

CLUBE BRASILEIRO DO CÃO PASTOR ALEMÃO
CBPA

Membro da CBKC · COAPA · WUSV · FCI

PARECER JURÍDICO

**Análise de Constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar nº
016/26**

Câmara Municipal de Porto Alegre — RS

Vedação da Comercialização de Cães e Gatos no Município de Porto Alegre

Porto Alegre, junho de 2026

I. IDENTIFICAÇÃO, OBJETO E PARTES

O presente Parecer Jurídico é elaborado a pedido do Clube Brasileiro do Cão Pastor Alemão (CBPA), entidade de classe que rege, no território nacional, o registro genealógico, a criação e o aperfeiçoamento da raça Cão Pastor Alemão. O CBPA integra a Confederação Brasileira de Cinofilia (CBKC), por sua vez filiada à Federação Cinológica Internacional (FCI), sediada na Bélgica, além de integrar a Confederação Americana do Pastor Alemão (COAPA) e a União Mundial das Associações de Criadores de Cães Pastores Alemães (WUSV).

O objeto da análise é o Projeto de Lei Complementar nº 016/26 (SEI nº 050.00053/2026-28), de autoria do Vereador Carlos Roberto de Souza Robaina, em tramitação na Câmara Municipal de Porto Alegre, que altera a Lei Complementar Municipal nº 694, de 21 de maio de 2012, com o propósito de vedar, no prazo de 180 dias, toda e qualquer comercialização de cães e gatos no Município de Porto Alegre, incluindo a proibição, no prazo de 90 dias, da aquisição de animais para fins comerciais.

O presente estudo visa identificar e fundamentar os vícios de inconstitucionalidade presentes no Projeto, bem como as vias de controle concentrado de constitucionalidade disponíveis para eventual impugnação, caso a lei venha a ser sancionada e promulgada.

II. PREMISSA PROCESSUAL: CONTROLE PREVENTIVO E CONTROLE REPRESSIVO

O sistema constitucional brasileiro não contempla o controle jurisdicional preventivo abstrato de projetos de lei. Atos normativos *in fieri* — ainda em fase de formação — não ensejam fiscalização concentrada de constitucionalidade pelo Poder Judiciário. O Supremo Tribunal Federal firmou esse entendimento de forma reiterada:

"Inexiste, em nosso sistema jurídico, a possibilidade de fiscalização abstrata preventiva da legitimidade constitucional de meras proposições normativas pelo STF. Atos normativos in fieri, ainda em fase de formação, com tramitação procedimental não concluída, não ensejam e nem dão margem ao controle concentrado ou em tese de constitucionalidade." (STF, ADI 466/DF, Rel. Min. Celso de Mello)

Assim, o presente Parecer não constitui peça de impugnação judicial, mas instrumento técnico-jurídico de fundamentação, apto a subsidiar: (a) a participação do CBPA e das

entidades representadas no processo legislativo em curso; (b) a articulação com os legitimados ativos para propositura de ações de controle concentrado; e (c) o ajuizamento imediato das ações cabíveis tão logo a lei seja promulgada.

III. DESCRIÇÃO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 016/26

3.1 Conteúdo Normativo

O PLC 016/26 altera os arts. 5º, 20, 22, 23, 72-A e o inciso II do art. 78; inclui arts. 22-D, 23-A e 23-B, § 3º no art. 27 e parágrafo único no art. 37; e revoga os arts. 24, 25 e 26, todos da Lei Complementar Municipal nº 694/2012, que consolida a legislação municipal sobre criação, comércio, exibição, circulação e políticas de proteção de animais em Porto Alegre.

Em síntese, os dispositivos centrais do PLC estabelecem:

- Vedação absoluta à comercialização de cães e gatos no Município de Porto Alegre;
- Prazo de 90 dias, a contar da publicação, para a proibição da aquisição de animais para fins comerciais;
- Prazo de 180 dias para encerramento definitivo de todas as atividades de comercialização de animais, incluindo canis, gatis e estabelecimentos congêneres;
- Revogação dos arts. 24, 25 e 26 da LC 694/2012, que regulamentavam as condições para o exercício do comércio de animais.

