



**PARECER Nº 446, DE 2026, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO,  
SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1175, DE 2025**

De autoria do Nobre Deputado Ricardo França, o projeto em epígrafe “DISPÕE SOBRE A PREFERÊNCIA À VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA PARA GUARDA OU TUTELA DE ANIMAIS DOMÉSTICOS DA ENTIDADE FAMILIAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”

A presente proposição esteve em pauta nos dias correspondentes às 154ª a 158ª Sessões Ordinárias (de 30/10 a 05/11/2025), não tendo recebido emendas ou substitutivos. Ato contínuo, vem a propositura à análise desta Comissão, a fim de ser apreciada quanto a seus aspectos constitucional, legal e jurídico, conforme previsto no artigo 31, § 1º, do Regimento Interno.

O projeto de lei sob exame assegura, no âmbito do Estado de São Paulo, direito prioritário da pessoa em situação de violência doméstica à guarda ou tutela de animais domésticos pertencentes à entidade familiar com os quais mantenha vínculo afetivo, permitindo que tal guarda provisória seja requerida no momento do registro do boletim de ocorrência ou da formulação do pedido de medidas protetivas, autorizando o Delegado de Polícia, em caráter provisório e de urgência, a determinar a guarda temporária dos animais, a ser exercida pela vítima, por seus familiares ou por entidade de proteção animal regularmente constituída, até decisão judicial definitiva, facultando ao juízo a designação de outro responsável apto a garantir o bem-estar e a segurança do animal quando a atribuição direta à vítima não se mostrar possível, bem como impõe deveres de cuidado ao guardião provisório e estabelece regra orçamentária padrão, tudo com observância da reserva de jurisdição e sem alteração da estrutura do Poder Judiciário ou criação de novas despesas obrigatórias de caráter continuado.

Inicialmente, à luz do artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento central da ordem constitucional, verifica-se que a disciplina normativa voltada à proteção de vítimas de violência doméstica mediante a concessão de prioridade para a guarda fática de animais domésticos da entidade familiar constitui concretização legítima desse mandamento nuclear. A iniciativa afasta mecanismos indiretos de coação, intimidação e sofrimento psíquico, evitando que o animal seja empregado como instrumento de prolongamento da violência, e o faz por meio de medidas de urgência condicionadas ao controle jurisdicional subsequente, preservando-se a proporcionalidade, a legalidade estrita e a estrutura geral dos institutos civil e penal.

Em sequência, o artigo 5º, caput, da Carta Magna, ao assegurar a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, ampara a previsão normativa que visa mitigar riscos à integridade física e mental da pessoa vitimada. A retirada do animal da esfera de domínio do agressor e sua entrega provisória a responsável idôneo, seja a própria vítima, familiares ou entidade de proteção animal, constitui instrumento de redução de lesões psíquicas decorrentes de violência continuada, sem afastar o devido processo legal nem a necessária decisão definitiva do Poder Judiciário, compatibilizando-se plenamente com as salvaguardas fundamentais estabelecidas no dispositivo.

No âmbito das competências legislativas, o artigo 22 da Constituição Federal, que prevê rol taxativo de matérias de legislação privativa da União, não sofre qualquer afronta pela proposição, uma vez que o diploma estadual não altera normas gerais de direito civil, penal ou processual, tampouco cria tipos penais, modifica elementos essenciais de institutos civis ou reestrutura procedimentos jurisdicionais. Trata-se de disciplina administrativa estadual voltada à organização da atuação de órgãos de segurança pública e à definição de fluxos de cooperação com o Poder Judiciário, sem

transposição indevida para campos reservados à União, o que afasta vício formal por invasão de competência legislativa.

Por sua vez, o artigo 23, incisos II, VI e VII, da Constituição da República, ao atribuir competência comum à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para cuidar da saúde, proteger o meio ambiente e preservar a fauna, oferece fundamento para que o Estado de São Paulo discipline medidas integradas de proteção simultânea da vítima e dos animais domésticos envolvidos. A previsão da guarda provisória, sujeita a supervisão judicial, e a possibilidade de encaminhamento a entidades protetoras inserem-se no modelo cooperativo de tutela socioambiental delineado pelo constituinte, permitindo ao Estado consolidar políticas preventivas sem excluir a atuação de outros entes.

Na mesma linha, o artigo 24, incisos VI e XII, da nossa Carta Magna, ao estabelecer a competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar, respectivamente, em matéria da fauna, do meio ambiente e da proteção da saúde, confere suporte normativo direto à atuação estadual em matéria que envolve a retirada de animais domésticos da esfera de domínio do agressor e sua guarda provisória em favor da vítima de violência doméstica. A regulamentação proposta, ao estruturar procedimentos administrativos, fluxos emergenciais e mecanismos de coordenação com o sistema de justiça e entidades de proteção animal, insere-se legitimamente no espaço concorrente, por tratar de tutela socioambiental e preventiva da saúde, sem interferir na uniformidade das normas gerais federais e sem ingressar em matérias de competência exclusiva da União.

