

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO, REDAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE LEIS

PROCESSO Nº 3449/2026

PROJETO DE LEI Nº 50/2026

EMENTA: Dispõe sobre a responsabilização do agressor por despesas decorrentes de maus-tratos ou agressões cometidas contra animais no âmbito do Município de Vitória, e dá outras providências.

AUTORIA: André Brandino Pego

RELATORA: Karla Coser

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 50/2026, de autoria do vereador André Brandino Pego, que dispõe sobre a responsabilização do agressor por despesas decorrentes de maus-tratos ou agressões contra animais no âmbito do Município de Vitória.

A proposição institui o Cadastro Municipal de Agressões Contra Animais (CMAA), destinado ao registro administrativo de ocorrências de maus-tratos ou crueldade, e estabelece mecanismos de responsabilização do infrator, incluindo o ressarcimento integral das despesas suportadas pelo Município ou por entidades conveniadas com atendimento, tratamento e recuperação dos animais.

Além disso, o projeto prevê a possibilidade de aplicação de multa administrativa ao responsável, condicionada à observância de processo administrativo, bem como a adoção de medidas de caráter educativo, como a participação em programas de conscientização sobre proteção e bem-estar animal.

A matéria foi submetida à análise da Procuradoria-Geral desta Casa, que, por meio do Parecer nº 20/2026, concluiu pela constitucionalidade material da proposta e pela competência legislativa municipal para tratar da matéria, destacando a inexistência de criação de tipos penais ou de invasão de competência privativa da União.

Não obstante, o referido parecer apontou ressalvas de técnica legislativa, notadamente quanto à ausência de indicação expressa de dispositivos da legislação municipal vigente que tratam da mesma matéria, em especial no que se refere à aplicação de sanções administrativas por maus-tratos contra animais, bem como quanto à necessidade de previsão mais clara acerca do procedimento administrativo aplicável à imposição de multa.

Diante disso, a Procuradoria sugeriu ajustes pontuais na redação da proposição, com vistas a assegurar maior coerência normativa e completude do texto legislativo.

Encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público, Redação e Fiscalização de Leis, compete a análise de sua constitucionalidade, legalidade e regimentalidade.

Designada como relatora, passo à análise.

II – ANÁLISE JURÍDICA

II.I Competência e iniciativa legislativa

A matéria tratada no presente Projeto de Lei insere-se no âmbito da competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, por versar sobre assunto de interesse local e por representar exercício da competência suplementar em matéria de proteção ao meio ambiente e à fauna.

A proteção e o bem-estar animal constituem desdobramentos do dever constitucional de tutela ambiental, previsto no art. 225 da Constituição Federal, sendo legítima a atuação normativa do Município na implementação de políticas públicas voltadas à prevenção e repressão de maus-tratos, inclusive por meio da criação de instrumentos administrativos de controle e responsabilização.

Nesse sentido, a proposição encontra amparo constitucional, não se verificando vício de competência.

No que se refere à iniciativa, cumpre analisar se a proposição incorre em violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

O projeto não cria cargos, funções ou órgãos públicos, tampouco altera a estrutura administrativa ou o regime jurídico de servidores. A instituição do Cadastro Municipal de Agressões Contra Animais (CMAA) apresenta natureza administrativa e organizacional, sem imposição de estrutura específica ou obrigatoriedade de implementação imediata, inserindo-se no âmbito da atuação normativa geral do Legislativo.

Ademais, as medidas previstas (como o ressarcimento de despesas, a possibilidade de aplicação de multa administrativa e a adoção de ações educativas) não implicam criação direta de despesa obrigatória, nem interferem na organização interna da Administração Pública.

Dessa forma, à luz do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 917, não se verifica vício de iniciativa, por inexistir ingerência direta na estrutura administrativa ou no regime de pessoal do Poder Executivo.

II.II Constitucionalidade material

Sob o prisma material, a proposição mostra-se compatível com a Constituição Federal, ao estabelecer mecanismos administrativos de responsabilização por condutas que atentem contra o bem-estar animal, em consonância com o art. 225, §1º, inciso VII, que impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna e vedar práticas que submetam os animais à crueldade.

O projeto não cria tipos penais, nem institui sanções de natureza criminal, limitando-se à esfera administrativa, o que afasta qualquer usurpação de competência legislativa privativa da União em matéria penal.

A previsão de ressarcimento das despesas decorrentes de maus-tratos encontra respaldo nos princípios da responsabilidade civil e da vedação ao enriquecimento sem causa, ao passo que a aplicação de sanções administrativas e medidas educativas revela-se adequada e proporcional à finalidade preventiva e repressiva da norma.

Não se identificam, portanto, vícios de inconstitucionalidade material.

II.III Legalidade e técnica legislativa

Sob o enfoque da legalidade e da técnica legislativa, a proposição demanda ajustes pontuais, especialmente à luz do art. 211, inciso I, do Regimento Interno desta Casa, segundo o qual o projeto deve indicar, de forma expressa, as disposições legais eventualmente afetadas pela inovação normativa proposta.

No caso em análise, o Projeto de Lei institui hipótese de aplicação de multa administrativa em razão da prática de maus-tratos contra animais, sem, contudo, estabelecer a devida correlação com o regime sancionatório já existente no âmbito do Município, notadamente aquele previsto no Decreto Municipal nº 10.023/1997, com as alterações promovidas pelo Decreto nº 23.332/2024, que já disciplina a aplicação de sanções administrativas no exercício do poder de polícia ambiental.

