



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

PROJETO DE LEI Nº 28 DE 09 DE OUTUBRO DE 2025 PODER LEGISLATIVO

Dispõe sobre a proibição de instalação e funcionamento de circos ou espetáculos itinerantes que utilizem animais no Município de Joanópolis 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 instalação, apresentação, exibição e funcionamento de circos, parques, feiras ou quaisquer espetáculos itinerantes que utilizem animais silvestres, exóticos, selvagens, domésticos ou domesticados, nativos ou não, como forma de entretenimento em suas atividades.

Art. 2º Para os fins desta Lei entende-se por:

I – animal silvestre: aquele pertencente às espécies nativas, migratórias ou qualquer outra de ecossistemas brasileiros;

II – animal exótico: aquele pertencente às espécies cuja distribuição natural não inclui o território brasileiro;

III – animal selvagem: aquele que vive e se reproduz livremente na natureza, sem dependência humana, e mantém comportamento instintivo;

IV – animal doméstico: aquele cuja espécie, por meio de processo de manejo, convive de forma harmônica e sob dependência do ser humano.

Art. 3º Incluem-se nas proibições desta Lei:

I – a utilização de animais em números, exposições, apresentações, filmagens ou performances de qualquer natureza em circos, parques, feiras, eventos ou shows;

Câmara Municipal de Joanópolis
PROT. LOLO Nº 1199-28
DATA 9.10.25 HRS 14:22
ASS Luiza



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

II – a manutenção de animais em cativeiro com o intuito de treinamento, transporte, exposição, confinamento ou alojamento para apresentações itinerantes;

III – o transporte de animais destinados a tais atividades para dentro do território municipal.

Art. 4º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o infrator às seguintes penalidades:

I – multa no valor até 135 UFESP por animal, dobrada em caso de reincidência;

II – interdição imediata do espetáculo ou evento;

III – apreensão dos animais utilizados, que serão encaminhados a santuários, zoológicos credenciados ou entidades de proteção animal devidamente registradas, sob supervisão do órgão municipal competente.

Art. 5º O Poder Executivo poderá, por meio das Secretarias de Meio Ambiente e de Educação, promover campanhas educativas de conscientização sobre o respeito aos animais e a promoção de práticas livres de crueldade.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A presente lei tem como objetivo assegurar o bem-estar animal. A proibição da instalação e funcionamento de circos, parques, feiras e espetáculos itinerantes que utilizem animais no Município de Joanópolis reflete um avanço na consciência coletiva sobre os direitos dos animais e a necessidade de protegê-los contra situações de exploração, sofrimento e maus-tratos. Animais silvestres, exóticos, selvagens, domésticos ou domesticados, independentemente de sua origem, não devem ser submetidos a condições de confinamento, transporte ou treinamento para fins de entretenimento humano, pois tais práticas frequentemente envolvem estresse, privação e violência, contrariando os princípios éticos que regem a convivência entre espécies.

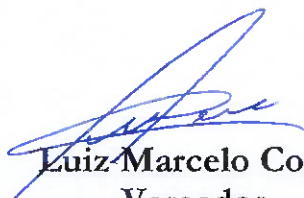


Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

Ao estabelecer definições claras sobre os tipos de animais abrangidos e detalhar as atividades proibidas, a lei garante segurança jurídica e facilita a fiscalização por parte dos órgãos competentes. As penalidades previstas, como multas, interdição de eventos e apreensão dos animais, reforçam o caráter educativo e dissuasório da norma, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e empática. Além disso, ao estabelecer a realização de campanhas educativas sob responsabilidade da Secretaria de Meio Ambiente e da Secretaria de Educação, a lei reforça o compromisso do município com a formação de uma consciência coletiva voltada ao respeito pelos animais. Essas ações de sensibilização têm como objetivo promover valores éticos e culturais que rejeitam práticas cruéis.

Essa iniciativa alinha-se a movimentos nacionais e internacionais que reconhecem os animais como seres sencientes, capazes de sentir dor, medo e prazer, e que, portanto, merecem respeito e proteção. Joanópolis, ao adotar essa postura, posiciona-se como referência em políticas públicas voltadas à defesa animal e à promoção de valores éticos, ambientais e culturais que contribuem para o desenvolvimento sustentável e para o fortalecimento da identidade turística do município.