De igual modo, os §§ 1º e 2º do artigo 24 da Constituição Federal, ao reservar à União a edição de normas gerais e aos Estados a função de suplementá-las, bem como legislar plenamente na ausência de disciplina federal específica, legitimam a edição de normas estaduais relativas à guarda provisória de animais domésticos em contexto de violência doméstica. Inexiste, no plano federal, regulamentação exaustiva que detalhe

procedimentos emergenciais, critérios de destinação protetiva dos animais ou protocolos de cooperação entre polícia, Judiciário e entidades de proteção, o que ativa a competência suplementar paulista. A disciplina proposta, ao operacionalizar diretrizes nacionais sem contrariá-las, concretiza exercício típico da competência legislativa plena, mantendo íntegro o espaço normativo atualmente disponível ao Estado.

Ainda, nos termos do artigo 25, caput e § 1º, da Constituição da República, os Estados organizam-se pelas Constituições que adotarem, cabendo-lhes as competências não vedadas pelo texto federal. Nesse quadro, a instituição de medidas protetivas relacionadas à atuação da Polícia Civil, de entidades de proteção animal e de órgãos estaduais de atendimento às vítimas insere-se no espectro normativo de autogoverno estadual. O diploma em análise não afronta princípios gerais da Constituição da República, nem ingressa em matérias exclusivas da União, constituindo legítimo exercício da prerrogativa estadual.

Ademais, o artigo 196 da Constituição de 1988, ao consagrar a saúde como direito universal e dever estatal, confere base material para políticas destinadas à redução de riscos e à prevenção de agravos decorrentes da violência doméstica, reconhecida como grave fator de risco à saúde física e mental das vítimas, e o uso de animais domésticos como instrumentos de violência psicológica ou emocional compõe esse quadro. A retirada de animais da esfera de controle do agressor, quando utilizados como mecanismo de perpetuação da violência, e sua entrega provisória a agente idôneo constituem medidas que reduzem danos psíquicos e ampliam a proteção integral da vítima, inserindo-se no conjunto de ações preventivas que fortalecem o comando constitucional da ordem social, através do dever de reduzir riscos à saúde.

Em complemento, no que tange à tutela ambiental e da fauna, o artigo 225, caput, e § 1º, inciso VII, da Carta Magna, ao assegurar a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impor ao Poder Público o dever de proteger a fauna e impedir práticas que submetam animais à crueldade, dá suporte direto à disciplina que

estrutura procedimentos de guarda provisória e afastamento de animais domésticos em cenários de violência intrafamiliar. A previsão de entrega a entidades de proteção animal, a imposição de deveres de bem-estar e a retirada do animal da esfera de controle do agressor representam concretização do dever estatal de impedir maus-tratos e garantir proteção efetiva à fauna doméstica. Desse modo, a iniciativa atua como mecanismo concreto de efetivação do dever constitucional de tutela da fauna, valendo-se de arranjo que fomenta ações reais de proteção e bem-estar animal.

Em última análise, no âmbito da proteção à família, o artigo 226, § 8º, da Constituição Federal reconhece a família como base da sociedade e objeto de especial proteção do Estado, dispondo, sobre a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. A disciplina contida na proposição constitui precisamente um desses mecanismos, ao tratar de aspecto concreto do ciclo de violência doméstica, e ao prever, em favor da pessoa agredida, a preferência na guarda e tutela desses animais, bem como medidas provisórias de urgência a serem implementadas pela autoridade policial. Trata-se de instrumento normativo que fortalece a rede de proteção às vítimas, sem alterar o regime geral de família ou de guarda de bens sob a ótica civil, e que dialoga diretamente com o comando constitucional, coibindo formas indiretas de violência nas relações familiares.

No âmbito estadual, a iniciativa encontra respaldo no artigo 193, caput e inciso X, da Constituição do Estado de São Paulo, que impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna, compreendidos os animais domésticos, vedando práticas que comprometam sua função ecológica ou os submetam à crueldade, verifica-se que a normatividade proposta, ao assegurar à vítima de violência doméstica a preferência para a guarda ou tutela de animais da entidade familiar e ao prever sua retirada da esfera de domínio do agressor, concretiza diretamente o comando constitucional de proteção contra maus-tratos. A possibilidade de guarda provisória pela vítima, familiares ou entidades de proteção animal, somada aos deveres legais de cuidado e bem-estar, fortalece a política

estadual de tutela da fauna doméstica, prevenindo o uso do animal como instrumento de intimidação, coerção ou retaliação, e assegurando efetividade às vedações constitucionais relacionadas à crueldade.

