

PARECER N. 33/2026

PROJETO DE LEI N. 07/2026

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n. 07/2026, que "Institui a Política Municipal de Proteção e Reconhecimento de Cão e Gato Comunitário no Município de Rio Branco".

PROJETO DE LEI N. 07/2026. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA DE ANIMAL COMUNITÁRIO. PROTEÇÃO À FAUNA E CONTROLE DE ZONÓSES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL. INTERESSE LOCAL E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE (ARTS. 30, I, E 23, VI E VII, DA CF/88). INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO SEM NOMINAÇÃO DE ÓRGÃO ESPECÍFICO. ADEQUAÇÃO À LEI MUNICIPAL N. 2.215/2016. ERROS DE TÉCNICA LEGISLATIVA E NUMERAÇÃO. SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei n. 07/2026, que "Institui a Política Municipal de Proteção e Reconhecimento de Cão e Gato Comunitário no Município de Rio Branco".

A proposição visa regulamentar a situação fática de animais que, embora desprovidos de um único tutor legal, estabelecem vínculos de dependência e afeto com determinada comunidade local, que lhes provê cuidados básicos.

O texto original da propositura apresenta-se estruturado em cinco capítulos e onze artigos, dispondo sobre definições de animal comunitário, cuidador principal e comunidade; estabelecendo princípios e diretrizes como o respeito à vida e o controle populacional ético; determinando responsabilidades ao Poder Executivo, tais como a criação de cadastro e fornecimento de placas de identificação; estipulando vedações ao recolhimento desses animais; e definindo deveres da comunidade, além de prever infrações administrativas.

Na justificativa apresentada, o autor fundamenta a necessidade da matéria na realidade social dos animais que vivem em situação de comunitarismo, citando como precedente fático o caso do cão "Orelha", ocorrido em Florianópolis, vítima de violência, o que evidenciou a vulnerabilidade jurídica de animais sem tutor definido. O autor sustenta que a medida traria benefícios à saúde pública, ao controle de zoonoses e à segurança jurídica dos cuidadores, alinhando a legislação municipal às modernas práticas de bem-estar animal. A proposição foi recebida pela Presidência e encaminhada para análise de admissibilidade e mérito jurídico.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

A Constituição Federal de 1988, ao desenhar o federalismo brasileiro, atribuiu aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, inciso II). No que tange à matéria de fundo — proteção ao meio ambiente e à fauna —, trata-se de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme preconiza o art. 23, incisos VI e VII, da Carta Magna.

A proteção aos animais e o controle de zoonoses possuem evidente viés de interesse local, uma vez que os animais comunitários estão inseridos no espaço urbano do Município, interagindo diretamente com a população e impactando a saúde pública local. A jurisprudência pátria e a doutrina são pacíficas ao reconhecer que o Município detém competência para legislar sobre o controle de populações animais e bem-estar animal, desde que respeitadas as normas gerais editadas pela União e pelo Estado. Portanto, sob a ótica da competência federativa, a matéria encontra amparo constitucional para ser disciplinada por esta Câmara Municipal.

A Constituição do Estado do Acre, em seu art. 206, § 1º, VII, também impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna e a flora, vedando práticas que submetam os animais a crueldade, o que reforça a competência concorrente e o dever municipal de atuar nessa seara. Não se vislumbra, portanto, óbice quanto à competência do ente municipal para legislar sobre a proteção do animal comunitário.

2.2. Iniciativa

Quanto à iniciativa, a matéria insere-se na regra da competência concorrente. Segundo a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, leis que criam atribuições ao Poder Executivo ou estabelecem políticas públicas não invadem a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, ainda que gerem despesas ou obrigações de fazer, desde que não nominem órgãos específicos nem interfiram na estrutura administrativa interna.

Nesse sentido, a criação de obrigações como a implementação de programas de esterilização e a manutenção de cadastro municipal de animais comunitários é constitucional sob a ótica da iniciativa parlamentar. O reconhecimento jurídico do "animal comunitário" constitui norma de caráter geral e protetivo, inserida no dever de guarda da fauna e do meio ambiente.

Todavia, deve-se evitar comandos que adentrem na gestão administrativa pura. Para assegurar a constitucionalidade, o substitutivo proposto converte dispositivos que poderiam ser interpretados como invasão de gestão em diretrizes da política pública municipal, mantendo a competência legislativa para fixar metas e princípios sem interferir na discricionariedade do Executivo sobre como contratar ou se organizar internamente.