Joanópolis, 09 de outubro de 2025.


Luiz Marcelo Costa
Vereador

Câmara Municipal de Joanópolis
PROT. OLO Nº 1199-28
DATA 9/10/25 HRS. 14:22
A Luiz



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

PARECER 108/2025

Projeto de Lei nº 29-2025

OBJETO: “Dispõe sobre a proibição de instalação e funcionamento de circos ou espetáculos itinerantes que utilizem animais no Município de Joanópolis e dá outras providências”.

Submete-se à análise desta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei (PL) nº 28, de 09 de outubro de 2025, de autoria do Vereador Luiz Marcelo Costa, que "Dispõe sobre a proibição de instalação e funcionamento de circos ou espetáculos itinerantes que utilizem animais no Município de Joanópolis e dá outras providências". 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



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

cancelado por falta de repercussão geral, o entendimento consolidado 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 de Joanópolis, a vinculação da proteção animal à identidade de “Estância Turística” fornece essa especificidade, pois o bem-estar animal e a sustentabilidade estão diretamente ligados ao interesse da comunidade. Assim, a proibição do uso de animais em espetáculos itinerantes configura legítimo exercício da competência municipal suplementar e local, voltada à efetivação dos mandamentos constitucionais de proteção da fauna. Conclui-se pela competência municipal para disciplinar a matéria.

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 28/2025, o núcleo normativo — a proibição do uso de animais em espetáculos itinerantes — insere-se no âmbito da competência legislativa geral e pode ser validamente proposto por vereador, pois não interfere na estrutura organizacional do Executivo nem cria obrigações diretas de execução. Entretanto, o art. 5º, ao prever que “o Poder Executivo poderá, por



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

meio das Secretarias de Meio Ambiente e de Educação, promover campanhas educativas”, tangencia matéria de iniciativa reservada ao Prefeito, por envolver atribuição direta a órgãos administrativos específicos.

O Tribunal de Justiça de São Paulo tem reiteradamente considerado inconstitucionais leis de caráter meramente autorizativo quando o Executivo já possui competência para adotar a medida por sua própria iniciativa, entendendo que tal dispositivo, ainda que facultativo, representa ingerência indevida na função administrativa.

Dessa forma, conclui-se que o Projeto de Lei nº 28/2025 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 ao art. 5º, que contém vício formal por interferir na organização administrativa municipal, recomendando-se sua supressão ou adequação para preservar a harmonia entre os poderes e a constitucionalidade da proposição.

Análise da Constitucionalidade Material: Interesse Público e Vedação à Crueldade

A análise material de um projeto de lei consiste em verificar se o seu conteúdo está em conformidade com os princípios e regras estabelecidos pela Constituição Federal e demais normas hierarquicamente superiores.

Fundamento Constitucional da Proteção Animal

O pilar da constitucionalidade material do projeto reside no Art. 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de 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". Este dispositivo elevou a proteção animal a um status de valor constitucional autônomo.

A interpretação deste mandamento constitucional pelo STF foi consolidada no julgamento do RE 153.531, conhecido como o caso da "Farra do Boi". Nesta decisão histórica, a Corte firmou o entendimento de que manifestações culturais ou práticas de entretenimento não possuem uma "salvaguarda



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

imunizante" que as autorize a submeter animais a tratamento cruel. O STF estabeleceu que a vedação à crueldade é um valor que prevalece sobre outros interesses, consolidando a fauna como sujeito de proteção jurídica.

A aplicação deste precedente ao caso em tela é direta. As atividades circenses e de espetáculos itinerantes que utilizam animais são historicamente associadas a práticas de treinamento que envolvem punição, confinamento em espaços inadequados, transporte estressante e a realização de atos antinaturais para os animais. Tais condições podem ser enquadradas, à luz da Constituição e da jurisprudência do STF, como práticas que submetem os animais a crueldade. Ao proibir preventivamente a instalação de tais atividades, o município atua para dar efetividade ao comando do Art. 225, § 1º, VII, da CF/88. A proibição, portanto, não é um ato arbitrário, mas uma medida legislativa que concretiza um dever constitucional.

