

MANIFESTAÇÃO

A análise ora empreendida por este Centro de Apoio Operacional de Defesa do Meio Ambiente decorre de encaminhamento feito pela Procuradoria-Geral de Justiça aos Centros de Apoio, com fundamento na Manifestação nº 1014524, no contexto do programa governamental “Pacto pela Ordem”, atualmente em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado do Piauí. Conforme verificado, dentre os diversos projetos legislativos encaminhados no bojo do referido pacote normativo, apenas o Projeto de Lei nº 38 apresenta conexão direta e relevante com a seara ambiental, justificando-se, por isso, a presente manifestação técnica. Os demais projetos constantes do programa não se relacionam de forma substancial com a proteção ambiental ou com a tutela dos bens difusos naturais.

O Projeto de Lei nº 38, de 02 de abril de 2025, que institui o Protocolo Estadual de Proteção Animal – Em Defesa do Bem-Estar Animal no Estado do Piauí, configura-se como uma medida juridicamente válida, socialmente necessária e politicamente oportuna, considerando o crescente reconhecimento da proteção animal como componente essencial da agenda pública contemporânea. Trata-se de uma resposta normativa a uma pauta que, embora tradicionalmente relegada ao segundo plano, vem ganhando centralidade na defesa dos direitos difusos e coletivos, com ampla repercussão ambiental, sanitária, ética e até mesmo criminal. O projeto, ao se propor a organizar a atuação do Estado na prevenção, repressão e investigação de maus-tratos contra animais, reveste-se de nítido interesse público e encontra sólido fundamento constitucional, principalmente nos artigos 24, incisos VI e VII, e no artigo 225, §1º, inciso VII, da Constituição Federal de 1988, que impõem ao Poder Público o dever de proteger a fauna e impedir práticas que a submetam à crueldade.

No plano da competência legislativa, o projeto respeita os limites da legislação federal vigente, em especial a Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), posicionando-se como norma complementar e organizacional no âmbito estadual. O conteúdo da proposta encontra-se ainda em consonância com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, que, em diversos julgados, vem reconhecendo a legitimidade dos entes subnacionais para legislar sobre meio ambiente, fauna, proteção animal e saúde pública, desde que respeitados os princípios gerais estabelecidos em normas federais e os postulados do pacto federativo. A constitucionalidade formal da norma, portanto, é incontestável. Contudo, a simples adequação constitucional não basta para assegurar a efetividade de uma política pública. A lei deve ser dotada de densidade normativa mínima que lhe permita operar mudanças concretas no mundo real, e nesse ponto o projeto apresenta fragilidades relevantes que devem ser enfrentadas e corrigidas por meio de uma regulamentação infralegal rigorosa e tecnicamente apurada.

A proposta, embora meritória, é excessivamente genérica em diversos aspectos. Utiliza-se de cláusulas abertas, termos imprecisos e diretrizes vagas, deixando a cargo do Poder Executivo estadual uma ampla margem de discricionariedade para a definição de elementos estruturantes da política pública que ela busca instituir. Essa abertura excessiva pode comprometer a aplicabilidade da norma, especialmente em um cenário de limitações orçamentárias, sobrecarga institucional e ausência de

mecanismos de coordenação intersetorial. A regulamentação prevista no artigo 7º da proposta não é um mero adendo técnico, mas um elemento central para que a norma produza efeitos. Sem ela, o Protocolo corre o risco de tornar-se uma norma meramente declaratória, com escassa efetividade prática.

Dentre os aspectos que exigem regulamentação imediata e aprofundada, destaca-se, em primeiro lugar, a definição precisa do conceito de “emergência” para fins de atendimento às denúncias. O artigo 4º do projeto estabelece dois fluxos distintos: um para denúncias emergenciais, a serem atendidas pelos órgãos policiais com possibilidade de resgate imediato, e outro para denúncias não emergenciais, que seriam encaminhadas aos órgãos administrativos para fiscalização e medidas corretivas. No entanto, a ausência de critérios objetivos para essa distinção compromete a uniformidade na resposta estatal, abrindo margem para decisões arbitrárias, desencontro de informações e frustração dos denunciantes. A regulamentação deveria especificar com clareza quais situações configuram emergência, como, por exemplo, casos de agressão física evidente, abandono em situação de risco iminente, privação extrema de alimentação, sede ou abrigo, ou presença de ferimentos graves visíveis. Essas diretrizes devem ser respaldadas por critérios técnicos veterinários, pareceres jurídicos e protocolos operacionais unificados, assegurando tratamento isonômico e eficiente às denúncias.

