

PARECER Nº 118/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 2.688/2026

Autor: Vereador Marcrean Santos

Ementa: Projeto de Lei Complementar que “**ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVOS À LEI COMPLEMENTAR Nº 436, DE 03 DE OUTUBRO DE 2017, QUE DISPÕE SOBRE POLÍTICAS DE PROTEÇÃO DE ANIMAIS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

I – RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Complementar propõe alterar a Lei Complementar nº 436/2017, que trata das políticas de proteção animal em Cuiabá, para ajustar o art. 8º, que define condutas caracterizadas como maus-tratos.

A mudança tem dois objetivos:

- Reformular o inciso XII, tipificando de forma expressa a prática de deixar animais sozinhos em imóveis vazios por mais de 36 horas, conduta que expõe os animais a riscos e configura negligência. A definição de um prazo objetivo busca garantir segurança jurídica e facilitar a fiscalização.
- Criar o inciso XIII, apenas para reorganizar o texto, realocando a previsão já existente que permite às autoridades reconhecer outras práticas como maus-tratos. Não há inovação normativa, apenas renumeração para manter coerência e clareza legislativa.

Sustenta o proponente que a proposta não cria novas penalidades, não gera despesas e não amplia obrigações, limitando-se a aperfeiçoar o marco legal vigente. Trata-se de medida necessária, equilibrada e alinhada aos princípios da dignidade animal, prevenção e guarda responsável, sendo submetida à apreciação dos vereadores.

O processo está instruído com a Lei Complementar Municipal nº. 436/2017.



É a síntese do necessário.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Com a vigência da Constituição Federal, o legislador estabeleceu que a organização político-administrativa da República compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assegurando a todos plena autonomia. Entre as manifestações dessa autonomia está a competência de cada ente federativo para editar normas de interesse local, por meio de suas próprias leis.

Prevê a Lei Orgânica do Município de Cuiabá:

“Art. 23. O processo legislativo municipal compreende a elaboração de:

(...)

II - leis complementares;

(...)

Art. 25. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, por um mínimo de 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

(...)

A Constituição brasileira de 1988, na esteira do aperfeiçoamento de nossa organização política, estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências. A competência legislativa, em nossa Constituição, aparece de três formas distintas, a saber: a) competência privativa; b) competência concorrente; c) competência suplementar.

A competência legislativa privativa é a que cabe exclusivamente a um órgão componente do Estado Federal. Estão nesta categoria às competências da União estabelecidas no art. 22



da Carta Magna, a competência remanescente dos Estados e a competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local.

A forma de definição da competência do Município foi diversa da utilizada para prever as competências dos Estados e da União. Enquanto para Estados e União foram definidas as matérias a ser objeto de legislação, para os Municípios foi prevista uma competência genérica para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Assim prevê o **texto constitucional**, vejamos:

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

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

[...]

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

VII - **preservar as florestas, a fauna e a flora**;

[...]

O **artigo 23, incisos VI e VII, da CF/88**, estabelece a **competência administrativa comum** da União, Estados, Distrito Federal e **Municípios** para "proteger o meio ambiente" e "preservar a fauna e a flora".

A doutrina de **Édis Milaré** leciona que essa competência comum **não é apenas uma autorização para agir**, mas um **dever de tutela**. O Município, sendo o ente federado onde a vida cotidiana acontece e onde os animais domésticos residem, detém a responsabilidade primária de fiscalização territorial.

No **plano legislativo, o artigo 30, incisos I e II, da CF/88, confere aos Municípios o poder de:**

Legislar sobre assuntos de **interesse local**;



Suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal (STF)** evoluiu significativamente para reconhecer a **autonomia municipal na seara ambiental**.

O Leading Case do Tema 145 da Repercussão Geral (RE 586.224/SP) fixou a Tese:

“O município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal).”

RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. **LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL** QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. **LEI MUNICIPAL** Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. **RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL**. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB). [...]

5. Sob a perspectiva estritamente jurídica, é interessante observar o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meireles, segundo o qual “se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância.” (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 121.)

6. Função precípua do município, que é atender diretamente o cidadão. Destarte, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado. [...] (STF - RE: 586224 SP, Relator.: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 05/03/2015, **Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/05/2015)**



O Art. 30 da Lei orgânica do município de Cuiabá assim prescreve:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

A **Constituição veda práticas que submetam animais à crueldade!** A ciência do bem-estar animal define crueldade não apenas como violência física ativa, mas também como **negligência e privação de necessidades básicas.**

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

[...]