3.2 Fundamentos Invocados pelo Legislador

A Exposição de Motivos do PLC 016/26 invoca como fundamentos: (a) o art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna e vedar práticas que submetam os animais à crueldade; (b) a natureza senciente dos animais; (c) casos de maus-tratos em canis da Região Metropolitana de Porto Alegre; e (d) o alegado nexos causal entre a comercialização de animais e o abandono.

Nota-se que o próprio legislador reconhece, na Exposição de Motivos, que o PLC "não impede a convivência com animais, nem restringe a adoção responsável" — o que revela que a vedação é dirigida especificamente à atividade de criação e venda regulamentada, e não ao suposto combate ao mau-trato.

IV. CRIAÇÃO RESPONSÁVEL DE RAÇA: O SISTEMA NORMATIVO INTERNACIONAL E NACIONAL E SUA INCOMPATIBILIDADE COM OS FUNDAMENTOS DO PLC

4.1 A Estrutura Normativa do CBPA e das Entidades Internacionais

A análise do PLC 016/26 não pode prescindir do conhecimento da estrutura regulatória à qual os criadores de cães de raça pura, como o Pastor Alemão, estão submetidos. Essa estrutura é radicalmente distinta da imagem de exploração econômica irresponsável projetada na Exposição de Motivos.

O CBPA, como associação filiada à CBKC/FCI, sujeita seus criadores a um conjunto de regras rígidas de bem-estar animal, que incluem:

- Idade mínima para reprodução das fêmeas: 20 meses, vedando-se a reprodução precoce;
- Período mínimo de permanência dos filhotes com a mãe: 45 dias, sendo a prática habitual a manutenção por 60 dias ou mais — exigência que protege o desenvolvimento comportamental e imunológico dos animais;
- Limite de reprodução: no máximo três ninhadas a cada dois anos por fêmea; após os 8 anos de idade, a reprodução somente é permitida excepcionalmente, mediante atestado veterinário que declare a aptidão e as condições saudáveis da fêmea;
- Verificação de ninhada obrigatória: realizada por agente do CBPA entre o 45º e o 60º dia de vida dos filhotes, com verificação in loco das condições de criação, do atendimento ao período mínimo com a mãe e da microchipagem, que deve ser realizada por médico veterinário;
- Laudos radiográficos obrigatórios: todos os reprodutores (machos e fêmeas) devem apresentar laudos que atestem a inexistência de displasia coxofemoral e de cotovelo — condição indispensável para que a reprodução seja autorizada pela associação;
- Testes de temperamento e sociabilidade: os reprodutores são submetidos a provas de caráter e sociabilidade, assegurando o equilíbrio comportamental da raça;
- Microchipagem obrigatória de todos os filhotes, com registro em banco de dados nacional vinculado à CBKC.

4.2 A Criação de Raça Pura Não É Atividade Econômica no Sentido Convencional

É crucial desmistificar a premissa econômica que anima o PLC 016/26. A criação de cães de raça pura com pedigree emitido por associações filiadas à CBKC/FCI não constitui atividade econômica no sentido convencional de busca de lucro. O custo imposto pelo

sistema regulatório — laudos radiográficos, testes de temperamento, verificações de ninhada, microchipagem, atestados veterinários, provas de aptidão — é significativo e, em regra, absorve ou supera o valor recebido na transferência dos filhotes. O valor recebido configura reembolso de custos, não lucro.

Essa distinção é fundamental: o modelo de exploração econômica predatória descrito na Exposição de Motivos — separação precoce de filhotes, reprodução excessiva, confinamento inadequado — é diametralmente oposto ao que ocorre na criação regulamentada pelo CBPA e pelas demais associações filiadas à CBKC/FCI.

4.3 A Premissa Empírica do PLC é Factualmente Incorreta

A Exposição de Motivos sustenta que a comercialização de animais "contribui diretamente para o agravamento do abandono" e que a fiscalização é insuficiente para impedir abusos. Ambas as premissas merecem crítica factual:

- Cães de raça pura, especialmente das raças com criação organizada e registro genealógico, raramente são encontrados abandonados em áreas urbanas brasileiras. O fenômeno do abandono de animais é predominantemente associado a cães sem raça definida (SRD) ou a cães obtidos informalmente, sem vínculo com associações de criadores;
- A vedação do comércio formal regulamentado, longe de reduzir o abandono, tende a deslocar a demanda para fontes informais — canis clandestinos, sites de venda sem controle, intermediários sem regulamentação — nos quais as exigências de bem-estar animal são inexistentes. O efeito provável é, portanto, o oposto do declarado;
- A atividade dos criadores regulamentados pelo CBPA e pelas associações filiadas à CBKC/FCI é, ela própria, um mecanismo de proteção animal, dada a rigorosidade das normas de criação, o acompanhamento veterinário obrigatório e o controle genealógico que impede a reprodução indiscriminada.

