

Porto Alegre, 31 de agosto de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 15.773/2026.

I. Relatório

O **Poder Legislativo do Município de Encantado** solicita orientação acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 045/2026, de iniciativa do Poder Executivo, que institui a Política Municipal de Bem-Estar Animal.

II. Análise técnica

A proteção e o bem-estar animal constituem matéria de relevante interesse público local, relacionada à tutela ambiental, à saúde pública, à prevenção de zoonoses, à segurança em espaços públicos e à promoção da guarda responsável. O Município detém competência para disciplinar e executar ações locais nesse campo, em caráter suplementar e articulado com os demais entes federativos:

Constituição Federal/88:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

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.

A iniciativa é constitucionalmente adequada, pois a proposição é encaminhada pelo Prefeito e institui política pública com medidas administrativas, programas permanentes,

cadastros, banco de dados, fiscalização, instrumentos de execução e obrigações para a Administração Municipal. A autoria do Executivo afasta o vício de iniciativa que ocorreria se tais medidas operacionais fossem impostas por proposição parlamentar.

O projeto apresenta finalidade pública legítima e estrutura abrangente, contemplando controle populacional ético, esterilização, identificação animal, acolhimento, adoção, educação, proteção em situações de desastre, prevenção de maus-tratos e atuação integrada perante animais de grande porte e fauna silvestre. É igualmente positiva a previsão de que a atuação municipal não substitui atribuições policiais, judiciais, sanitárias, ambientais e profissionais de outros órgãos, constante dos **arts. 7º, 54 a 56 e 63**.

Todavia, o texto cria obrigações legais permanentes de execução municipal, especialmente nos **arts. 9º, 11, 14, 17, 33, 44, 61, 77 e 78**. A implantação gradual prevista no **art. 80** é medida adequada de gestão, mas não elimina a natureza continuada das despesas decorrentes da manutenção de cadastros, banco de dados, programas de esterilização, microchipagem, atendimento veterinário, fiscalização, acolhimento e campanhas educativas.

A estimativa de impacto orçamentário-financeiro é exigida no caso. A política proposta fixa obrigações legais de execução por período superior a dois exercícios e também estrutura expansão continuada da ação governamental municipal, incidindo os requisitos dos **arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000**. A cláusula genérica do **art. 83**, que atribui as despesas a dotações próprias, não substitui os documentos fiscais exigidos:

Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Antes da deliberação, deve ser realizada diligência para juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, da declaração de adequação orçamentária e financeira

e da demonstração da fonte de custeio permanente das ações obrigatórias. A instrução deve indicar a compatibilidade da medida com o planejamento municipal e esclarecer quais serviços, contratos, estrutura física, pessoal, equipamentos e recursos já estão disponíveis ou deverão ser implantados.

Também deve ser juntada aos autos a íntegra da **Lei Municipal nº 5.054/2024**, mencionada no **art. 77**, para confirmar a finalidade, as receitas, as despesas autorizadas e a forma de gestão do Fundo Municipal de Bem-Estar Animal. Essa providência é necessária para verificar se as destinações previstas no projeto, inclusive de multas, doações, compensações ambientais e recursos de termos de ajustamento, são compatíveis com a lei instituidora do Fundo e com as respectivas vinculações legais.

Constata-se que o **art. 24** demanda correção relevante. Seus §§ **1º** e **2º** apenas autorizam futura criação de vaga e futura contratação emergencial “em lei específica”, sem criar o cargo, sem alterar o quadro funcional e sem disciplinar vencimento, atribuições, requisitos, forma de provimento e demais elementos próprios do regime jurídico municipal. A autorização legislativa para o Executivo encaminhar outro projeto não produz efeito jurídico útil.

Recomenda-se emenda supressiva aos §§ **1º** e **2º** do **art. 24**, preservando a exigência de execução ou supervisão técnica por médico-veterinário habilitado. Caso o Executivo pretenda criar cargo efetivo ou autorizar contratação temporária, deverá encaminhar proposição específica, acompanhada dos elementos funcionais e fiscais pertinentes, observadas as normas municipais de pessoal, o concurso público e os requisitos constitucionais da contratação temporária por excepcional interesse público.

Os **arts. 9º a 16** instituem cadastros de protetores, organizações e banco municipal de dados. A finalidade de planejamento é válida, mas o regulamento deverá definir com precisão os dados pessoais estritamente necessários, as hipóteses de acesso, os perfis autorizados, a conservação, o descarte, a segurança das informações e a transparência perante os titulares.

Os registros de animais podem estar associados a dados de tutores, protetores, adotantes e profissionais, exigindo observância efetiva da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, como corretamente indicado no **art. 16**.