Outrossim, o artigo 219, caput e parágrafo único, da Constituição Paulista, ao afirmar que a saúde é direito de todos e dever do Estado, e ao determinar a formulação de políticas sociais, econômicas e ambientais voltadas ao bem-estar físico, mental e social, legitima a disciplina que integra a proteção da vítima de violência doméstica com a tutela de animais domésticos por ela vinculados. A retirada do animal da convivência com o agressor evita riscos de revitimização, reduz agravos emocionais e mitiga impactos psíquicos derivados da violência, especialmente quando o animal é percebido como integrante do núcleo familiar. A proposição, ao estruturar mecanismo de proteção simultânea da saúde mental da vítima e do bem-estar animal, densifica os deveres constitucionais de redução de riscos e de organização de políticas preventivas.

Com efeito, o artigo 220 da Carta Bandeirante, ao qualificar ações e serviços de saúde como de relevância pública e atribuir ao Poder Público estadual a competência para regulamentá-los, fiscalizá-los e controlá-los, oferece fundamento adicional para a disciplina normativa que organiza a atuação da Polícia Civil e a interlocução com o Poder Judiciário e com entidades de proteção animal na adoção de medidas emergenciais. A submissão das decisões provisórias à homologação judicial, a comunicação imediata ao juízo competente e a definição de requisitos mínimos para a guarda temporária asseguram coerência com o regime de proteção à saúde e com a reserva de jurisdição. A iniciativa, ao ordenar procedimentos destinados à preservação da integridade física e mental da vítima e à prevenção de maus-tratos contra animais domésticos, concretiza o conteúdo regulatório do dispositivo estadual, reforçando o caráter preventivo e protetivo das ações estatais em contexto de manifesta relevância sanitária e social.

A compatibilidade da disciplina instituída com o ordenamento infraconstitucional revela-se amplamente preservada. A Lei Federal nº 11.340/2006, ao estruturar

mecanismos de prevenção e repressão à violência doméstica e familiar, prevê medidas protetivas destinadas à salvaguarda da integridade física, psíquica e patrimonial da vítima. A normatividade proposta, ao permitir a solicitação imediata da guarda provisória de animais domésticos no ato do registro da ocorrência ou do pedido de medidas protetivas, e ao autorizar a atuação urgente da autoridade policial, opera como complemento operacional da Lei Maria da Penha. Não altera seu conteúdo nem sua natureza jurídica, mas viabiliza sua aplicação em situações nas quais o animal é utilizado como instrumento de violência, densificando a eficácia do sistema protetivo federal.

Em igual medida, a iniciativa harmoniza-se plenamente com a Lei Federal nº 9.605/1998, que tipifica as condutas de maus-tratos, abuso e crueldade contra animais silvestres, domésticos ou domesticados. Ao estabelecer mecanismos para afastar animais domésticos da esfera de domínio do agressor em contexto de violência doméstica, a proposição reduz o risco de ocorrência desses delitos ambientais e viabiliza sua prevenção em caráter estrutural. A possibilidade de destinação do animal a familiar, à própria vítima ou a entidade protetora reforça a proteção penal e administrativa prevista na legislação federal, sem inovar em tipos penais ou sanções, preservando a competência privativa da União e assegurando compatibilidade vertical com o regime jurídico ambiental.

No plano estadual, a proposição harmoniza-se integralmente com a Lei Estadual nº 11.977/2005, que institui o Código de Proteção aos Animais e estabelece deveres de defesa, preservação e bem-estar animal. A previsão de guarda provisória de animais domésticos em situação de violência doméstica, a participação de entidades de proteção regularmente constituídas e a imposição de deveres de cuidado ao responsável concretizam princípios já consolidados no diploma estadual. A normatividade em exame não cria regime jurídico divergente, mas amplia a capacidade de resposta do Estado diante de maus-tratos praticados no contexto intrafamiliar, oferecendo arranjo

complementar que reforça políticas de proteção animal e integra órgãos ambientais, de segurança pública e entidades protetoras.

Ante o exposto, verifica-se que o Projeto de Lei objeto do presente parecer, encontra sólido respaldo constitucional e legal, respeita a repartição de competências, observa os princípios da Administração Pública e guarda compatibilidade com o ordenamento federal e estadual pertinente, sem revelar vício de ordem formal ou material que obste sua tramitação. Desse modo, concluo pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposta, legitimando seu regular prosseguimento e aprovação.

Assim, verificamos que a matéria é de natureza legislativa e, quanto ao poder de iniciativa, de competência concorrente, nos termos dos artigos 19 e 24, caput, da Constituição do Estado, combinados com os artigos 145, §1º, e 146, III, ambos do Regimento Interno.

Portanto, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei nº 1175, de 2025.

Rafael Saraiva – Relator

APROVADO COMO PARECER O VOTO DO DEPUTADO RAFAEL SARAIVA, FAVORÁVEL.  
Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, em 15/4/2026.

Thiago Auricchio – Presidente

Thiago Auricchio	Favorável ao voto do relator
Conte Lopes	Favorável ao voto do relator
Alex Madureira	Favorável ao voto do relator
Rômulo Fernandes	Favorável ao voto do relator
Reis	Favorável ao voto do relator
Ortiz Junior	Favorável ao voto do relator
Fábio Faria de Sá	Favorável ao voto do relator
Marta Costa	Favorável ao voto do relator