



# PREFEITURA DE GUARULHOS

## GABINETE DO PREFEITO

Processo nº 55.228/2022.

**MENSAGEM Nº 157, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2022.**

**Excelentíssimo Vereador**  
**FAUSTO MIGUEL MARTELLO**  
Presidente da E. Câmara Municipal de  
**GUARULHOS**



1. Tenho a honra de levar ao conhecimento de Vossa Excelência e dignos Pares que usando da faculdade conferida pelos artigos 44, § 1º, e 63, VII, ambos da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, **DECIDO** **apor Veto Total** ao **Projeto de Lei nº 687/2021**, aprovado e encaminhado pela Edilidade através do **Autógrafo nº 076/2022**.
2. Louvável e grande a sensibilidade do nobre Edil - autor do referido Projeto de Lei - Vereador Geleia Protetor, que **dispõe sobre a proibição do uso de cães em serviços de segurança patrimonial na cidade de Guarulhos e dá outras providências**.
3. Ouvidos, a Secretaria de Meio Ambiente e a Procuradoria Geral do Município, ambas manifestaram-se pelo veto à propositura em razão das ponderações técnicas e jurídicas a seguir explanadas.



## PREFEITURA DE GUARULHOS

### GABINETE DO PREFEITO

4. A Secretaria de Meio Ambiente, por intermédio do Departamento de Proteção Animal, considerando o teor do Autógrafo nº 076/2022, ressalta ser importante observar que a competência suplementar dos municípios e a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local, ainda que com a intenção de tutelar a fauna e o meio ambiente, não permitem atuação legislativa local para a proibição do uso de cães guarda nas atividades de vigilância e proteção patrimonial.

5. Salaria, ainda, que diversos municípios promoveram uma legislação local similar à propositura questionada e quase todas seguindo sem sucesso, seja pelo vício de iniciativa gerando a inconstitucionalidade, seja pelas liminares conquistadas pelas empresas em favor do uso e continuação da locação.

6. Por fim, destaca que eventuais abusos e crueldades praticadas contra animais caracterizam a prática de crime tipificado na legislação ambiental (Lei Federal nº 9.605, de 12/02/1998), mas não justificam uma proibição da atividade imposta por legislação local/municipal.

7. Analisando a matéria sob o aspecto jurídico, a Procuradoria de Consultoria Jurídica, posicionou-se pelo **veto total**, ressaltando que, em que pese à louvável intenção do N. Legislador verifica-se que o referido autógrafo padece de vícios de inconstitucionalidade.

8. A competência para legislar sobre direito civil é privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.

*“Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:***

*I - **direito civil**, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;” (g.n.)*



## PREFEITURA DE GUARULHOS

### GABINETE DO PREFEITO

9. Assim, o Município de Guarulhos não pode, a pretexto de proteção, adentrar em matéria que não é de sua competência, sob pena de violar o pacto federativo, na medida em que a prerrogativa de legislar sobre direito civil é privativa da União.

10. A propósito, o Tribunal de Justiça de São Paulo já enfrentou a matéria na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2280939-85.2019.8.26.0000:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.855, DE 23 DE MAIO DE 2019, QUE 'DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO DA LOCAÇÃO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONTRATO DE MÚTUO COMODATO, E CESSÃO DE CÃES PARA FINS DE GUARDA NO MUNICÍPIO DE VALINHOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) - RECONHECIMENTO - OFENSA O PACTO FEDERATIVO - INEXISTÊNCIA, NO CASO, DE INTERESSE LOCAL OU COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA DISPOR SOBRE FAUNA E PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE (ARTIGO 24, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), IMPEDINDO O EXERCÍCIO DE ATIVIDADE QUE NÃO CONFIGURA, POR SI SÓ, PRÁTICA DE CRUELDADE ANIMAL - VIOLAÇÃO, ADEMAIS, AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE - DESRESPEITO AOS ARTIGOS 1º E 111 DA CARTA PAULISTA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - PRELIMINARES REJEITADAS - AÇÃO PROCEDENTE".*

11. A ação direta de inconstitucionalidade foi proposta pelo prefeito da cidade de Valinhos. De acordo com o Relator, Desembargador Renato Sartorelli, a lei viola a competência privativa da União ao legislar sobre matéria típica de direito civil.



## PREFEITURA DE GUARULHOS

### GABINETE DO PREFEITO

12. Conforme observou a D. Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer, a norma local também consubstancia afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade consagrados pelo artigo 111 da Carta Bandeirante, além de violar a livre iniciativa, na medida em que impede a exploração de atividade lícita, partindo da premissa equivocada de que o seu exercício, por si só, é possível de configurar maus tratos.

13. A conclusão, portanto, é de que qualquer diploma normativo nesse sentido viola o pacto federativo e os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, traduzindo também infringência aos artigos 1º e 111 da Carta Paulista, o que conduz ao decreto de procedência da ação direta.

14. O desembargador afirmou ainda que não cabe ao legislador municipal proibir uma atividade que não é ilegal e cuja exploração não é proibida por Lei Federal ou Estadual. Segundo Sartorelli, eventuais abusos e crueldades cometidos no contexto de relações privadas envolvendo o uso de vigilância canina devem ser alvo de constante combate e rigorosa fiscalização por parte das autoridades competentes.

15. Portanto, embora o intuito do nobre Vereador seja digno de elogios, a Câmara não pode legislar sobre o assunto, na medida em que o artigo 22 da Constituição Federal determina que compete à União legislar sobre direito civil, comercial, do trabalho, entre outros.

16. Nestes termos, nenhuma norma poderá violar competência privativa da União por flagrante inconstitucionalidade formal.



# PREFEITURA DE GUARULHOS

## GABINETE DO PREFEITO

### CONCLUSÃO

Considerando as questões de mérito e diante das argumentações jurídicas expostas, **DECIDO** pela oposição de **VETO TOTAL** ao Autógrafo nº 076/2022, correspondente ao Projeto de Lei nº 687/2021, pela incompatibilidade com as disposições das Constituições Federal e Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 144<sup>1</sup> da Carta Estadual.

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente a proposição aprovada por essa Casa de Leis, e, em obediência ao disposto nos §§ 1º e 4º do artigo 44 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, restituo a matéria ao reexame e apreciação dessa Egrégia Câmara Municipal.

Ao ensejo, reitero a Vossa Excelência e dignos Pares protestos de elevada estima e lúdima consideração.



**GUSTAVO HENRIC COSTA**  
Prefeito

---

<sup>1</sup> "Art. 144. Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."