O **art. 23** requer ajuste, pois impõe a estabelecimentos e profissionais médico-veterinários o envio de registros de microchipagem ao Município. A redação deve delimitar os dados mínimos necessários, a finalidade pública do compartilhamento, o canal seguro de transmissão, as responsabilidades de cada agente e a preservação do sigilo profissional. Recomenda-se substituir a remissão genérica à regulamentação por previsão legal expressa

de que a comunicação se limitará às informações indispensáveis à identificação animal e ao cumprimento da política pública municipal.

A prioridade de acesso prevista no **art. 10** para protetores independentes cadastrados deve ser disciplinada por critérios objetivos, impessoais e publicamente divulgados. A prioridade não pode converter-se em benefício pessoal desvinculado do atendimento de animais efetivamente vulneráveis, nem afastar a precedência técnica de situações de risco sanitário, maus-tratos, abandono, vulnerabilidade socioeconômica ou urgência veterinária.

A disciplina das parcerias, nos **arts. 75 e 76**, deve ser aperfeiçoada para distinguir os instrumentos aplicáveis a cada vínculo. Termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação são cabíveis com organizações da sociedade civil qualificadas nos termos da legislação própria; contratos, credenciamentos e contratações devem observar a legislação de contratações públicas; e a atuação de protetores independentes pessoas físicas não autoriza, por si só, transferência de recursos públicos. Assim, recomenda-se emenda ao **art. 76, IV**, para afastar interpretação que admita parceria financeira direta com pessoa física fora das hipóteses legalmente previstas.

O capítulo de infrações e sanções contém instrumentos importantes de proteção administrativa, mas necessita maior precisão para assegurar legalidade, proporcionalidade e segurança jurídica. Os **arts. 65 e 66** utilizam fórmulas amplas, como a violação de “demais obrigações” da lei e o descumprimento de programas municipais, que podem abranger condutas sem definição suficientemente objetiva para aplicação de multa ou outra penalidade.

Recomenda-se emenda para vincular as sanções às condutas concretamente descritas na lei, preservando a regulamentação apenas para procedimentos, critérios técnicos e formas de execução. Também devem ser definidos, no texto legal ou mediante remissão expressa à **Lei Municipal nº 2.019/1999**, os prazos de defesa e recurso, as autoridades competentes para autuação e julgamento, os efeitos das medidas cautelares, os critérios de cobrança das despesas de recolhimento e as condições de exigibilidade das multas.

É necessária diligência para exame da **Lei Municipal nº 2.019/1999** e de suas alterações, mencionada no **art. 64**, a fim de verificar sua compatibilidade com o processo sancionador proposto. A Câmara também deve confirmar se a UFIR referida no **art. 70** permanece vigente no Município, qual o seu critério de atualização e se é adequada para estabelecer os limites das multas administrativas pretendidas.

Os **arts. 60, 62, 64 e 68** autorizam medidas cautelares, recolhimento de animais e sanções administrativas. Essas medidas são juridicamente admissíveis para proteção

imediate da vida, saúde e integridade animal, desde que aplicadas por agente competente, mediante decisão motivada, com registro das circunstâncias, preservação de prova, proporcionalidade e posterior garantia de contraditório e ampla defesa.

A ressalva expressa à inviolabilidade do domicílio nos **§§ 1º e 2º do art. 62** é adequada e deve ser mantida.

III. Conclusão

O Projeto de Lei nº 045/2026 possui objeto constitucionalmente legítimo, relevante para o interesse público municipal e compatível com a competência do Município para proteção animal, saúde pública, meio ambiente e controle de zoonoses. A iniciativa do Poder Executivo é adequada à abrangência administrativa da política proposta.

Não obstante, a matéria não reúne plenas condições técnicas imediatas para deliberação parlamentar, pois o texto necessita saneamento fiscal e aperfeiçoamentos normativos relevantes. Devem ser promovidas diligências para juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, da demonstração de custeio continuado, da declaração de adequação orçamentária, da **Lei Municipal nº 5.054/2024** e da **Lei Municipal nº 2.019/1999**, bem como para confirmação da vigência e atualização da UFIR municipal.

Recomenda-se a apresentação de emendas para: suprimir ou substituir os **§§ 1º e 2º do art. 24**; qualificar as regras de proteção de dados e compartilhamento de informações do **art. 23**; estabelecer critérios objetivos para as prioridades previstas no **art. 10**; adequar o regime de parcerias dos **arts. 75 e 76**; e conferir maior tipicidade às infrações e sanções dos **arts. 65 a 74**.

Realizados os ajustes e instruída adequadamente a proposição, o projeto estará apto à deliberação parlamentar.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital (QR code)

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Roger Araújo Machado - OAB: 93.173B

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital