

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 351, de 2015, do Senador ANTONIO ANASTASIA, que *acrescenta parágrafo único ao art. 82, e inciso IV ao art. 83 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para que determinar que os animais não serão considerados coisas.*

RELATOR: Senador ALVARO DIAS

I – RELATÓRIO

Submete-se, nesta oportunidade, em decisão terminativa, ao crivo desta Comissão, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 351, de 2015, do Senador ANTONIO ANASTASIA, que tem por objetivo acrescentar parágrafo único ao art. 82 e o inciso IV ao art. 83 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para determinar que os animais não sejam considerados como coisas.

O art. 1º do projeto traz duas inovações ao Código Civil. Em conjunto, as inovações trazidas estatuem que os animais não poderão ser mais considerados como coisas, embora possam ser classificados na categoria dos bens móveis para os efeitos legais, salvo o disposto em lei especial.

O art. 2º do projeto carreia a cláusula de vigência imediata do projeto, ao determinar que a Lei porventura resultante da aprovação dele entre em vigor na data de sua publicação.

Argumenta o proponente da matéria, em sua justificação, que o Código Civil brasileiro prevê apenas dois regimes para regulamentar as

SF/15612.68453-90

relações jurídicas: o de pessoas e o de coisas, deixando de enfrentar, portanto, a discussão a respeito de uma terceira categoria: a da tutela dos animais como seres vivos dotados de sensibilidade e protegidos por leis especiais, como já acontece na legislação de alguns países da Europa, em especial, na França.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

O projeto em análise não apresenta vício de **regimentalidade**. Nos termos do art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita ao direito civil.

Os requisitos formais e materiais de **constitucionalidade**, por sua vez, são atendidos pelo projeto, tendo em vista que compete privativamente à União legislar sobre direito civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF), bem como por não ter sido deslustrada cláusula pétrea alguma. Ademais, a matéria se insere no âmbito das atribuições do Congresso Nacional, de conformidade com o *caput* do art. 48 da Carta Magna, não havendo reserva temática a respeito (art. 61, § 1º, da CF). Assim, não se vislumbra óbice algum quanto à constitucionalidade da medida proposta.

Quanto à **técnica legislativa**, entendemos que o PLS nº-351, de 2015, está parcialmente em desacordo com os termos da Lei Complementar (LC) nº-95, de 26 de fevereiro de 1998, que tem por objetivo proporcionar a utilização de linguagem e técnicas próprias, que garantam às proposições legislativas as características esperadas pela lei, a saber: clareza, concisão, interpretação unívoca, generalidade, abstração e capacidade de produção de efeitos. A primeira violação à técnica legislativa pode ser vista na ementa do projeto, que não expõe, por completo, a extensão clara da alteração legislativa alvitrada, pois deixa de mencionar que os animais devem ser considerados bens móveis para os efeitos legais, salvo o disposto em lei especial; bem como sugerimos, inclusive, a mudança da conjugação do verbo “ser” contido na ementa do projeto, do futuro do presente do indicativo (isto é, serão) para o presente do subjuntivo (no caso, sejam), para se conferir melhor compreensão ao texto. A última violação à técnica legislativa se encontra na ausência de utilização da sigla “NR” maiúsculas, entre parênteses, ao final da alteração



SF/15612.68453-90

sugerida ao art. 82 do Código Civil, para indicar que foi dada nova redação ao artigo, com a modificação, acréscimo ou supressão de algum dispositivo.

No que concerne ao **mérito** da proposta, podemos afirmar que, com o advento da Constituição Federal de 1988, o respeito ao meio ambiente foi elevado ao *status* de direito fundamental, em seu art. 225. A proteção e defesa dos animais, bem como a vedação à crueldade, são expressamente previstas em seu § 1º, inciso VII, ao prescrever como incumbência do Poder Público a proteção da fauna e da flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção das espécies ou submetam os animais à crueldade. Importa destacar, do capítulo constitucional que trata da proteção ambiental, o § 3º do art. 225, por instituir a responsabilidade civil, penal e administrativa às condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente.

Da regulamentação da norma constitucional emergiram no ordenamento pátrio a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, intitulada Lei de Crimes Ambientais (LCA), que tipifica os crimes contra a fauna em seus artigos 29 a 37, tutelando direitos básicos dos animais, e a Lei nº 11.794, de 8 de outubro de 2008, que estabelece procedimentos para o uso científico de animais.

A LCA volta-se à proteção dos animais na medida em que tipifica o crime de maus-tratos, em seu art. 32, como “*Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos*”. Saliente-se a alteração sofrida pelo art. 25 da LCA, introduzida pela Lei nº 13.052, de 8 de dezembro de 2014, que estabelece, quando da apreensão dos produtos do crime, a libertação prioritária dos animais em seu *habitat* ou, sendo tal medida inviável, a entrega a jardins zoológicos, fundações ou entidades assemelhadas. A nova redação assegura aos animais, até que sejam entregues às instituições mencionadas, que o órgão autuante zele pelas condições adequadas de acondicionamento e transporte e lhes garantam o bem-estar físico.

A Lei nº 11.794, de 2008, aplicável apenas aos animais das espécies classificadas como filo *Chordata*, subfilo *Vertebrata*, inovou o ordenamento jurídico ao conceituar *morte por meios humanitários* (art. 3º, inciso IV). Criou, ainda, o Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (CONCEA), e exige a constituição prévia de Comissões da Ética no Uso de Animais (CEUAs) como condição indispensável para o credenciamento

SF/15612.68453-90

das instituições com atividades de ensino ou pesquisa com animais. Fixa, em seus arts. 17 a 19, penalidades administrativas às instituições e pessoa físicas que transgredirem as suas disposições e o seu regulamento.

