), não havendo dúvida também quanto ao interesse local sobre a matéria (CF, art. 30, II).** A segunda é organizar o tráfego e o transporte urbano, conforme reconhecido pela sentença, observada a segurança necessária no trânsito



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

entre automóveis e veículos de tração animal. A organização, a partir da restrição ao uso deste meio de transporte, **não configura usurpação de competência privativa da União nos termos do art. 22, XI da CF. A norma não padece de vício de inconstitucionalidade, em conformidade com a jurisprudência do Órgão Especial.** – 2. Veículos de tração animal. Vedação. A evolução da proteção legislativa conferida ao meio ambiente e ao bem-estar animal impõe ao Poder Público e à sociedade a censura das práticas que, dentro do princípio da razoabilidade e a partir do sopesamento de valores, princípios e direitos, acabam por configurar maus-tratos àqueles que gozam de especial proteção jurídica. A proibição não viola o direito de locomoção (CF, art. 5º, XV); é restrita à área urbana, concluindo-se que sobrevive o uso dos veículos de tração animal nas áreas rurais; e o § 3º do art. 60 da LM nº 7.839/2020 prevê que cavalgadas, passeios e demais atividades de integração ou lazer com animais de médio e grande porte poderão ser realizadas, com prévia autorização do Poder Executivo. – Improcedência. Recurso desprovido.

(TJSP; Apelação Cível 1019658-68.2021.8.26.0224; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Guarulhos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 12/05/2022; Data de Registro: 12/05/2022)

Da Iniciativa

A análise da iniciativa legislativa deve observar o princípio da separação dos poderes e as regras estabelecidas na Lei Orgânica do Município de Joanópolis. De modo geral, conforme o art. 52 da LOM, a iniciativa das leis cabe a qualquer vereador, comissão da Câmara, ao Prefeito ou aos cidadãos. Todavia, o art. 53, IV, reserva ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que tratem da criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração direta.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 917 da repercussão geral, firmou entendimento de que não há vício de iniciativa quando a lei de origem parlamentar trata de tema de interesse público e de natureza geral, sem interferir diretamente na estrutura administrativa ou nas atribuições de órgãos do Executivo. Assim, apenas quando o projeto impuser deveres administrativos específicos — como criação de cargos, atribuições ou reorganização da máquina pública — é que se configurará usurpação de competência.

No caso do Projeto de Lei nº 30/2025, o núcleo normativo — a proibição do uso de animais em trabalhos desgastantes — insere-se no âmbito da competência legislativa geral e pode ser validamente proposto por vereador, pois



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

não interfere na estrutura organizacional do Executivo nem cria obrigações diretas de execução.

Entretanto, a menção direta de atribuições à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e à Secretaria Municipal de Assistência Social nos arts. 3º e o art. 5º, bem como no Art. 6º, §2º, pode ser vista como uma violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Neste aspecto, sugere-se a adoção de terminologia genérica como “A Administração Pública municipal”.

Dessa forma, conclui-se que o Projeto de Lei nº 30/2025 é formalmente regular quanto à sua iniciativa, por tratar de matéria de interesse público e não invadir competência exclusiva do Executivo, à luz do entendimento do STF no Tema 917. Todavia, faz-se a ressalva quanto à atribuição específica de atribuições a Secretarias Municipais, recomendando-se a utilização de terminologia mais genérica.

Análise da Constitucionalidade Material: Vedação à Crueldade e Proporcionalidade

O pilar material do projeto reside no art. 225, § 1º, VII, da Constituição Federal, que veda práticas que submetam os animais à crueldade. A jurisprudência do STF é firme em estabelecer que a proteção animal é um valor constitucional autônomo que prevalece sobre outros interesses, como manifestações culturais ou atividades econômicas que inflijam sofrimento.

O principal questionamento material a leis desta natureza é a violação ao princípio da proporcionalidade, sob o argumento de que a proibição total seria uma medida excessiva, que aniquilaria a fonte de subsistência de trabalhadores vulneráveis, havendo meios menos restritivos para coibir os maus-tratos.

