



**PROCURADORIA JURÍDICA
PARECER Nº 815**

PROJETO DE LEI Nº 12.749

PROCESSO Nº 82.226

De autoria do Vereador **PAULO SÉRGIO MARTINS**, o presente projeto de lei altera a Lei 8351/2014, que institui Normas de Defesa e Bem-Estar Animal, para prever sanções às práticas que caracterizem abuso, crueldade ou maus-tratos a animais.

É o relatório.

PARECER:

O projeto trata do alcance do poder sancionatório do Município em matéria ambiental cuja competência é comum de todos os entes federativos, por expressa disposição constitucional, a saber:

“Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora; (...)”

Sublinhe-se, que a concorrência para cuidar de temas que versam sobre questões ambientais está consagrada na Constituição Federal, sendo certo tratar-se de atribuição comum aos entes federativos, sem exclusividades a um ente em detrimento de outro.



DO ESTADO DA QUESTÃO.

Há sobre o tema o **entendimento majoritário** de que as sanções administrativas não podem ser aplicadas concomitantemente por todos os entes federativos. De outro lado, há decisão isolada do E. STJ (RESP 1132682) que dá entendimento diverso apontando que na hipótese haverá sempre a prevalência da sanção imposta pelo Município.

I. Do entendimento majoritário. Projeto inconstitucional e ilegal. Lesão ao princípio do *non bis in idem* e ao artigo 76, da Lei Federal nº 9605.

Por se tratar de tema comum há grande importância a análise do princípio do “*non bis in idem*” que decorre das garantias fundamentais constitucionais do contraditório, a ampla defesa, a legalidade, conforme apontam os especialistas, *v.g.*, **FERREIRA, Daniel**. *Sanções administrativas*. São Paulo: Malheiros, 2001; **MELLO, Rafael Munhoz de**. *Princípios constitucionais de Direito Administrativo Sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição Federal de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2007; **NUCCI, Guilherme de Souza**. *Manual de Direito Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008; **OLIVEIRA, Regis Fernandes de**. *Infrações e Sanções Administrativas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005; **OSÓRIO, Fábio Medina**. *Direito Administrativo Sancionador*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010¹.

¹Conforme HUMBERT, Georges. “STJ ‘bis in idem’ na infração administrativa: mais uma tese ambiental inconstitucional”. Artigo inserto no seguinte endereço eletrônico: <https://www.brasiljuridico.com.br/artigos/stj-e-bis-in-idem-na-infracao-administrativa-mais-uma-tese-ambiental-inconstitucional>, acesso aos 09/01/2018



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

Para parte da doutrina o artigo 76, da Lei Federal nº 9605 **“tratou de proibir expressamente que a União aplique uma multa cumulada com a de Municípios, Estados ou o Distrito Federal, por decorrência lógica, de pressuposto da igualdade e não hierarquia entre entes, o inverso se aplica, mesmo não estando explícito: quando a União aplicar e executar multa administrativa ambiental por um ato ilícito, não podem os demais entes fazê-los.”** (HUMBERT, Georges. “STJ ‘bis in idem’ na infração administrativa: mais uma tese ambiental inconstitucional”. Artigo inserto no seguinte endereço eletrônico: <https://www.brasiljuridico.com.br/artigos/stj-e-bis-in-idem-na-infracao-administrativa-mais-uma-tese-ambiental-inconstitucional>, acesso aos 09/01/2018).

No caso concreto já há previsão de **sanção administrativa** para casos de maus tratos, prevista no artigo 29, do **Decreto Federal nº 6514/2008**. Di-lo:

Art. 29. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

Multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 3.000,00 (três mil reais) por indivíduo.

Destarte, o projeto de lei é inconstitucional, por vedação ao princípio do *non bis in idem* e ilegal por ferir o disposto no artigo 76, da Lei Federal nº 9605/2018.