V. ANÁLISE DOS VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE

5.1 Vício Material: Invasão da Competência Legislativa Privativa da União

5.1.1 Comércio e direito civil como matérias federais

O art. 22, incisos I e VIII, da Constituição Federal reserva à União a competência privativa para legislar sobre direito civil e sobre comércio exterior e interestadual. O contrato de

compra e venda de animais é instituto de direito civil (arts. 481 e seguintes do Código Civil), de regulação exclusivamente federal.

A vedação municipal à comercialização de cães e gatos invade diretamente essa esfera de competência. O Tribunal de Justiça de São Paulo, ao apreciar lei análoga do Município de Santos/SP (Lei Complementar nº 1.051/2019), foi enfático:

"A proibição da comercialização de animais domésticos não se circunscreve ao interesse local, por diversamente interessar a todo o território nacional. A matéria típica de direito civil cabe à União legislar, sendo inconstitucional a norma municipal que a restrinja de forma ampla e geral." (TJSP, Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0006892-90.2021.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, 2021)

5.1.2 Regulamentação da atividade profissional de criação

A atividade de criação e comercialização de cães com pedigree insere-se no âmbito da regulamentação federal da atividade agropecuária e de proteção animal, exercida pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). A competência da União para regular a saúde, o bem-estar e a comercialização de animais domésticos é exaustivamente reconhecida pelo STF.

Na ADI 7704/SP (rel. Min. Flávio Dino), ao examinar lei estadual paulista que impunha restrições aos criadores de cães e gatos, o STF reconheceu expressamente a competência da União e do MAPA para regular a atividade profissional de criação e comercialização de animais, fundamento que se aplica com ainda maior razão à norma municipal ora analisada, de hierarquia inferior à estadual.

5.2 Vício Material: Ausência de Interesse Local (art. 30, I, CF/88)

O art. 30, I, da CF/88 autoriza os Municípios a legislar sobre assuntos de interesse local. A jurisprudência interpreta esse conceito de forma restritiva: é necessário que o interesse seja predominantemente local, sem repercussão relevante em outros entes federativos.

A comercialização de cães de raça pura não é questão de interesse predominantemente local. Trata-se de atividade com dimensão nacional e internacional: os criadores vinculados ao CBPA participam de um sistema genealógico nacional (CBKC) e internacional (FCI); os reprodutores são frequentemente adquiridos em outros estados e países; os filhotes são vendidos para compradores de todo o Brasil; os laudos e registros têm validade nacional.

A vedação imposta por um único município impacta toda essa cadeia, que transcende em muito os limites territoriais de Porto Alegre.

Nesse sentido, o STF, ao julgar a ADPF 514/SP (Rel. Min. Edson Fachin), declarou inconstitucional norma municipal de Santos/SP que vedava o transporte de animais vivos, afirmando que o município havia legislado sobre matéria que transcende o interesse local e invade competência federal. O plenário, em outubro de 2018, confirmou a liminar por maioria de votos.

5.3 Vício Material: Violação ao Princípio da Livre Iniciativa (art. 170, CF/88)

O art. 170, parágrafo único, da CF/88 assegura a todos o livre exercício de atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos expressamente previstos em lei federal. A criação e venda de cães de raça é atividade econômica lícita, exercida formalmente, sob regulamentação nacional e internacional de padrões rigorosos de bem-estar animal.

Uma lei municipal que proíba absolutamente essa atividade, sem qualquer previsão em lei federal que a vede, viola frontalmente o princípio constitucional da livre iniciativa. Não há hierarquia constitucional que permita ao município suprimir atividade que a União não proibiu. Como já decidiu o Judiciário paulista:

"Não há como se admitir que a municipalidade venha a selecionar quais atividades empresariais podem ou não ser desenvolvidas dentro de seus limites territoriais, o que revela violação ao princípio da livre iniciativa estabelecido no artigo 170 da Constituição Federal." (1ª Vara da Fazenda Pública de Santos/SP, Juiz Rafael da Cruz Gouveia Linardi, Mandado de Segurança, 2019)

5.4 Vício Material: Violação ao Dever de Preservação das Raças e do Patrimônio Genético (art. 225, §1º, II, CF/88)

O art. 225, §1º, II, da CF/88 impõe ao Poder Público o dever de preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País. As raças caninas puras, reconhecidas pela FCI, constituem patrimônio genético e cultural da humanidade, preservado ao longo de séculos por meio da criação organizada e do registro genealógico.