Tal omissão compromete a coerência do sistema normativo local, na medida em que pode ensejar sobreposição de regimes jurídicos distintos para a mesma conduta, com potencial risco de **duplicidade sancionatória** ou de insegurança quanto ao enquadramento normativo aplicável.

Além disso, o dispositivo que prevê a aplicação de multa administrativa não estabelece parâmetros mínimos quanto ao procedimento a ser observado para sua imposição, deixando de contemplar, de

forma expressa, a submissão ao devido processo administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa.

A ausência de previsão procedimental, ainda que possa ser suprida pela aplicação subsidiária da legislação geral, revela-se inadequada sob a perspectiva da técnica legislativa, por comprometer a clareza e a completude da norma, especialmente em matéria de natureza sancionatória.

Tais aspectos, entretanto, não configuram vício de legalidade insanável, sendo passíveis de correção por meio de ajuste redacional, com vistas à harmonização da proposição com o ordenamento jurídico municipal vigente e à explicitação do regime procedimental aplicável.

III – DA EMENDA MODIFICATIVA

Conforme exposto na análise jurídica, a proposição, embora materialmente compatível com a Constituição, apresenta necessidade de ajuste pontual de técnica legislativa, a fim de assegurar sua adequada integração ao ordenamento jurídico municipal.

Nesse sentido, a emenda proposta tem por objetivo promover a harmonização do texto legal com a legislação municipal vigente, mediante remissão expressa ao regime já instituído, evitando a criação de disciplina paralela para a mesma matéria.

Adicionalmente, a emenda busca conferir maior completude normativa ao dispositivo, ao explicitar a observância do devido processo administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa, bem como a aplicação subsidiária da legislação geral sobre processo administrativo.

Dessa forma, promove-se o aprimoramento técnico da proposição, sem alteração de seu conteúdo material.

Redação Original	Redação Proposta
Art. 5º Sem prejuízo do dever de ressarcimento, poderá ser aplicada multa administrativa municipal ao responsável por ato de maus-tratos, após decisão administrativa definitiva. I – A multa será aplicada mediante processo administrativo que assegure o contraditório e a ampla defesa; II – O valor da multa será fixado de forma proporcional, considerando a gravidade da infração, a extensão do dano, a reincidência e a	Art. 5º Sem prejuízo do dever de ressarcimento, poderá ser aplicada multa administrativa municipal ao responsável por ato de maus-tratos contra animais, nos termos da legislação municipal vigente que regula o poder de polícia ambiental, observado o devido processo administrativo. Parágrafo único. A aplicação da multa administrativa observará a legislação do processo administrativo municipal e, subsidiariamente, a Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Redação Original	Redação Proposta
capacidade econômica do infrator, podendo variar entre 200 (duzentas) e 10.000 (dez mil) unidades fiscais do Município; III – Em caso de reincidência, a multa poderá ser aplicada em dobro; IV – A multa constituirá crédito não tributário do Município e, em caso de inadimplência, será inscrita em dívida ativa e cobrada na forma da legislação vigente; V – Os valores arrecadados poderão ser destinados, conforme critérios da Administração e disponibilidade orçamentária, a ações e programas municipais de proteção e bem-estar animal.	

IV – CONCLUSÃO

Por todo exposto, conclui-se pela CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE E REGIMENTALIDADE do projeto em análise, com emenda.

Vitória, Palácio Atílio Vivácqua, em 20 de abril de 2026.

Karla Coser
Relatora – PT

EMENDA SUBSTITUTIVA Nº 1/2026 AO PROJETO DE LEI Nº 50/2026

Substitui-se o art. 5º do Projeto de Lei nº 50/2026, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º Sem prejuízo do dever de ressarcimento, poderá ser aplicada multa administrativa municipal ao responsável por ato de maus-tratos contra animais, nos termos da legislação municipal vigente que regula o poder de polícia ambiental, observado o devido processo administrativo.

Parágrafo único. A aplicação da multa administrativa observará a legislação do processo administrativo municipal e, subsidiariamente, a Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.”

Vitória, Palácio Atílio Vivácqua, em 20 de abril de 2026.

Karla Coser
Relatora – PT

JUSTIFICATIVA DA EMENDA

A presente emenda tem por objetivo sanar apontamento de técnica legislativa identificado no parecer da Procuradoria desta Casa, no sentido de que a proposição não indicou, de forma expressa, a relação com a legislação municipal vigente que já disciplina a matéria.

Com efeito, o Decreto Municipal nº 10.023/1997, recentemente alterado pelo Decreto nº 23.332/2024, já prevê, no âmbito do poder de polícia ambiental, a aplicação de sanções administrativas para hipóteses de maus-tratos contra animais.

Nesse contexto, a redação original do projeto, ao instituir multa administrativa sem estabelecer diálogo normativo com o regime já existente, pode gerar sobreposição de normas e insegurança jurídica.

A solução proposta, portanto, não consiste na vinculação direta a ato infralegal específico, o que poderia comprometer a estabilidade normativa, mas sim **na remissão à legislação municipal vigente que regula o poder de polícia ambiental, garantindo coerência sistêmica e flexibilidade normativa.**

Adicionalmente, a emenda incorpora previsão expressa quanto à observância do devido processo administrativo, com garantia do contraditório e da ampla defesa, em consonância com os princípios constitucionais aplicáveis e com a legislação pertinente.

Dessa forma, promove-se o aprimoramento técnico da proposição, sem alteração de seu mérito.

Vitória, Palácio Atílio Vivácqua, em 20 de abril de 2026.

Karla Coser
Relatora – PT