



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0310.1/2020

“Torna obrigatória a prestação de socorro a animais atropelados e adota outras providências.”

Autor: Deputado Felipe Estevão

Relator: Deputado João Amin

I – RELATÓRIO

Retornam a esta Comissão os autos do Projeto de Lei, de iniciativa do Deputado Felipe Estevão, que visa tornar obrigatória a prestação de socorro a animais atropelados nas vias públicas do Estado de Santa Catarina, prevendo que [1] o não cumprimento da norma acarretará ao infrator a penalidade de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), não excluindo a aplicação de sanções previstas no art. 32 da Lei nacional nº 9.605/1998, que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, entre outras normas correlatas, e [2] a fiscalização e a aplicação da medida cabem aos órgãos e instituições estaduais indicadas pelo Poder Executivo.

Da Justificação do Autor à proposição (p. 3 dos autos eletrônicos), transcrevo o que segue:

Tornou-se comum ver animais atropelados, até mesmo mortos, pela falta de socorro e assistência do condutor, em vias públicas por todo o Estado de Santa Catarina. Diferentemente do que se pensava nos primórdios, hoje os animais são parte da família brasileira. Milhares de lares são preenchidos pelo afeto de toda espécie de bichos, especialmente cães e gatos.

E se a evolução da sociedade passa pela ordenação do espaço de convivência entre todos os seres, cuidar dos animais deveria ser prática comum, corriqueira, mesmo os animais que vagam pelas ruas ou, ainda, não dispõem de um lar ou não tem um dono, um responsável.





Entendemos que qualquer ação que prejudique um ser vivo deva ser revista, repensada e reorganizada. Esta proposta de lei, portanto, tem o objetivo de proteger a vida de animais que, se tiverem o socorro no tempo devido, podem ser salvos. A vida, em todas as suas formas, merece ser protegida, cuidada, preservada.

[...]

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária de 17 de setembro de 2020 e, em seguida, encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, que, preliminarmente, aprovou diligenciamento à Casa Civil, por solicitação da Deputada Ana Campagnolo, na forma do art. 71, XIV, do Rialesc.

Ressalta-se que, embora o pedido de diligência (p. 4), solicitado nesta Comissão, tenha tratado, em seu teor, de outra proposição (PL/0344.0/2020), a análise realizada pelos órgãos competentes se deu de acordo com o texto do PL/0310.1/2020, a que foram trazidas as seguintes respostas:

a) a Diretoria de Biodiversidade e Clima da Secretaria Executiva do Meio Ambiente (SEMA) manifestou-se de forma favorável ao Projeto de Lei e sugeriu “levar em consideração a posição dos órgãos relacionados à fiscalização das vias públicas do estado e dos órgãos de competência para a fiscalização da proteção à fauna” (pp. 9/12);

b) a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável opinou pela aparente inconstitucionalidade formal da proposição, por afronta ao art. 32 e art. 71, I, III, IV “a”, ambos da Constituição Estadual, com destaque ao art. 7º da proposta, o qual estabelece que o Poder Executivo regulamentará a lei pretendida, e ainda sugeriu que a matéria fosse objeto de análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) (pp. 13/17);

c) o Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina concluiu que, caso se entenda que a proposta em análise pretenda instituir infração e multa de trânsito, o Projeto de Lei seria inviável ante à incompetência legislativa estadual para tratar sobre trânsito e transporte, conforme dispõe o art. 22, XI, da CF/88, e a verba arrecadada, proveniente de multas, estaria vinculada às finalidades previstas no art. 320 do CTB (pp. 19/25); e

d) por fim, a Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Mobilidade opinou [1] pela inviabilidade do Projeto de Lei, destacando a previsão da aplicação de duas penalidades, simultaneamente, acerca do mesmo fato gerador (punição *bis in idem*), previstas no art. 4º da proposta, e [2] pelo entendimento de que seria mais vantajoso à sociedade, aos usuários da rodovia e aos animais que fossem investidos recursos materiais e imateriais na devida manutenção dos dispositivos de proteção à fauna, como estruturas de passa-fauna, cercas delimitadoras de fauna e instalação de sinalização educativa. Além disso, compreende aquela Consultoria Jurídica que a obrigatoriedade de parada dos motoristas para auxiliar os animais atropelados pode pôr em risco a própria segurança dos usuários das rodovias estaduais (pp. 30/32).

Na sequência, ainda no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, solicitei novo diligenciamento, dessa vez à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), para manifestação sobre a matéria em análise, o qual foi aprovado na Reunião virtual do dia 22 de junho de 2021.

Em resposta à diligência, a PGE trouxe a seguinte ponderação:

É importante reiterar que a fauna não estará normativamente desprotegida caso o projeto de lei não siga adiante. Primeiro, porque existem os dispositivos do Código de Trânsito Brasileiro já citados, em especial os arts. 26, I; 53; 220, X1; e 269, X, esse último impondo a autoridade de trânsito a obrigação de recolher animais que se encontrem nas vias, justamente para evitar que eles sejam atropelados em acidentes de trânsito. Segundo, porque a Lei n.