Alinhamento com a Legislação Infraconstitucional

A propositura também se encontra em harmonia com a legislação federal, estadual e municipal que rege a matéria.

A Lei Federal nº 9.605/98, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, tipifica em seu Art. 32 o crime de praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais. A lei municipal, ao proibir uma atividade com alto potencial de incorrer nessas práticas, atua de forma preventiva e em consonância com o espírito da legislação penal ambiental. Ela não cria um novo tipo penal, mas estabelece uma restrição administrativa para evitar a ocorrência do ilícito.

No âmbito do Estado de São Paulo, o Código de Proteção aos Animais, instituído pela Lei Estadual nº 11.977/2005, veda expressamente, em seu Art. 2º, a submissão de animais a qualquer prática que lhes cause sofrimento ou dano, ou que provoque condições inaceitáveis de existência. Recentes alterações nesta lei, como a introduzida pela Lei Estadual nº 17.497/21, reforçaram as penalidades para maus-tratos e ampliaram os mecanismos de proteção, demonstrando um compromisso crescente do Estado com a causa. O projeto de lei municipal de Joanópolis, portanto, alinha-se perfeitamente a essa tendência legislativa estadual, aprofundando a proteção no âmbito local.

Já no âmbito municipal, temos a Lei Municipal nº 2.018/2020 (Lei de Maus Tratos Animais) que disciplina a matéria de maus tratos e prevê



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

sanções aos infratores. Tal lei geral não proíbe expressamente a realização de eventos com animais, embora vede as situações de maus tratos em geral, o que também inclui eventos. Desta forma, a proposição não possui conflito com a Lei Municipal já existente, embora seria interessante ajustar as sanções entre a proposição e a lei geral para evitar-se contradições.

Conclui-se, assim, que o objeto principal do PL nº 28/2025 é materialmente constitucional e legal, encontrando sólido amparo no ordenamento jurídico brasileiro.

Da Desproporcionalidade da Sanção

A sanção proposta no art. 4º, inciso I, do PL nº 28/2025 — multa de até 135 UFESP por animal — mostra-se desproporcional quando comparada ao padrão estabelecido pela Lei Municipal nº 2.018/2020, que trata dos maus-tratos a animais em Joanópolis. Essa lei previu multas progressivas de 5 a 20 UFESP por animal, com limites máximos de até 60 UFESP nos casos mais graves.

O novo projeto, ao elevar o teto sancionatório em mais de 1000%, sem qualquer diferenciação entre espécies ou gravidades da infração, corre o risco de violar o postulado da proporcionalidade, princípio que exige adequação entre a gravidade da conduta e o peso da penalidade aplicada.

Além disso, a aplicação cumulativa da multa “por animal” pode gerar valores excessivos quando houver grande número de espécimes envolvidos, transformando a sanção em medida de caráter potencialmente confiscatório. Esse efeito é incompatível com a função educativa e preventiva das penalidades administrativas ambientais, especialmente no contexto municipal, onde a sanção deve buscar a correção de condutas e a conscientização social, e não a arrecadação. Assim, o modelo atual pode inviabilizar a aplicação prática da norma e expor o Município a contestações judiciais por excesso punitivo.

Outro ponto que merece ponderação é a ausência de gradação entre espécies e portes animais. Há diferença substancial entre a utilização indevida de grandes mamíferos, como cavalos ou primatas, e a de animais de pequeno porte ou invertebrados. Uma aplicação literal da regra poderia gerar distorções, como a imposição de multas elevadas para situações envolvendo colônias de insetos como formigas, o que seria manifestamente irrazoável.



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

Portanto, o texto deveria prever faixas de penalidade conforme o porte, a complexidade biológica e o potencial de sofrimento dos animais, garantindo maior coerência prática à lei.

Diante disso, **recomenda-se ajuste do art. 4º do projeto** para compatibilizá-lo com o parâmetro local já consolidado pela Lei nº 2.018/2020, ou nas demais normas federais e estaduais. As medidas sugeridas incluem: (i) redução do valor máximo da multa para patamar similar ao limite municipal vigente (por exemplo, até 60 UFESP); (ii) fixação de teto global para a penalidade total, evitando caráter confiscatório; e (iii) diferenciação por porte e espécie animal. Essas modificações preservariam o caráter pedagógico da norma e assegurariam sua conformidade com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, fortalecendo sua legitimidade jurídica e aplicação efetiva.