Cabe lembrar que, em matéria de tráfico internacional de animais silvestres, o Brasil é signatário da Convenção sobre Comércio Internacional de Espécies da Flora e Fauna Selvagem em Perigo de Extinção (CITES), aprovada pelo Decreto Legislativo nº 54, de 24 de junho de 1975. Ainda no âmbito da legislação internacional, o País é signatário da Declaração Universal dos Direitos dos Animais, tido como marco internacional na proteção e defesa dos direitos dos animais.

No tocante à regulamentação específica de atividades que usam animais, tem-se a Lei nº 7.173, de 14 de dezembro de 1983, que dispõe sobre o estabelecimento e funcionamento de Jardins Zoológicos, e a Lei nº 10.519, de 17 de julho de 2002, que disciplina a realização de rodeios, proibindo o uso de apetrechos técnicos utilizados nas montarias, bem como os arreamentos que causem injúria ou ferimentos aos animais (art. 4º), além de disciplinar o transporte dos animais de modo a lhes garantir a integridade física (art. 3º, inciso III).

Em que pese a evolução da legislação ambiental posteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988, constata-se a inexistência de uma lei geral que conceitue “bem-estar dos animais”, ou que defina “maus-tratos”. O uso de animais, embora disciplinado, é permitido para atividades científicas, esportivas (rodeios, caça amadora, *etc.*), de lazer e educativa (zoológicos). Já o uso de animais em espetáculos circenses e similares é vedado por vários entes da federação, em legislação estadual ou municipal.

A esse respeito, a Constituição Federal, em seu art. 24, inciso VI, atribuiu competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre fauna, caça, conservação da natureza e proteção ambiental. Aos Municípios, a Constituição Federal atribuiu competências para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, incisos I e II). À luz desses dispositivos constitucionais, diversos Estados e alguns Municípios editaram leis auferindo direitos aos animais. A exemplo, cita-se o Estado do Paraná, que publicou a Lei Estadual nº 14.037, de 20 de março de 2003 (Código Estadual de Proteção aos Animais), a Lei Estadual nº 16.101, de 6 de maio de 2009, que veda a prestação de serviços de vigilância por cães de guarda com fins lucrativos, e a Lei

SF/15612.68453-90

Estadual nº 16.667, de 17 de dezembro de 2010, que veda o uso de animais em atividades circenses.

Da exposição da legislação nacional que rege o tema “direito dos animais”, constata-se existirem garantias legais à sua proteção e à sua integridade física. Atualmente, o Direito Brasileiro já classifica os animais como bens ambientais difusos, cuja titularidade pertence à coletividade, muito embora possam ser apropriados como bens particulares, de acordo com a atual redação do *caput* do art. 82 da do Código Civil, que já os classifica como bens móveis. Entretanto, há, inegavelmente, um dever da coletividade e do Poder Público em defender e proteger os animais, haja vista os dispositivos constitucionais que vedam a crueldade contra estes seres vivos, e o de ampliação dessas garantias constitucionais.

Assim, o PLS nº 351, de 2015, ao romper com a antiga dogmática civilista, impede que os animais sejam considerados como coisas, apesar de, atualmente, possam ser classificados na categoria dos bens móveis, na forma prevista no *caput* do art. 82 do Código Civil, o que afastaria a necessidade de inclusão de novo inciso no art. 83 do Código Civil a fim de considerar os animais como bens móveis para os efeitos legais, salvo o disposto em lei especial.

Conforme aludido, já temos amparo constitucional para a aprovação do projeto, bem como já estão em vigor diversas leis que garantam a proteção do bem-estar, da saúde e da integridade física dos animais, sem deixar de mencionar que foram disciplinadas várias condutas humanas e atividades econômicas em busca dessas garantias, o que realizaria, em última análise, a interface entre o desenvolvimento econômico e social e a proteção, defesa e saúde das espécies animais.

À guisa de fecho, somos da opinião de que o PLS nº 351, de 2015, deve ser aprovado, ainda que uma das inovações trazidas pelo projeto, no caso, a inclusão do inciso IV ao art. 83 do Código Civil – que considera os animais bens móveis, para os efeitos legais, salvo o disposto em lei especial – possa ser extraída de uma interpretação extensiva do *caput* do art. 82 do próprio Código Civil, *são móveis os bens suscetíveis de movimento próprio* [...]. No mérito, apesar da ressalva mencionada, o projeto merece o nosso apoio em razão de as alterações propostas resultarem em aperfeiçoamento da legislação civil vigente, que passa a caminhar *pari passu* com a legislação especial em vigor, embora

SF/15612.68453-90

seja necessária a apresentação de duas emendas destinadas a corrigir a ementa do projeto e o seu art. 1º.

III – VOTO

Pelos motivos acima expostos, manifestamo-nos pela regimentalidade, constitucionalidade, boa técnica legislativa, e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 351, de 2015, com a _____ apresentação de duas emendas:

EMENDA Nº 1- CCJ

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 351, de 2015:

Acrescenta parágrafo único ao art. 82 e inciso IV ao art. 83 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para determinar que os animais não sejam considerados coisas, mas bens móveis para os efeitos legais, salvo o disposto em lei especial.

EMENDA Nº 2- CCJ

Inclua-se a sigla “NR” maiúsculas, entre parênteses, ao final da alteração proposta ao art. 82 do Código Civil, a que se refere o art. 1º do PLS nº 351, de 2015.

Sala da Comissão, 21 de outubro de 2015.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador ALVARO DIAS, Relator

SF/15612.68453-90