O Ministro Flávio Dino, na liminar da ADI 7704/SP (agosto de 2024), reconheceu expressamente esse risco ao suspender dispositivos da lei estadual paulista que impunham a castração obrigatória de filhotes antes dos quatro meses de idade:

"A alteração compulsória, indiscriminada e artificial da morfologia dos cães e gatos, sem considerar suas características e situações específicas, viola a dignidade desses animais, pois pode comprometer não apenas a integridade física, como a própria existência das raças. A manutenção dos efeitos da Lei Estadual nº 17.972/2024 pode resultar na castração indevida de cães e gatos de forma indiscriminada e colocar em risco a existência das raças, bem como causar efeitos negativos sobre a saúde dos animais." (Min. Flávio Dino, ADI 7704 MC/SP, 22.08.2024)

O raciocínio aplica-se diretamente ao PLC 016/26: a vedação da comercialização de cães de raça pura em Porto Alegre extingue, naquele município, a atividade de criação organizada vinculada ao CBPA e à CBKC. A criação regulamentada é o único mecanismo existente de preservação das características morfológicas, genéticas e comportamentais das raças. Sem ela, extingue-se a raça naquele território — resultado oposto à proteção animal pretendida.

Importa registrar que o próprio Ministro Dino, na ADI 7704, fundamentou sua decisão na dignidade dos animais como seres sencientes e na proibição constitucional de crueldade (art. 225, §1º, VII, CF/88), mas utilizou esses fundamentos para proteger os animais de intervenções estatais inadequadas — não para justificá-las. A mesma lógica se aplica aqui: o abandono das raças à criação clandestina e sem regulamentação seria mais cruel do que a sua criação regulada.

5.5 Vício Material: Desproporcionalidade da Medida

Ainda que se admitisse, em caráter hipotético, alguma margem de competência municipal na matéria, o PLC 016/26 não passaria no teste de proporcionalidade, examinado em seus três subprincípios:

Adequação: a medida não é apta a alcançar o fim declarado.

A vedação do comércio formal e regulamentado não elimina o abandono de animais, fenômeno predominantemente associado à aquisição informal. A proibição tende a deslocar a demanda para fontes clandestinas, mais precárias em bem-estar animal.

Necessidade: existem meios menos gravosos e igualmente eficazes.

A proteção ao bem-estar animal pode ser promovida por medidas menos invasivas: exigência de laudos veterinários na comercialização, certificação compulsória de canis,

restrição a estabelecimentos que descumpram normas de bem-estar, fomento à adoção, esterilização subsidiada de animais sem raça definida. Nenhuma dessas medidas exige a extinção da criação organizada.

Proporcionalidade em sentido estrito: os ônus superam amplamente os benefícios.

O sacrifício imposto é a extinção de uma atividade lícita, regulamentada internacionalmente, exercida por criadores que cumprem rigorosas normas de bem-estar animal — com reflexos sobre o patrimônio genético das raças e sobre os direitos fundamentais dos criadores. Os benefícios esperados são hipotéticos e não comprovados empiricamente.

5.6 Vício Formal: Incompatibilidade com a Lei Orgânica de Porto Alegre e com os Limites do Art. 30 da CF/88

O art. 30 da CF/88, além de definir o campo de competência municipal, exige que a legislação local suplementar a federal e a estadual, e não as contrarie. O PLC 016/26, ao vedar atividade expressamente permitida pelo ordenamento federal, não suplementa — contradiz — a legislação da União, ultrapassando os limites constitucionalmente autorizados à atuação normativa municipal.

VI. O PRECEDENTE DA ADI 7704/SP E SUA APLICABILIDADE AO CASO

A ADI 7704/SP merece análise mais detida, dado o seu valor paradigmático para o caso em exame. A ação foi proposta pela Associação Brasileira da Indústria de Produtos Para Animais de Estimação e pelo Instituto Pet Brasil, questionando a Lei Estadual de São Paulo nº 17.972/2024.