Em segundo lugar, a regulamentação deverá tratar com rigor e transparência da estruturação, gestão e controle do fundo estadual previsto no artigo 5º, destinado à aquisição de insumos médicos, custeio de tratamentos veterinários emergenciais, manutenção de abrigos e implementação de campanhas de castração. A Lei silencia sobre a origem dos recursos, se serão oriundos de dotações orçamentárias específicas, de multas ambientais, de emendas parlamentares ou de transferências voluntárias. Também não há qualquer menção a critérios de repasse, prestação de contas, mecanismos de controle externo ou participação da sociedade civil na fiscalização dos gastos. A regulamentação deve suprir essa lacuna, instituindo regras claras de financiamento, critérios de elegibilidade para os beneficiários, indicadores de desempenho para medição de resultados e sistemas de auditoria periódica, inclusive com disponibilização das informações em plataformas de transparência ativa. Trata-se de exigência não apenas técnica, mas constitucional, em razão dos princípios da legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, insculpidos no artigo 37 da Constituição Federal.

Em terceiro lugar, é essencial que a regulamentação trate com especificidade da celebração de convênios com organizações não governamentais, entidades de proteção animal e protetores independentes, conforme previsto no inciso II do artigo 5º. Embora a parceria com a sociedade civil seja um instrumento valioso para expandir a capilaridade das políticas públicas, ela também requer cuidados jurídicos para não violar os princípios da administração pública. O regulamento deve estabelecer critérios objetivos e impessoais para a habilitação das entidades parceiras, exigindo, por exemplo, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação técnica, experiência comprovada na área, capacidade de atendimento e infraestrutura mínima. Deve ainda prever instrumentos formais de parceria (como termos de fomento ou termos de colaboração), metas e resultados esperados, mecanismos de monitoramento, auditoria, prestação de contas e possibilidade de responsabilização em caso de descumprimento contratual. Sem essa regulamentação, a execução da política pode tornar-se desorganizada, sujeita a desvios e sem parâmetros claros de avaliação.

Outro ponto que exige atenção da regulamentação é o regime sancionador decorrente da violação das normas do Protocolo. A proposta legal remete genericamente à Lei

Federal nº 9.605/1998 e à Lei Estadual nº 8.364/2024, mas não define como se dará a tramitação dos procedimentos administrativos punitivos, tampouco quais autoridades serão competentes para instaurá-los, instruí-los e julgá-los. Também não há clareza quanto aos prazos, formas de notificação, garantias de defesa e recursos cabíveis. A ausência dessa regulamentação compromete o devido processo legal administrativo e dificulta a atuação fiscalizatória. A regulamentação infralegal deverá, portanto, disciplinar todo o rito do processo sancionador ambiental específico para casos de maus-tratos a animais, em articulação com os órgãos competentes e com o Ministério Público, que possui função constitucional de defesa dos interesses difusos.

Por fim, recomenda-se vivamente que a regulamentação preveja mecanismos de articulação intersetorial com outras políticas públicas, notadamente nas áreas de saúde pública, educação, segurança e assistência social. A proteção animal não deve ser tratada como um tema isolado ou periférico, mas como uma dimensão transversal das políticas públicas voltadas à saúde coletiva, prevenção de zoonoses, formação de valores sociais e bem-estar geral. A integração com as Secretarias Estaduais de Saúde e de Educação, por meio de campanhas educativas, formação de professores, inclusão de conteúdos sobre guarda responsável e direitos dos animais no currículo escolar, ações conjuntas de controle populacional de cães e gatos e combate ao abandono, contribuiria para a construção de uma cultura de respeito à vida, com efeitos multiplicadores. A experiência do Disque-Denúncia Ambiental integrado entre a SEMARH e a Delegacia de Meio Ambiente, já existente no Piauí, demonstra o potencial dessas articulações, embora também revele seus limites. As reiteradas representações apresentadas à Promotoria de Justiça Ambiental de Teresina, denunciando morosidade no atendimento e ausência de resposta institucional às denúncias, evidenciam que a estrutura atual, embora formalmente adequada, carece de eficácia operacional. Isso reforça a urgência de um protocolo regulatório claro, funcional e baseado em metas de desempenho institucional.

Em síntese, o Projeto de Lei nº 38/2025 é juridicamente constitucional, politicamente legítimo e socialmente relevante. No entanto, sua efetividade dependerá de forma determinante da qualidade e do conteúdo de sua regulamentação infralegal. A experiência brasileira demonstra que muitas leis de proteção animal, embora bem intencionadas, fracassam na execução justamente por ausência de regulamentação técnica, clareza procedimental e capacidade institucional. O Estado do Piauí, ao propor tal norma, assume uma posição de vanguarda, mas precisará assegurar, por meio de seu regulamento, que essa norma se traduza em política pública eficaz, controlável, transparente e ajustada à realidade administrativa e social local. Somente assim o Protocolo Estadual de Proteção Animal poderá alcançar sua plenitude como instrumento de tutela jurídica dos animais e de afirmação ética de uma sociedade mais justa, empática e civilizada.

(datado e assinado digitalmente)



Documento assinado eletronicamente por **AUREA EMILIA BEZERRA MADRUGA**, **Promotor(a) de Justiça**, em 16/05/2025, às 12:34, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.mppi.mp.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1034290** e o código CRC **5A13D8FA**.