9.605, de 1998, que "Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente", também tipifica, como crime, a conduta de ferir animais, cominando-lhe penas de detenção de três meses a um ano e de multa.

Concluindo que:

1) o Projeto de Lei n. 0310.2/2020 padece de inconstitucionalidades formal orgânica, dada a usurpação da competência privativa da União para legislar sobre trânsito (art. 22, XI, da Constituição Federal), e inconstitucionalidade material, por excesso legislativo e desconformidade com o art. 144, S 10, da Constituição da República; e

2) o parágrafo único de seu art.4º é formalmente inconstitucional, por invasão da reserva de administração de que trata o art.71, IV "a", da Constituição do Estado de Santa Catarina.

É o relatório.

II – VOTO

Inicialmente, da apreciação da proposição em foco, entendo que o Projeto de Lei nº 0310.1/2020 versa sobre tema afeto ao meio ambiente, na medida em que pretende responsabilizar condutores de veículos por danos causados à fauna.

Assim, a um primeiro olhar, sobretudo ao se debruçar sobre a justificativa do Autor parlamentar, pode-se inferir que, sobre a competência legislativa da matéria, a CF/88 prevê, em seus arts. 23 e 24, que compete concorrentemente à União e aos Estados legislar sobre fauna e proteção ao meio ambiente.



Nessa seara está em vigor a Lei nacional nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que “Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente”, e estabelece, no art. 32, as penalidades para quem praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos.

Destaco, ainda, que a proposta em análise prevê que, além da multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser imposta ao infrator que descumprir a Lei, poderão ser aplicadas outras sanções decorrentes de outros diplomas legais (art. 4º), disposição que caracteriza afronta à vedada punição *bis in idem*, ou seja, não é permitida a dupla punição ao infrator pelo mesmo fato gerador, assegurando-lhe, assim, que não seja penalizado duas vezes pelo mesmo crime¹.

Observa-se, também, no tocante aos valores da multa, que, no caso de aprovação da medida em tela, estaria criada uma antinomia entre a lei almejada e a Lei estadual nº 12.854, de 22 de dezembro de 2003, que “Institui o Código Estadual de Proteção aos Animais”, tendo em vista que esta estipula, em seu art. 30, os valores pecuniários da pena de multa, aplicando, em infrações consideradas graves, o valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (um mil reais); e, em infrações gravíssimas, de R\$ 1.001,00 (um mil e um reais) a R\$ 2.000,00 (dois mil reais), o que importa, nitidamente, naquilo que se conhece por insegurança jurídica relativa ao arcabouço jurídico do ente estadual.

Para além disso, entendo que a proposta em questão padece de vício de inconstitucionalidade formal, por violar disposição contida no art. 71, I, VI, “a” da Constituição Estadual², na medida em que invade iniciativa privativa do Executivo Estadual para outorgar nova atribuição à Administração Pública.

¹ <https://ambitojuridico.com.br/edicoes/revista-92/proibicao-da-multipla-persecucao-penal-no-sistema-juridico-constitucional-brasileiro>

² Art. 71. São atribuições privativas do Governador do Estado:
I - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;





Todavia, instada a se manifestar, a PGE propôs uma outra perspectiva jurídica ao Projeto de Lei, afirmando que se trata de matéria relativa à legislação de trânsito, sendo que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, XI da CF/88), ou seja, não cabe à unidade federativa estadual instituir infração de trânsito a ser imposta ao contribuinte por órgãos competentes para promover autuações.

Cabe salientar, nesse contexto, a interferência do Poder Legislativo na gestão de atividades afetas aos Poderes Executivos Estadual e Federal caracteriza violação ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes do Estado, inscrito no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido pelo art. 32 da CE.

Por fim, qualquer que seja a perspectiva temática da matéria em análise, observa-se que os arts. 5º, *caput* e parágrafo único, e 6º do Projeto de Lei em análise possuem comandos autorizativos ao Poder Executivo, descumprindo, assim, de forma nítida, o prescrito por esta Comissão de Constituição e Justiça no Enunciado 001/2011, que considera inconstitucional projetos de lei autorizativos ao Poder Executivo, nestes termos:

Projeto de Lei, de autoria de Deputado, autorizando o Poder Executivo a tomar providência de sua competência exclusiva, é inconstitucional, devendo ser transformado em Indicação.

Ante o exposto, com base nos regimentais arts. 144, I, 145 e 210, II, voto pela **INADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual do Projeto de Lei nº 310.1/2020, vez que o teor da propositura em tela: (I) não se compatibiliza com os arts. 32, e 71, I, ambos da Constituição Estadual, que tratam, respectivamente, do princípio da separação dos Poderes e das prerrogativas

[...]

IV - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;





privativas do Chefe do Poder Executivo estadual; (II) afronta a competência privativa da União, sob a perspectiva da atribuição para legislar sobre trânsito, conforme o estabelecido pelo art. 22, XI, da CF/88; e (III) no mérito, cria insegurança jurídica, dada a existência de normas infraconstitucionais vigentes que tratam de sanções referentes à proteção da fauna no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Sala das Comissões,

Deputado João Amin
Relator