Necessidade de especificar melhor o escopo de aplicação

O art. 1º do Projeto de Lei nº 28/2025, ao proibir a utilização de animais em “circos, parques, feiras ou quaisquer espetáculos itinerantes”, apresenta uma redação excessivamente ampla que pode abranger situações alheias à intenção da norma. É recomendável, portanto, introduzir expressamente exceções no texto legal, a fim de preservar atividades legítimas que envolvam animais de forma ética e supervisionada.

Tais exceções poderiam contemplar, por exemplo, eventos agropecuários, competições equestres, exposições de cães ou atividades educativas com animais domesticados, desde que o bem-estar dos animais seja assegurado e não haja indícios de crueldade. Essa delimitação é essencial para garantir a coerência e a efetividade da lei, evitando interpretações equivocadas e indevidas penalizações.

A generalidade da redação atual cria um problema de insegurança jurídica, pois uma interpretação literal poderia levar à proibição de práticas amplamente aceitas, como demonstrações zootécnicas, feiras de produção rural ou apresentações educativas em escolas. Nesses casos, a finalidade pedagógica ou científica difere radicalmente do entretenimento circense que a lei pretende coibir. Uma lei deve ser precisa quanto ao seu alcance, de modo a permitir que o cidadão saiba claramente o que é permitido e o que é vedado, e para que a



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

administração pública possa aplicá-la de forma uniforme e previsível. A ausência dessa precisão abre margem para interpretações desarrazoadas e para eventual questionamento judicial por violação aos princípios da legalidade e da proporcionalidade.

A falta de especificação também pode afetar negativamente o caráter educativo e sustentável que o Município de Joanópolis busca reforçar em sua imagem como Estância Turística. Projetos de educação ambiental, oficinas escolares e eventos culturais que envolvam demonstrações com animais domesticados, desde que realizados sob laudo veterinário e respeito às normas de bem-estar, podem ser instrumentos legítimos de conscientização pública. Uma proibição absoluta, ao englobar essas iniciativas, acabaria contrariando o próprio espírito da política municipal de educação ambiental e de promoção do respeito à fauna.

Dessa forma, recomenda-se ajustar o art. 1º para garantir maior segurança jurídica e alinhamento com o princípio da razoabilidade. Duas opções redacionais são viáveis: (i) incluir um parágrafo único excepcionando atividades agropecuárias, esportivas e educativas que não impliquem maus-tratos e contem com supervisão veterinária; ou (ii) refinar o caput, deixando claro que a proibição se limita a espetáculos ou exposições que causem sofrimento, abuso ou exploração contrária à natureza dos animais. Essas alterações manteriam o foco da lei na proteção efetiva contra a crueldade, evitando excessos e preservando atividades de interesse público e comunitário compatíveis com o bem-estar animal.

A título de exemplo, a Procuradoria recomenda a adição de um parágrafo único ao Art. 1º da proposição com a seguinte redação:

Parágrafo único. A proibição disposta no *caput* não se aplica as situações abaixo descritas, desde que, em todos os casos, não haja maus-tratos e o bem-estar dos animais seja comprovadamente assegurado:

I - eventos de exposição e feiras agropecuárias;

II - competições equestres, caninas e de outras espécies domésticas;

III - exposições zootécnicas e apresentações em eventos educativos;

IV – filmagens de produções audiovisuais.



Câmara Municipal da Estância Turística de Joanópolis

V – outras atividades amplamente aceitas socialmente, desde que mediante autorização prévia da Administração.

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 26/2025**, com ressalva ao vício de iniciativa e possível inconstitucionalidade do Art. 5º da proposição e recomendação para ajustes da proporcionalidade da sanção no Art. 4º, e na melhor limitação do escopo de aplicação, para especificar atividades socialmente aceitas na qual se permitem animais, desde que não houver maus tratos.

Este é o parecer,

Joanópolis, 14 de outubro de 2025.

Fernando Pivi de Almeida
Procurador Legislativo