



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

- NOTA TÉCNICA -

Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 13/XII

“Criação da Figura do Provedor Regional do Animal”

Data de admissão: 12 de fevereiro de 2021

Comissão de Assuntos Parlamentares Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Admissão, envio à Comissão competente e verificação do cumprimento do formulário dos atos normativos da Região Autónoma dos Açores
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Lisete Vargas, Jorge Silveira e Sónia Nunes

Data: 15 de março de 2021



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Projeto de Decreto Legislativo Regional em análise, da iniciativa da Representação Parlamentar de Pessoas-Animais-Natureza (PAN), visa criar o Provedor Regional do Animal, enquanto órgão singular, dotado de autonomia administrativa e que prossiga a sua missão de forma isenta, autónoma e imparcial no território da Região Autónoma dos Açores.

O proponente inicia a sua exposição de motivos referindo que *“A relação do homem e da sociedade com os animais é ancestral e acompanhou a evolução das mentalidades humanas e o próprio crescimento da consciência da importância crescente do bem-estar animal”,* e continua, referindo que *“Esta atitude de humildade intelectual humana expandida, baseada em evidências científicas, conduziu-nos, então, à confirmação cabal de que os animais são seres dotados de sensibilidade e emoção que merecem ser respeitados, sendo necessário uma mudança de comportamento acompanhada por um corpo normativo que inclua um ordenamento jurídico nacional e regional articulado”.*

Nessa sequência refere que *“A assunção da responsabilização, por parte das autoridades pelos animais errantes e sua vacinação, controle de zoonoses, promoção de campanhas de esterilização e adoção, tem evoluído através do tempo e tem sido produzida legislação que visa uma normalização dos comportamentos humanos e a adaptação de estruturas municipais”.*

Paralelamente, salienta o proponente que *“A abrangência desejada neste diploma não se esgota, contudo, nos animais domésticos mas a todos as espécies e seus habitats, incluindo espécies marinhas e de aéreas protegidas, ou não, animais sujeitos a eventos e espectáculos, nunca esquecendo os denominados animais de pecuária que vivem em regimes exploratórios e, muitos deles, sujeitos a transporte por terra e mar em que nem sempre se assiste ao cumprimento com os dispostos que estabelecem as regras de execução, na ordem jurídica nacional, de regulamentos internacionais.”*



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

Por tudo isto resulta, do ponto de vista do proponente, a importância da criação na Região do Provedor do Animal, pois *“Esta figura corresponde, portanto, à criação de uma entidade singular, de índole facilitadora, que estabeleça a interligação necessária entre o poder regional, municipal, entidades oficiais fiscalizadoras e associações de proteção e bem-estar animal, no escrupuloso cumprimento da legislação em vigor e cuja missão efetiva é zelar pelo bem-estar animal”*, para além de que esta iniciativa visa igualmente *“acompanhar o que são os desígnios que promovem a proteção e bem-estar animal para que a Região Autónoma dos Açores não fique aquém das pretensões sócio-culturais e normativas a nível nacional.”*

II. Admissão, envio à Comissão competente e verificação do cumprimento do formulário dos atos normativos da Região Autónoma dos Açores

• Admissão e envio à Comissão competente em razão da matéria

O PAN apresentou a presente iniciativa legislativa que, conforme já referido, visa criar a figura do Provedor Regional do Animal.

A iniciativa apresenta a ficha de avaliação prévia de impacto de género (AIG), elaborada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 2.º da [Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro](#), que estabelece o regime jurídico aplicável à avaliação prévia de impacto de género dos atos normativos.

A iniciativa foi admitida por despacho do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa, de 12 de fevereiro de 2021, e foi remetida, na mesma data, à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, para emissão de parecer, no âmbito das suas competências sobre “Bem estar animal e recursos cinegéticos”, até ao 15 de março de 2021, nos termos da alínea e) do artigo 22.º, do n.º 2 do artigo 120.º e do n.º 1 do artigo 123.º, todos do [Regimento](#), tendo esse prazo sido prorrogado até 14 de



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

abril de 2021, por despacho do Senhor Presidente da Assembleia Legislativa Regional, de 16 de março de 2021.