Embora a ADI 7704 questione lei estadual — e não municipal —, os fundamentos adotados pelo Ministro Flávio Dino na liminar de 22 de agosto de 2024 são inteiramente transponíveis ao PLC 016/26, com reforço: se uma lei estadual já viola competências federais ao regular a criação e a comercialização de animais, uma lei municipal o faz com maior gravidade, dado que está hierarquicamente abaixo da lei estadual.

Os fundamentos da ADI 7704 diretamente aplicáveis ao presente caso são:

1. Competência da União e do MAPA para regular a atividade profissional de criação e comercialização de animais domésticos — argumento que se aplica com redobrada força à lei municipal;
2. Risco à existência das raças pela interferência estatal na atividade de criação regulamentada — o PLC 016/26, ao vedar toda a comercialização, vai além da castração obrigatória e, portanto, representa ameaça ainda mais grave à preservação das raças;
3. Reconhecimento de que a castração precoce — e, por extensão, qualquer intervenção estatal inadequada no processo reprodutivo das raças — pode comprometer a integridade física e a existência das raças, com base em estudos científicos abalizado. O mesmo raciocínio se aplica à extinção da criação organizada;
4. Violação à segurança jurídica e à proteção da confiança dos criadores pela ausência de prazo razoável de adaptação — elemento presente também no PLC 016/26, que prevê apenas 180 dias para o encerramento de atividades que demandam anos de investimento em matrizes, infraestrutura e vínculos com organismos nacionais e internacionais.

A referendação da liminar pelo Plenário do STF, em setembro de 2024, confere ao entendimento expressado na ADI 7704 o peso de decisão colegiada, com efeito vinculante provisório e forte sinalização sobre o mérito.

VII. VIAS DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

7.1 Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o TJRS — Via Principal

A via principal para o controle concentrado de lei municipal de Porto Alegre é a Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, com fundamento no art. 95, XII, "d", da CE/RS e no art. 125, §2º, da CF/88. O parâmetro de controle é a Constituição Estadual gaúcha, incluindo as normas que reproduzem obrigatoriamente preceitos da CF/88.

Legitimados para propor a ADI Municipal perante o TJRS (art. 95, §2º, CE/RS):

5. Governador do Estado do Rio Grande do Sul;
6. Procurador-Geral de Justiça do Estado — legitimado estrategicamente prioritário, pela independência institucional e pelo dever de zelar pela ordem constitucional;
7. Prefeito Municipal de Porto Alegre;

8. Mesa da Câmara Municipal de Porto Alegre;
9. Partido político com representação na Câmara de Vereadores de Porto Alegre;
10. Entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual;
11. Entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores, de âmbito nacional ou estadual, legalmente constituídas.

O CBPA, na condição de entidade de classe de âmbito nacional (inciso VI), pode enquadrar-se como legitimado ativo. Recomenda-se, contudo, que a propositura seja articulada prioritariamente com o Procurador-Geral de Justiça, apresentando este Parecer como subsídio, para eliminar o risco de questões processuais sobre pertinência temática.

Efeitos da decisão na ADI estadual:

A declaração de inconstitucionalidade pelo Órgão Especial do TJRS tem eficácia erga omnes e efeito vinculante no âmbito do Estado, com efeitos ex tunc (retroativos à data de vigência da lei), podendo ser modulados pelo tribunal. Se o parâmetro utilizado for norma de reprodução obrigatória da CF/88, caberá recurso extraordinário ao STF.

7.2 Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) — Via Alternativa Perante o STF

A ADPF (art. 102, §1º, CF/88; Lei 9.882/1999) é instrumento residual que permite ao STF conhecer da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal quando houver violação direta a preceito fundamental da Constituição Federal e não existir outro meio eficaz de sanar a lesão.

Os fundamentos para a ADPF são sólidos: o PLC 016/26 viola diretamente o princípio da livre iniciativa (art. 170, parágrafo único, CF/88), a competência privativa da União (art. 22, I e VIII, CF/88) e o dever de preservação do patrimônio genético (art. 225, §1º, II, CF/88) — todos preceitos de natureza fundamental. O precedente da ADPF 514/SP (Fachin) demonstra que o STF aceita a via para leis municipais sobre animais.