Outro ponto crítico é o art. 8º da proposição original, que fixa prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei. A fixação de prazo para o Chefe do Executivo exercer seu poder regulamentar é inconstitucional, pois interfere na discricionariedade e no juízo de conveniência e oportunidade do administrador.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, percebe-se que o projeto não versa sobre matérias reservadas às leis complementares (art. 43, § 1º, da Lei Orgânica), podendo ser veiculado por lei ordinária.

2.4. Mérito

No mérito, a proposição busca alinhar o Município de Rio Branco a uma tendência jurídica moderna de reconhecimento da senciência animal e da realidade dos animais sem domicílio fixo. Contudo, há uma necessidade premente de harmonização com a legislação municipal existente, especificamente a Lei n. 2.215, de 10 de novembro de 2016, que

"Regulamenta e disciplina a criação, guarda, utilização e transporte de animais domésticos ou de estimação no Município de Rio Branco".

A Lei n. 2.215/2016, em seu art. 4º, proíbe expressamente a permanência de animais soltos em vias públicas, e o art. 20 determina o recolhimento de todo animal encontrado solto. O Projeto de Lei n. 7/2026, ao criar a figura do animal comunitário, estabelece uma exceção a essas regras gerais. Para evitar antinomias e insegurança jurídica, a nova lei não deve apenas coexistir, mas deve dialogar com a legislação anterior, estabelecendo claramente que os animais comunitários cadastrados constituem uma exceção às regras de recolhimento compulsório previstas na Lei de 2016.

Ademais, o projeto prevê penalidades (multas) sem definir valores ou parâmetros claros de referência, remetendo a regulamento. O princípio da legalidade estrita no direito administrativo sancionador exige que a lei defina os parâmetros da sanção. A legislação municipal de Rio Branco utiliza a Unidade Fiscal do Município de Rio Branco (UFMRB) como indexador. É recomendável que a própria lei estipule as faixas de multa em UFMRB, garantindo a exequibilidade e a legalidade da sanção.

Ainda no mérito, a proposição acerta ao vincular a responsabilidade do cuidador principal, mas deve-se ter cautela para não criar uma responsabilidade civil excessiva que desestime a solidariedade. A redação deve deixar claro que a responsabilidade do cuidador é restrita aos deveres de cuidado assumidos, diferenciando-se da posse plena, sob pena de descaracterizar o instituto do animal comunitário e transformá-lo em mera posse individual disfarçada.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

O projeto original prevê o fornecimento de placas de identificação, vacinas e esterilização pelo Poder Público. Tais ações geram despesas. Embora a criação de novas despesas por iniciativa parlamentar seja admitida em sede de políticas públicas gerais, a execução fica condicionada à dotação orçamentária e à estimativa de impacto financeiro prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Para viabilizar a plena exequibilidade, o substitutivo proposto converte comandos de gestão em diretrizes de política pública, permitindo que a implementação ocorra conforme o planejamento orçamentário do ente federado.

2.6. Técnica legislativa

O Projeto de Lei n. 07/2026 apresenta erros de técnica legislativa e redação que comprometem sua inteligibilidade e tramitação, violando a Lei Complementar n. 95/1998 e o Decreto n. 12.002/2024:

a) Redação Imprecisa: O uso de termos imprecisos e a falta de padronização prejudicam a clareza.

b) Estrutura: A divisão capitular precisa ser readequada para garantir a lógica do encadeamento normativo.

Diante da extensão das correções necessárias — que envolvem sanar vícios formais, adequar as sanções pecuniárias ao padrão municipal (UFMRB) e harmonizar o texto com a Lei n. 2.215/2016 —, a apresentação de emendas pontuais seria insuficiente. A solução técnica adequada e recomendada é a elaboração de um substitutivo, que preserve a intenção do legislador, revestindo-a de constitucionalidade, legalidade e boa técnica legislativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que inexistente óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei n. 07/2026, na forma do substitutivo sugerido.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, na Comissão de Meio Ambiente, Agropecuária e Regularização Fundiária e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 9 de fevereiro de 2026.


Renan Braga e Braga
Procurador

SUGESTÃO DE SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N. 07/2026

Institui a Política Municipal de Proteção e Reconhecimento do Cão e Gato Comunitário no Município de Rio Branco.

O Prefeito do Município de Rio Branco - Acre

Faço saber que a Câmara Municipal de Rio Branco aprovou e eu sanciono a seguinte Lei.