- **Verificação do cumprimento do formulário dos atos normativos da Região Autónoma dos Açores**

O título da iniciativa “*Criação da Figura do Provedor Regional do Animal.*”, traduz sinteticamente o seu objeto, dando assim cumprimento ao requisito formal previsto no n.º 2 do artigo 7.º do Regime jurídico de publicação, identificação e formulário dos atos normativos na Região Autónoma dos Açores, aprovado pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 25/2003/A, de 27 de maio](#), alterado e republicado pelos Decretos Legislativos Regionais n.ºs [14/2007/A, de 25 de junho](#), e [19/2020/A, de 31 de julho](#).

A norma do artigo 10.º da iniciativa prevê a sua entrada em vigor “*no dia seguinte ao da sua publicação*”, observando assim o requisito de vigência previsto no n.º 1 do artigo 3.º do diploma formulário regional, que estabelece a regra de que os atos normativos entram em vigor no dia neles fixado.

Nesta fase do processo legislativo, a presente iniciativa legislativa parece não suscitar outras questões respeitantes à aplicação do diploma formulário regional.

III. **Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes**

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

No âmbito do enquadramento legal que versa sobre o bem-estar animal, referimo-nos primeiramente à [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#), intitulada de “Proteção aos animais”, que veio, grosso modo, estabelecer as medidas gerais de proteção destes e determinar nos Capítulos II e III, respetivamente, os requisitos quanto ao comércio e espetáculos com animais e a eliminação e identificação de animais pelas câmaras municipais. O artigo 3.º



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

da citada Lei foi posteriormente alvo de uma nova redação, por força da publicação da [Lei n.º 19/2002, de 31 de julho](#).

No ano 2001, e dando sequência ao [Decreto Lei n.º 13/93, de 13 de abril](#), que aprovou a Convenção Europeia para a proteção de animais de companhia, da qual foram signatários os Estados Membros do Conselho da Europa, veio o [Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro](#), estabelecer, na sua aplicação ao território nacional, as medidas complementares das disposições da referida Convenção. Este Decreto-Lei foi entretanto alterado pelos [Decretos-Leis n.ºs 315/2003, de 17 de dezembro](#), e [265/2007, de 24 de julho](#), pela [Lei n.º 49/2007, de 31 de agosto](#), pelos [Decretos-Leis n.ºs 255/2009, de 24 de setembro](#), e [260/2012, de 12 de dezembro](#), pela [Lei n.º 95/2017, de 23 de agosto](#), e pelo [Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro](#).

Por seu turno, com a entrada em vigor da [Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto](#), é aditado ao Código Penal um novo título designado “*dos crimes contra a animais de companhia*” (cf. [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#)) e procede, igualmente, à segunda alteração à [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#), concretamente aos artigos 8.º, 9.º e 10.º. Em suma, estas alterações surgem no sentido de criminalizar os maus tratos a animais de companhia e de alargar os direitos das associações zoófilas.

Mais tarde, através da [Lei n.º 8/2017, de 3 de março](#), é estabelecido o estatuto jurídico dos animais, onde se reconhece a sua natureza de seres vivos dotados de sensibilidade, conforme plasmado no seu artigo 1.º, alterando, com efeito, o Código Civil, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de novembro de 1966](#), o Código de Processo Civil, aprovado pela [Lei n.º 41/2013, de 26 de junho](#), e novamente o Código Penal, aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#).

Entretanto, a [Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto](#), veio alterar o regime sancionatório aplicável aos crimes contra animais de companhia, alterando consequentemente o que sobre a matéria estava plasmado nos já citados Código Penal e Código de Processo Penal, bem como à [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#).



