



Porto Alegre, 19 de agosto de 2025.

**Informação nº 1944/2025**

Interessado: Município de Rio Grande/RS – Poder Legislativo.  
Consulente: Nicole Dos Santos Porto, Consultora Jurídica.  
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal.  
Consultores: Tiago Córdova e Júlio César Fucilini Pause.  
Ementa: Análise do Projeto de Lei nº 114/2025, que “Dispõe sobre a tutela, reprodução, comercialização e, circulação de cães da raça pit bull e de raças dela derivadas no município de [...]”. Autoria parlamentar. Considerações.

Através de consulta registrada sob o nº 50.530/2025, é solicitada análise do Projeto de Lei nº 114/2025, de iniciativa parlamentar, que “Dispõe sobre a tutela, reprodução, comercialização e, circulação de cães da raça pit bull e de raças dela derivadas no município [...]”.

Passamos a considerar.

**1. Da competência legislativa municipal.**

A proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas, bem como a proteção dos animais, são competências comuns da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme art. 23, VII, CF. Isso permite que o município atue na proteção animal, saúde pública e na segurança relacionada a animais, regulamentando a circulação e guarda de cães em vias públicas, bem como a promoção de campanhas educativas, dentro do que preceitua o art. 30, I, também da CF.

Entretanto, a regulamentação da reprodução e comercialização de raças específicas levanta maior questionamento. Embora possa ser argumentado que visa à saúde e segurança pública, essas matérias tangenciam o direito civil (propriedade, contratos) e o direito econômico, que são de competência privativa da União (art. 22, I, CF).

## **2. Da Iniciativa do Processo Legislativo**

Embora a iniciativa de um projeto de lei possa ser do Poder Executivo ou do Poder Legislativo, dependendo da matéria, o Projeto de Lei em análise, de autoria parlamentar, dispõe sobre matéria que gera ônus e implica na organização administrativa do Poder Executivo municipal ao imputar responsabilidade municipal pelo recolhimento, transporte e guarda de animais, o que exige a criação ou adequação de estruturas (canil municipal, veículos específicos), contratação de pessoal (veterinários, tratadores, fiscais) e aquisição de insumos (medicamentos, alimentos). Isso impacta diretamente na organização, funcionamento e despesas do Poder Executivo.

A promoção de campanhas educativas igualmente demanda recursos e ações por parte de secretarias ou departamentos específicos do Executivo (por exemplo, Saúde, Meio Ambiente e Educação).

Nesse sentido, a Constituição Federal (art. 61, § 1º) e a jurisprudência do STF consolidaram o entendimento de que a iniciativa de leis que disponham sobre a organização administrativa do Poder Executivo, criação, estruturação e atribuições de secretarias e órgãos da administração pública, regime jurídico de servidores públicos, orçamento e matérias que aumentem despesas do Poder Executivo, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

O STF, ao julgar o RE 606.358/SP (Tema 917 da Repercussão Geral, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 04/12/2019), firmou a seguinte tese:

Não usurpa a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não versa sobre a organização ou o funcionamento da Administração, nem sobre o regime jurídico dos servidores públicos."

No caso concreto, as disposições do Projeto de Lei nº 114/2025 claramente versam sobre o funcionamento da Administração ao atribuir-lhe novas responsabilidades operacionais (recolhimento, guarda) e de comunicação (campanhas), além de implicar em criação de despesa, o que o torna formalmente inconstitucional.

### **3. Do mérito.**

O Projeto deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, previstos implicitamente na CF e frequentemente aplicados pelo STF em controle de constitucionalidade, como razoabilidade e proporcionalidade.

A restrição imposta a uma raça específica, como Pit Bull, deve ser justificada por dados técnicos e estatísticos, notadamente locais, que demonstrem sua necessidade e adequação em relação ao objetivo de segurança pública municipal. Medidas proibitivas (reprodução e comercialização), por sua vez, são extremamente restritivas e podem ser consideradas desproporcionais se houver alternativas menos gravosas para o controle e prevenção de incidentes como, por exemplo, programas de conscientização, adestramento obrigatório, exigência de focinheira em público, e castração compulsória, exatamente como também previsto. Proibir a reprodução e comercialização pode configurar uma restrição excessiva ao direito de propriedade e à liberdade econômica.

As campanhas educativas são, por outro lado, uma medida razoável e proporcional, que visa à conscientização da população sobre a guarda responsável de animais de qualquer raça, potencialmente mais eficaz e menos restritiva que proibições.

A responsabilização do proprietário/tutor ou detentor do animal é fundamental e justa, mas deve ocorrer nos termos da legislação federal (Código Civil, Código Penal), descabendo tal previsão em lei municipal.

#### **4. Da legística.**

No que se refere a legística aplicada, a partir da análise ante as disposições da Lei Complementar nº 95/1998, que “Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal [...]”, entendemos recomendável sejam suprimidos ou alterados os dispositivos que afrontam as ponderações supramencionadas, dentre eles, arts. 1º; 4º; 5º; 6º, §§; 7º e; 8º.

#### **5. Dos Aspectos Orçamentários e Fiscais.**

Conforme já mencionado na análise de iniciativa, qualquer Projeto de Lei que crie despesa ou atribua novas incumbências ao Poder Executivo deve se observar a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Assim, o art. 16 da LRF exige que a criação ou expansão de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias e previsão de recursos para seu custeio ou indicação de medidas de compensação.

Dessa forma, a ausência da previsão de recursos ou de indicação de medidas compensatórias tornaria o Projeto inconstitucional sob o aspecto orçamentário-financeiro.

#### **6. Da conclusão.**

Objetivamente, concluímos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 114/2025, da forma como se apresenta, por invasão da competência da União



**Pause & Perin - Advogados Associados**

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS 7.512

ao tratar de responsabilização civil e criminal, bem como, da reprodução e comercialização da raça; por vício de iniciativa, ao impor obrigação e reestruturação do Poder Executivo e; por criar despesas sem a devida indicação da fonte de custeio e estudo de impacto orçamentário.

É a informação.

Documento assinado eletronicamente

**Tiago Córdova**  
OAB/RS nº 71.570

Documento assinado eletronicamente

**Júlio César Fucilini Pause**  
OAB/RS nº 47.013



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço [www.pauseperin.adv.br/verificador.php](http://www.pauseperin.adv.br/verificador.php) ou via QR Code e digite o número verificador: 069375299327114191