II. Do entendimento firmado pelo E. STJ (RESP 1132682).

Em sentido contrário, o E. STJ, **em julgado isolado**, entendeu que na hipótese de existência de sanções dimanadas se entes federativos distintos (no caso concreto União e Município),



para um mesmo fato, por força do artigo 76, da Lei Federal nº 9605, deve prevalecer a do Município.

E mais, por se tratar de competência comum viabiliza a atuação conjunta dos entes. É o que se infere da notícia veiculada pelo próprio E. STJ²:

“Competência inafastável

O relator do caso no STJ, ministro Herman Benjamin, explicou que o poder-dever de controle e fiscalização ambiental, comum a todos os entes federativos, emerge da própria Constituição Federal e da legislação infraconstitucional, sobretudo da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81) e da Lei dos Crimes e Ilícitos Administrativos contra o Meio Ambiente (Lei 9.605/98), “que fixam normas gerais sobre a matéria”.

Para Benjamin, é “inafastável a competência municipal para aplicar multa em virtude dos danos ambientais provocados pelo incidente ocorrido na Baía da Ilha Grande, visto que a área é abrangida pelo município de Angra dos Reis”.

Segundo ele, também é “impossível deixar de reconhecer a competência da União, exercida pela Marinha do Brasil/Capitania dos Portos, especialmente considerando que a atividade desenvolvida pela Petrobras implica alto risco de causar lesões a seus bens naturais”.

Predominância

Benjamin citou o artigo 76 da Lei 9.605/98, no qual afirma ter-se baseado o tribunal fluminense para anular a multa imposta pelo município. De acordo com o relator, “embora passível de questionamento, o fato é que, no âmbito infraconstitucional, houve

²Cfe. [http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%Adcias/Petrobras-ter%C3%A1-de-pagar-R\\$-10-milh%C3%B5es-em-multa-por-derramar-petr%C3%B3leo-na-Ba%C3%Ada-de-Ilha-Grande](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%Adcias/Petrobras-ter%C3%A1-de-pagar-R$-10-milh%C3%B5es-em-multa-por-derramar-petr%C3%B3leo-na-Ba%C3%Ada-de-Ilha-Grande), acesso aos 09/01/2018



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

uniforme e expressa opção no sentido de que, em relação ao mesmo fato, a sanção imposta por estados, municípios, Distrito Federal e territórios predomina sobre a multa de natureza federal”.

Para o ministro, “a situação inversa não foi contemplada de forma intencional”. Segundo ele, não há margem para interpretação de que a multa paga à União impossibilita a cobrança daquela aplicada pelo município, sob pena de bitributação, “uma vez que a atuação conjunta dos poderes públicos, de forma cooperada, na tutela do meio ambiente, é dever imposto pela Constituição Federal”.

Para este entendimento o projeto será legal e constitucional.

III. Conclusão.

O sentido majoritário é que o projeto é ilegal e inconstitucional. Todavia, há o julgado do E. STJ (cujo V. Aresto ainda não foi urdido) que cria nova tese ambiental (criticada por parte da doutrina) que acarreta o reconhecimento da legalidade do projeto.

Estes dois entendimentos divergente demonstram o “estado da questão”. **Esta Procuradoria Jurídica se abalança no sentido de entender que o projeto é ilegal e inconstitucional, seguindo o entendimento majoritário de respeito ao princípio do *non bis in idem*.**

DAS COMISSÕES:

Conforme dispõe inc. I, do art. 139, do R.I., sugerimos a oitiva das Comissões de Justiça e Redação e da Comissão de Políticas Urbanas e Meio Ambiente.



Câmara Municipal de Jundiaí
São Paulo

caput, L.O.M.).

QUORUM: maioria simples (art. 44,

S.m.e.

Jundiaí, 09 de janeiro de 2019.

Fábio Nadal Pedro
Procurador Jurídico

Ronaldo Salles Vieira
Procurador Jurídico