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

Relativamente à concretização das medidas conferidas legalmente, ao longo do tempo, sobre o bem-estar animal, importa referir que as câmaras municipais foram desde logo envolvidas. Remonta a 1925, o [Decreto n.º 11242, de 16 de novembro](#), que determina a obrigação de vacinação anti-rábica dos cães com mais de quatro meses de idade, sendo que *“todas as câmaras municipais são obrigadas a construir e a manter, na sede dos respetivos concelhos, um ou mais canis, segundo as necessidades, e instalações anexas para postos de vacinação (cf. art.º 3).* Desde então, regista-se um vasto quadro legislativo que confere aos municípios competências e responsabilização neste domínio, onde se destaca, entre outras já acima identificadas, a [Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto](#), que *“estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local”*, determinando o seu artigo 24.º que *“É da competência dos órgãos municipais exercer os poderes nas áreas de proteção e saúde animal, bem como de detenção e controlo da população de animais de companhia, sem prejuízo das competências próprias da autoridade veterinária nacional”*, bem como a [Lei n.º 27/2016, de 23 de agosto](#), que *“Aprova medidas para a criação de uma rede de centros de recolha oficial de animais e estabelece a proibição do abate de animais errantes como forma de controlo da população”*, regulamentada pela [Portaria n.º 146/2017, de 26 de abril](#), onde os municípios assumem, novamente, uma intervenção direta na execução destas medidas.

No que concerne à figura de “Provedor”, o mesmo está plasmado no artigo 23.º da Constituição da República Portuguesa, com a epígrafe designada de “Provedor da Justiça” (cf. [Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto](#)), sendo que sobre este artigo verifica-se a existência de jurisprudência, nomeadamente o [Acórdão do Tribunal Constitucional 403/2009](#) (P. 111/09; P. 116/09; P. 320/09).

No âmbito da atividade parlamentar da Assembleia da República (AR), regista-se igualmente a apresentação de iniciativas legislativas para a criação de Provedores sectoriais, ocorridas no período de 1990 a 1998, entre os quais o [Projeto de Lei n.º 446/VI – “Criação do Provedor do Animal”](#), tendo este, no entanto, caducado em

26/10/1995, conforme observação na página oficial da AR. Mais recentemente e dando prossecução ao [Programa do XXII Governo Constitucional](#) (pág. 81), a [Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro](#), que aprova o Orçamento de Estado para o ano de 2021, introduz a figura de Provedor do Animal, num artigo próprio – artigo 346.º – que determina que “1) *Em 2021, o Governo cria e aprova o regime jurídico do provedor do animal; 2) O provedor do animal deve constituir-se enquanto órgão unipessoal, autónomo, desprovido de competências executivas e ter como missão a defesa e prossecução dos direitos e interesses dos animais.*”

Ainda no âmbito do Provedor do Animal, importa igualmente referir que, com o reconhecimento de criminalização dos atos de maus tratos a animais de companhia, com a criação de uma rede de centros de recolha oficial de animais e com a proibição do abate de animais errantes como forma de controlo da população, gerou-se sobre os municípios uma maior responsabilidade, pelo que foram várias as autarquias que, através de Regulamentos, criaram esta figura de forma a assegurarem a proteção e respeito pelo bem-estar destes animais e simultaneamente atuar no sentido de garantir uma maior operacionalidade entre os munícipes, as associações locais de defesa dos animais e a respetiva câmara municipal.

- **Enquadramento legal regional e antecedentes**

Quanto ao quadro legal regional que visa a defesa e o bem-estar animal, para além das Leis e Decretos-Leis em vigor com aplicação na Região, menciona-se o [Decreto Legislativo Regional n.º 12/2016/A, de 8 de julho](#), que determina as medidas de controlo da população de animais de companhia ou errantes na Região, diploma este que recentemente sofreu a sua primeira alteração, na sequência do [Projeto de Decreto Legislativo n.º 1/XII](#), aprovado na reunião Plenária de 23 de fevereiro de 2021, aguardando a respetiva publicação.

No que concerne especificamente à figura de Provedor do Animal, não se regista qualquer legislação ou regulamentação regional em vigor sobre a matéria. No entanto,



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

regista-se a apresentação de iniciativas legislativas, ambas em 2019, sobre a matéria em apreço, designadamente:

- [Projeto de Decreto Legislativo n.º 40/XI](#) – “Cria a figura do Provedor do Animal na Região Autónoma dos Açores”.

Foi indeferida a sua admissibilidade considerando a declaração de inconstitucionalidade constante no supra citado [Acórdão n.º 403/2009, de 16 de setembro](#), sobre o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (EPARAA), na redação que lhe foi conferida pela [Lei n.º2/2009, de 12 de janeiro](#), concretamente no que diz respeito às normas constantes dos artigos 7º, n.º 1, alínea o), 47º, n.º 4, alínea c), 67º, alínea d), 101º, n.º 1, alínea n), e 130º, referentes à criação de provedores sectoriais regionais por violação do disposto no artigo 23.º da Constituição da República Portuguesa.

