

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