Esta é a **posição efetiva da nossa Suprema Corte no julgamento da ADPF 640:**

“Direito constitucional. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. **Decisões de órgãos judiciais e administrativos que autorizam o abate de animais apreendidos em situações de maus-tratos. Questão de relevante interesse público envolvendo a interpretação do art. 225, § 1º, VII, da CF/88.** Conhecimento da ação. Instrução do feito. Possibilidade de julgamento imediato do mérito. Art. 12 da lei 9.868/99. Declaração da ilegitimidade da interpretação dos arts. 25, §§ 1º e 2º da Lei 9.605/1998, bem como dos artigos 101, 102 e 103 do Decreto 6.514/2008, que violem as normas constitucionais relativas à proteção da fauna e à proibição da submissão dos animais à crueldade. Procedência da ação, nos termos da inicial.

1. No caso, demonstrou-se a existência de decisões judiciais autorizando o abate de animais apreendidos em situação de maus-tratos, em interpretação da



legislação federal que **viola a norma fundamental de proteção a fauna, prevista no art. 225, § 1º, VII, da CF/88.** A resistência dos órgãos administrativos à pretensão contida à inicial também demonstra a relevância constitucional da questão, o que justifica o conhecimento da ação. [...]

4. O **art. 225, § 1º, VII, da CF/88, impõe a proteção a fauna e proíbe qualquer espécie de maus-tratos aos animais, de modo a reconhecer o valor inerente a outras formas de vida não humanas, protegendo-as contra abusos.** Doutrina e precedentes desta Corte.

5. **As normas infraconstitucionais sobre a matéria seguem a mesma linha de raciocínio,** conforme se observa do art. 25 da Lei 9.605/98, do art. art. 107 do Decreto 6.514/2008 e art. 25 da Instrução Normativa nº 19/2014 do IBAMA. (**STF - ADPF: 640 DF**, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 20/09/2021, **Tribunal Pleno**, Data de Publicação: 17/12/2021)

Pode-se destacar que **o princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais,** nos termos do artigo acima citado, ainda o Município passou a ter atribuições políticas para cuidar de todos os seus interesses, ou seja, **possui competência exclusiva para todos os assuntos de interesse local.**

O assunto de interesse local não é aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Entende-se que a competência municipal estipulada nos incisos do artigo 30 da CR/88 não é taxativa, pois toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

Segundo **Hely Lopes Meirelles** "*o conceito de interesse local é amplo, existindo matérias que se sujeitam à competência legislativa das três entidades federais*". (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, p.122).

O interesse local não se verifica em determinadas matérias, mas em determinadas situações.

Ainda segundo **Hely Lopes Meirelles**, *in verbis*:

"(...) o assunto de interesse local se caracteriza pela predominância (e não pela exclusividade) do interesse para o Município, em relação ao do Estado e da



União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (MEIRELLES, H. L. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros).

A **Suprema Corte brasileira – Supremo Tribunal Federal (STF) – é clara ao consagrar a liberdade legislativa/política do Vereador desde que:**

Não trate da estrutura ou atribuição de órgãos e;

Não trate do regime jurídico dos servidores públicos.

Vejamos **o Tema 917 (Leading Case com Repercussão Geral)** onde o STF decidiu de forma irretocável:

Tema 917 - Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

No entanto, o **projeto de lei necessita de algumas adequações de ordem redacional.**

Por fim, **feitas as modificações necessárias, ressaltamos que o projeto de lei complementar em comento cumpre todos os requisitos formais: iniciativa; competência para dispor da matéria etc. estando em consonância com a Constituição Federal, a Lei Orgânica do Município e as decisões do Supremo Tribunal Federal.**

Lembrando que **não cabe a esta Comissão qualquer análise de mérito** quanto ao conteúdo do projeto de lei.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.



Por não estar integralmente adequada à Lei Complementar nº95/1998, a presente proposta necessita de ajustes redacionais, nos termos do art. 163 da Resolução nº 08, de 15 de dezembro de 2016, senão vejamos:

“**Art. 163** Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.

Parágrafo único. As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e **de redação**, assim entendidas:

(...)

VI – emenda de redação é a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto; e

(...)”

Portanto, **a redação final da lei complementar deve ficar nesta forma a seguir para melhor técnica legislativa e jurídica:**

Art. 1º O inciso XII, do art. 8º da Lei Complementar nº 436, de 03 de outubro de 2017, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º (...)

XII – deixar animais sozinhos em espaços particulares, quando vazios ou ausentes seus moradores, por período superior a 36 (trinta e seis) horas;” (NR)

Art. 2º Acrescenta o inciso XIII no art. 8º da Lei Complementar nº 436, de 03 de outubro de 2017, com a seguinte redação:

“XIII – outras práticas que possam ser consideradas e constatadas como maus-tratos pela autoridade ambiental, sanitária, policial, judicial ou outra qualquer com competência para tal.” (AC)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

4. CONCLUSÃO.

Opinamos pela aprovação com as devidas EMENDAS, salvo diferente juízo.



III - VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM AS EMENDAS.

Cuiabá-MT, 15 de abril de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100380036003700310031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Samantha Iris Belarmino Cristovão** em 29/04/2026 15:06

Checksum: **DAC20D7026B7CD666BD91A4799A11E209879072170F717E3BA748C13346964C8**