- [Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 43/XI](#) – “Cria a figura do Defensor do Animal na Região Autónoma dos Açores”, com pedido de urgência e dispensa de exame em Comissão.

O mesmo não foi admitido tendo por base os pressupostos do indeferimento do projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 40/XI, bem como pelo facto de, por se tratar de uma iniciativa subscrita pelo mesmo proponente, se aplicar o disposto n.º 2 do artigo 116º do Regimento e artigo 45.º, n.º 3, do EPARAA, i.e. “*Os projetos e as propostas de decreto legislativo regional definitivamente rejeitados não podem ser renovados na mesma sessão legislativa*”.

Ainda sobre a criação da figura de “Provedor”, importa referir que constam da base de dados desta Assembleia Legislativa três iniciativas legislativas, todas elas admitidas em data anterior à supracitada declaração de inconstitucionalidade das normas do EPARAA com referência aos “provedores sectoriais regionais”, proferida a 16 de setembro de 2009, a saber:



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

- [Anteproposta de Lei n.º 3/1992](#) – “Criação do Provedor de Justiça Regional”. Admitida a 12/5/1992, não tendo a mesma subido a Plenário e conseqüentemente caducado com o término da IV Legislatura.

- [Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 23/2003](#) – “Provedor da criança acolhida”.

Admitida a 8/10/2003, tendo sido aprovada a 12/12/2003 e publicada como Decreto Legislativo Regional n.º 24/2004/A, de 23 de janeiro, revogado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 27/2020/A, de 16 de outubro.

- [Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º 13/2009](#) – “Provedor Regional do Utente da Saúde”.

Admitida a 4/6/2009, tendo tal proposta sido retirada, por solicitação do proponente.

- **Enquadramento do tema com a Região Autónoma da Madeira**

Na Região Autónoma da Madeira, para além das Leis e Decretos-Leis em vigor, esta também produziu legislação própria sobre o bem-estar animal, nomeadamente sobre a proibição do abate de animais de companhia e errantes e sobre o seu programa de esterilização, por via do [Decreto Legislativo Regional n.º 13/2016/M, de 10 de março](#), bem como da [Resolução n.º 4/2019/M, de 21 de fevereiro](#), que apresenta à Assembleia da República a Proposta de Lei que procede à oitava alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro, que estabelece as normas legais tendentes a pôr em aplicação em Portugal a Convenção Europeia para a Proteção dos Animais de Companhia e um regime especial para a detenção de animais potencialmente perigosos.

Também em 2019, a [Resolução n.º 26/2019/M, de 5 de agosto](#), veio sumariamente recomendar à Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira (AMRAM) que proceda à criação da figura do Provedor do Animal, cuja competência e atuação seja transversal a todos os municípios da Madeira.



ALRAA

Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Secretaria-Geral

Para além do exposto, regista-se presentemente duas iniciativas legislativas em tramitação naquela Assembleia Legislativa, que são a [Proposta de Decreto Legislativo Regional n.º PLM/XII/2021/658](#) – “Provedor do Animal na Região Autónoma da Madeira” e o [Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º PLM/XII/2021/657](#) – “O Provedor do Animal na Região Autónoma da Madeira”, este último subscrito pelo mesmo proponente que apresentou o [Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º PLM/2018/204](#), igualmente intitulado “O Provedor do Animal na Região Autónoma da Madeira” e que foi rejeitado em reunião Plenária 13/6/2019.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada uma pesquisa à base de dados, verifica-se que, à data, existe uma iniciativa legislativa que tem o mesmo objeto, designadamente o [Projeto de Decreto Legislativo Regional n.º 15/XII](#) – “Cria a figura do provedor do Animal na Região Autónoma dos Açores”, encontrando-se a mesma em análise na Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

V. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível quantificar os encargos diretos resultantes da aprovação da presente iniciativa. No entanto, ressalva-se que a mesma envolve, em caso de aprovação, um aumento das despesas do Orçamento da Região Autónoma dos Açores, tendo em conta os custos previstos nos números 4 e 5 do artigo 5.º do presente projeto de Decreto Legislativo Regional.