Os legitimados para propor ADPF perante o STF são os mesmos da ADI (art. 103, CF/88), incluindo confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional. A CBKC, como confederação nacional da cinofilia brasileira, seria legitimada natural para essa via.

7.3 Controle Difuso Incidental

Independentemente do controle concentrado, o controle difuso de constitucionalidade pode ser exercido em qualquer processo judicial em que o PLC — promulgado — seja aplicado. Dois instrumentos são especialmente relevantes para o CBPA e seus associados:

- Mandado de Segurança: impetrado por criadores, canis ou pelo CBPA contra ato específico de aplicação da lei (ex.: negativa de alvará, notificação de encerramento). Qualquer juiz singular pode deixar de aplicar a norma ao reconhecer sua inconstitucionalidade no caso concreto, com decisão sujeita ao sistema de reserva de plenário nos tribunais (art. 97, CF/88);
- Tutela de Urgência Antecipada em Ação Ordinária: cabível quando houver prova da probabilidade do direito e do perigo de dano irreparável — situação configurada no caso de criadores que seriam compelidos a encerrar atividades em 180 dias, com perda de matrizes e investimentos de longo prazo.

VIII. RECOMENDAÇÕES ESTRATÉGICAS

Com base na análise precedente, recomenda-se ao CBPA a adoção coordenada das seguintes medidas:

12. Participação ativa no processo legislativo: protocolar petição formal na Câmara Municipal de Porto Alegre, expondo os vícios de constitucionalidade identificados neste Parecer. A manifestação cria registro público e pode influenciar a votação, o exercício do veto pelo Prefeito e a futura análise judicial. O CBPA deve articular também com as demais associações filiadas à CBKC e com a própria CBKC, para que apresentem manifestações conjuntas;
13. Apresentação formal deste Parecer ao Procurador-Geral de Justiça do RS: com pedido formal de ajuizamento de ADI perante o Órgão Especial do TJRS, imediatamente após eventual promulgação da lei;
14. Articulação com a CBKC para propositura de ADPF perante o STF: a CBKC, como confederação nacional de âmbito incontestável, é legitimada idônea para a ADPF. A experiência da ADI 7704 demonstra que o STF está sensível aos argumentos sobre preservação de raças e sobre a competência federal na matéria;
15. Levantamento documental imediato: mapear os criadores de Pastor Alemão registrados no CBPA sediados em Porto Alegre, documentar os investimentos realizados (matrizes, infraestrutura, registros internacionais), para instruir eventual pedido de tutela de urgência e demonstrar o dano irreparável;
16. Preparação de mandado de segurança preventivo: identificar criadores que possam ser os primeiros impactados pela lei e preparar a ação judicial, a ser ajuizada

imediatamente após a publicação da lei, com pedido liminar de suspensão dos efeitos;

17. Mobilização científica e técnica: obter pareceres de médicos veterinários e especialistas em bem-estar animal atestando que a criação regulamentada pelo CBPA/FCI é compatível com — e mesmo promotora de — padrões elevados de bem-estar animal, para contrapor a premissa factual equivocada da Exposição de Motivos.

IX. CONCLUSÃO

O Projeto de Lei Complementar nº 016/26, da Câmara Municipal de Porto Alegre, ao vedar de forma absoluta a comercialização de cães e gatos no Município, apresenta múltiplos e graves vícios de inconstitucionalidade, que podem ser assim sintetizados:

- Invasão da competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil e comércio (art. 22, I e VIII, CF/88), reconhecida pelo TJSP em caso paradigmático análogo (TJSP, Arguição de Inconstitucionalidade nº 0006892-90.2021.8.26.0000);
- Violação ao princípio da livre iniciativa (art. 170, parágrafo único, CF/88), ao suprimir, no âmbito municipal, atividade econômica lícita e regulamentada federalmente;
- Ausência de interesse estritamente local que justifique a atuação legislativa municipal (art. 30, I, CF/88), dado o caráter nacional e internacional da atividade de criação de raça pura;
- Violação ao dever constitucional de preservação do patrimônio genético e da biodiversidade (art. 225, §1º, II, CF/88), em direta afronta ao fundamento adotado pelo Ministro Flávio Dino na liminar da ADI 7704/SP (agosto de 2024), referendada pelo Plenário do STF;
- Desproporcionalidade manifesta da medida, que não passa nos testes de adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito;
- Contradição interna: o PLC atinge especificamente a criação organizada e regulamentada — o único segmento que já observa, por força de suas próprias normas associativas internacionais, padrões rigorosos de bem-estar animal — deixando intocada a criação informal e clandestina, que é a origem real do problema que pretende combater.