O Projeto de Lei nº 30/2025, contudo, foi redigido com apuro técnico, construindo em seu próprio texto uma defesa contra a alegação de desproporcionalidade. A proposição não impõe uma vedação abrupta e desassistida, mas um sistema de transição socialmente responsável, por meio de um Programa de Transição Social (Art. 6º), que institui uma política pública completa para oferecer suporte aos trabalhadores afetados, incluindo cursos de capacitação, acompanhamento social, auxílio para acesso a microcrédito e potenciais incentivos fiscais.



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

Além disso a proposição prevê um período de adaptação (Art. 3º), que dispõe sobre um prazo para a substituição do meio de transporte para proprietários de animais em comprovada necessidade econômica, condicionado a cadastro e acompanhamento veterinário do animal.

No mesmo sentido, foi prevista uma exceção para a zona rural (Art. 5º), que de forma sensível e razoável, permite a autorização do uso de animais de carga em áreas rurais de difícil acesso onde a substituição por meios mecânicos seja tecnicamente inviável.

Essas cláusulas de mitigação demonstram que o autor da proposição ponderou os valores em conflito e desenhou uma solução que equilibra a proteção animal com a dignidade humana e o direito ao trabalho. Tal abordagem encontra respaldo em precedentes do STF, que validou lei do município de Porto Alegre (ARE 976552) que também previa um prazo de transição para a proibição definitiva.

Adicionalmente, o arcabouço sancionatório previsto no Art. 7º é juridicamente sólido, pois remete às penalidades já existentes na legislação de proteção animal, evitando o vício de criar sanções de trânsito, o que seria inconstitucional por invadir competência da União (STF, ARE 639496)

Recomendação de evitar a terminologia de “tutor”

Cumpramos registrar que o emprego do termo “tutor” ao longo do projeto de lei não se mostra tecnicamente apropriado, à luz do sistema jurídico vigente. No Direito Civil brasileiro, a figura do tutor é expressamente definida nos arts. 1.728 a 1.766 do Código Civil, como o representante legal de pessoas humanas menores ou incapazes, nomeado para suprir a ausência do poder familiar. Trata-se, portanto, de uma relação de representação jurídica entre pessoas, que envolve deveres de administração patrimonial e responsabilidade civil perante o juízo competente. A noção de “tutoria” pressupõe, assim, personalidade e capacidade jurídica do tutelado, o que evidentemente não se aplica aos animais, que, embora protegidos por normas ambientais, não são titulares de direitos no ordenamento jurídico brasileiro.

A adoção do termo “tutor” para designar o proprietário ou responsável por animal é, portanto, uma expressão de caráter simbólico e afetivo, sem respaldo técnico ou normativo. Ainda que o uso seja comum em campanhas de



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

proteção animal, ele não encontra correspondência em nenhuma categoria jurídica prevista na legislação civil ou administrativa. Em textos normativos, recomenda-se empregar termos como “proprietário”, “responsável” ou “detentor do animal”, que guardam precisão conceitual e evitam antropomorfismos jurídicos. A utilização de terminologia afetiva em diplomas legais pode gerar insegurança interpretativa, fragilizando a coerência do sistema normativo e confundindo o âmbito ético de proteção animal com o domínio técnico do Direito

Conclusão

Com as ressalvas acima, a proposição se encontra de acordo com a boa técnica legística e se apresenta em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio.

Diante do exposto, **o parecer é pela admissibilidade do Projeto de Lei nº 30/2025, com ressalva à necessidade de supressão de atribuições de funções a secretarias municipais específicas, para evitar-se vício de iniciativa, e recomendação para aprimoramento da terminologia utilizada na proposição.**

Este é o parecer,

Joanópolis, 17 de outubro de 2025.


Fernando Pivi de Almeida
Procurador Legislativo