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Fica instituída a Política Municipal de Proteção e Reconhecimento do Cão e Gato Comunitário, com o objetivo de estabelecer normas de convivência, responsabilidade compartilhada e proteção aos animais que vivem em situação de comunitarismo no Município de Rio Branco.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – animal comunitário: o cão ou gato que, embora desprovido de um único tutor definido e identificável, estabelece vínculos de dependência, afeto e convivência com a comunidade de determinado local, que, por consentimento mútuo, se responsabiliza por seus cuidados básicos;

II – cuidador principal: pessoa física, membro da comunidade, que voluntariamente assume a responsabilidade de organizar e prover os cuidados com o animal comunitário, servindo de referência para o Poder Público;

III – comunidade: conjunto de pessoas que residem, trabalham ou frequentam o local onde o animal comunitário vive e que compartilham, direta ou indiretamente, os cuidados com ele.

CAPÍTULO II

DAS DIRETRIZES E DO RECONHECIMENTO

Art. 3º São diretrizes da Política Municipal de Proteção e Reconhecimento do Cão e Gato Comunitário:

I – o reconhecimento do direito dos animais comunitários à vida, à integridade física e à permanência nos locais públicos ou privados onde estabeleceram vínculos, desde que



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



não representem risco iminente e comprovado à saúde pública ou à segurança das pessoas;

II – o fomento à esterilização, vacinação e identificação visual e eletrônica dos animais comunitários, preferencialmente por meio de programas públicos ou parcerias;

III – a manutenção de cadastro municipal de animais comunitários e de seus respectivos cuidadores principais;

IV – o incentivo à celebração de convênios e parcerias com entidades de proteção animal, clínicas veterinárias, universidades e organizações da sociedade civil;

V – o incentivo à adoção da guarda responsável compartilhada pela comunidade.

Art. 4º Os animais comunitários reconhecidos nos termos desta Lei não serão considerados animais vadios ou errantes para fins de recolhimento compulsório previsto na Lei Municipal nº 2.215, de 10 de novembro de 2016, exceto nas hipóteses de:

I – comprovado estado de sofrimento do animal que justifique a eutanásia ou tratamento em local diverso, mediante laudo técnico veterinário;

II – comprovado risco à saúde pública, atestado por autoridade sanitária competente;

III – comportamento agressivo que coloque em risco a integridade física de pessoas ou outros animais.

CAPÍTULO III DAS RESPONSABILIDADES

Art. 5º Compete ao cuidador principal e à comunidade onde o animal está inserido:

I – zelar pela saúde e bem-estar do animal, fornecendo alimentação adequada, água limpa e abrigo protegido de intempéries;

II – manter a higiene do local onde o animal habita e se alimenta, recolhendo dejetos e restos de alimentos para evitar a proliferação de vetores de doenças;

III – providenciar, na medida do possível e com auxílio de programas públicos ou parcerias, a assistência veterinária, vacinação e esterilização do animal;

IV – comunicar ao órgão municipal competente o desaparecimento, óbito ou mudança de local do animal comunitário.

Parágrafo único. O reconhecimento da condição de cuidador principal não implica a atribuição de responsabilidade civil exclusiva pelos danos causados pelo animal, salvo nas hipóteses de dolo ou negligência grave comprovada na guarda do animal.

CAPÍTULO IV DAS INFRAÇÕES E DAS PENALIDADES



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA**



Art. 6º Sem prejuízo das sanções penais e civis cabíveis, constitui infração administrativa, punível na forma desta Lei:

I – impedir ou dificultar, sem justa causa, o fornecimento de água, alimento ou assistência aos animais comunitários devidamente cadastrados;

II – remover, ocultar ou danificar os dispositivos de identificação, abrigos ou comedouros de animais comunitários instalados com autorização;

III – remover o animal comunitário de seu local de convivência sem a devida justificativa legal ou sanitária;

IV – abandonar animal comunitário em local diverso daquele de sua convivência habitual.

Art. 7º As infrações ao disposto nesta Lei sujeitarão os infratores às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa de 5 (cinco) a 20 (vinte) Unidades Fiscais do Município de Rio Branco (UFMRB), graduada de acordo com a gravidade da infração e a capacidade econômica do infrator.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 07/2026

ASSUNTO: PARECER SOBRE O PROJETO DE LEI N. 07/2026, QUE
"INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO E RECONHECIMENTO
DO CÃO E GATO COMUNITÁRIO NO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO".

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 33/2026, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos à Coordenadoria de Comissões.

Rio Branco-AC, 11 de fevereiro de 2026.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2025

**COORDENADORIA DE
COMISSÕES**