O sistema jurídico brasileiro oferece instrumentos robustos de controle concentrado — ADI perante o TJRS e ADPF perante o STF — que podem ser acionados com fundamentos sólidos e amparados em precedentes recentes do próprio STF. O CBPA, como entidade

de classe nacional representativa da criação do Pastor Alemão, tem legitimidade e interesse qualificados para articular essas medidas, seja diretamente, seja em parceria com a CBKC e com o Ministério Público estadual.

A criação responsável de cães de raça, regulamentada por organismos nacionais e internacionais com décadas de experiência em bem-estar animal, não é o problema que o PLC 016/26 pretende combater — é parte da solução. Sua supressão não protegerá animais; apenas deslocará a criação de cães para o ambiente informal, sem controle, sem bem-estar e sem preservação genética das raças.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Porto Alegre/RS, junho de 2026

Clube Brasileiro do Cão Pastor Alemão — CBPA

Membro da CBKC · COAPA · WUSV · FCI

X. REFERÊNCIAS JURÍDICAS E TÉCNICAS

Normas

- Constituição Federal da República Federativa do Brasil, 1988 — arts. 22, I e VIII; 30, I e II; 170, parágrafo único; 225, §1º, II e VII;
- Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, 1989 — art. 95, XII, "d", §§ 1º e 2º;
- Lei Complementar Municipal de Porto Alegre nº 694/2012 — consolidação da legislação de proteção e comércio de animais;
- Lei Federal nº 9.868/1999 — Lei da ADI e ADC;
- Lei Federal nº 9.882/1999 — Lei da ADPF;
- Lei Federal nº 9.605/1998 — Lei dos Crimes Ambientais;
- Código Civil Brasileiro — arts. 481 e seguintes.

Jurisprudência

- STF — ADI 7704 MC/SP, Rel. Min. Flávio Dino, liminar de 22.08.2024, referendada pelo Plenário em 13.09.2024: suspensão de lei estadual paulista sobre criação e

comercialização de animais; reconhecimento da competência federal e do risco à existência das raças;

- STF — ADI 466/DF, Rel. Min. Celso de Mello: vedação ao controle preventivo de constitucionalidade de projetos de lei;
- STF — ADIn 409/RS, DJ 26.04.2002: inconstitucionalidade da expressão "e a Constituição Federal" no art. 95 da CE/RS;
- STF — ADPF 514 e 516/SP, Rel. Min. Edson Fachin, 2018: inconstitucionalidade de lei municipal de Santos/SP sobre transporte de animais vivos — município invadiu competência federal;
- STF — RE 586.224/SP (Tema 145): competência municipal em matéria ambiental é limitada ao interesse local e deve ser harmônica com a legislação federal e estadual;
- TJSP — Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0006892-90.2021.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti: inconstitucionalidade de lei municipal de Santos/SP que vedava o comércio de animais domésticos — invasão de competência da União;
- TJRS — Órgão Especial, ADI — LC Municipal nº 792/2016, Porto Alegre: precedente de declaração de inconstitucionalidade de lei municipal porto-alegrense pelo TJRS.

Documentos Técnicos e Associativos

- Regulamento de Criação do CBPA — Clube Brasileiro do Cão Pastor Alemão;
- Normas da CBKC — Confederação Brasileira de Cinofilia;
- Regulamentos da FCI — Fédération Cynologique Internationale;
- Regulamentos da WUSV — Weltunion der Vereine für Deutsche Schäferhunde;
- Regulamentos da COAPA — Confederação Americana do Pastor Alemão;
- Parecer Técnico sobre os Riscos da Castração Pediátrica em Cães, Dr. Alexandre Rodrigues, Universidade Federal Rural do Semi-Árido (citado na ADI 7704 MC/SP);
- Marchini, L.R.; Camargo, A.C.A.L.; Amoroso, L. Castração pré-púbere e suas consequências: revisão de literatura. Revista de Educação Continuada em Medicina Veterinária e Zootecnia do CRMV-SP, v.19, n.1, 2021.