



Comissão de Agricultura e Mar

Relatório

Projeto de Lei n.º 883/XIV (PAN)

Autor:

Catarina Rocha Ferreira (PSD)

Assunto:

“Regula o acorrentamento e o alojamento em varanda e espaços afins dos animais de companhia, procedendo à décima alteração ao Decreto-lei n.º 276/2001, de 17 de outubro.”

1. Nota introdutória

O PAN apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei nº 883/XIV – *“Regula o acorrentamento e o alojamento em varandas e espaços afins dos animais de companhia, procedendo à décima alteração ao Decreto-lei nº 276/2001, de 17 de outubro”* a 22 de junho de 2021, tendo sido admitida e baixado à Comissão de Agricultura e Mar (CAM), comissão competente, em conexão com a 1ª comissão.

Foi disponibilizada Nota Técnica que é parte integrante do presente parecer.

2. Objeto

A iniciativa em análise visa alterar e regular o acorrentamento ou amarração dos animais de companhia, indicando que pretende proceder à décima alteração ao Decreto-lei nº 276/2001, 17 outubro, nos artigos relativos a *“Princípios básicos para o bem-estar dos animais”* (art.7º) e *“Condições dos Alojamentos”* (art. 8º).

A motivação do PAN prende-se com o *“desajustamento”* das condições de detenção e alojamento dos animais de companhia, plasmadas no artigo 8º do referido diploma, que entendem ser lesivas para os mesmos.

Como tal, propõem uma redação ao art.8º do Decreto-lei nº 276/2001, 17 outubro, que determina a proibição dos animais: i) serem *“alojados em varandas alpendres e espaços afins, sem prejuízo da sua presença ocasional nesses locais por tempo não superior a três horas diárias”*; ii) estarem prementemente acorrentados *“no caso de o recurso ao acorrentamento ou amarração se revelar indispensável para segurança de pessoas, do próprio animal ou de outros animais, e não havendo alternativa, o mesmo deve ser sempre limitado ao mais curto período de tempo possível, sem ultrapassar as três horas diárias, e salvaguardando sempre as necessidades de exercício, de abrigo, de alimentação, de abeberamento, de higiene e de lazer do animal.”*. Consequentemente determinam que a alínea ii) anterior *“configura maus tratos ao animal, ilícito previsto e punido pelo Código Penal”*.

O PAN refere na exposição de motivos da iniciativa em análise que não é admissível que um animal de companhia possa ser alojado em varandas ou outros espaços afins “*condenado a uma existência miserável*”, para além de serem causa de conflitos de vizinhança.

Mais, o PAN a par de alterações que proíbam comportamentos lesivos do bem-estar animal, propõe a implementação de uma estratégia global que vise combater o abandono de animais de companhia ou a sua entrega em associações de proteção animal ou em centros de recolha oficial.

É proposto que é dever do Estado “*em colaboração com as autarquias locais, e eventualmente com as organizações de proteção animal, promover um Plano Nacional de Desacorrentamento de animais de companhia, que inclua campanhas de informação e de sensibilização dos detentores de animais de companhia relativas às condições de detenção e alojamento destes e, bem assim, alocando recursos financeiros destinados à criação de alternativas adequadas à contenção dos mesmos.*”

O artigo 4º do projeto de lei em análise fixa um período transitório de um ano para a implementação do Plano Nacional de Desacorrentamento de animais de companhia.

A iniciativa remete, ainda, a regulamentação do Governo ao Plano Nacional de Desacorrentamento de animais de companhia, bem como a monitorização a cargo dos municípios, previsto no período transitório.

3. Conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e cumprimentos da lei formulário

A presente iniciativa legislativa é apresentada pelo PAN no âmbito do poder de iniciativa da lei, em conformidade com o disposto no nº1 do artigo 167º e da alínea d) do nº1 do artigo 197º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 119º do Regimento da Assembleia da República (RAR). Respeita os requisitos formais relativos às iniciativas em geral e aos projetos de lei, em particular, previstos nos artigos 124º do Regimento.

De acordo com a Nota Técnica, que é parte integrante do presente parecer, e acaso de aprovação o título da iniciativa em análise deve ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

É referido na Nota Técnica que de acordo com a consulta ao *Diário da República Eletrónico* o referido decreto-lei foi alterado por oito diplomas, pelo que, em caso de aprovação, a iniciativa procederá à sua nona (e não décima) alteração, devendo esta informação ser emendada no artigo 1.º e acrescentada a referência aos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Mais, é referido que “no artigo 3.º da iniciativa, o uso de formas verbais permissivas como «podem incluir» e «poderão ser canalizados» revelam uma técnica legislativa que não privilegia a clareza dos comandos jurídicos característicos da norma jurídica, sobressaindo da leitura deste artigo 3.º, uma formulação textual aparentemente «recomendatória», fazendo ressaltar as semelhanças com as recomendações políticas ao Governo.

Sugere-se assim que, do ponto de vista do teor jurídico-normativo do texto do referido artigo 3.º, a questão seja avaliada em sede de discussão na especialidade.”

A Nota Técnica sugere ainda, no âmbito do processo legislativo, a consulta da Associação Nacional de Municípios, a ANAFRE (Associação Nacional de Freguesias) e associações de defesa animal.

4. Enquadramento Legal

O enquadramento jurídico da iniciativa em análise baseia-se nas diversas alterações ao *Decreto-lei nº 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.

Até à presente data, este decreto-lei foi alterado por vários diplomas que são detalhados na Nota Técnica que é parte integrante do presente parecer.

Destaca-se, porém, a título indicativo os seguintes processos legislativos que ocorrem Assembleia da República: Lei nº 95/2017, 23/08 que regula a compra e venda de animais de companhia em estabelecimentos comerciais e através da Internet; a [Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto](#)¹, alterou o [Código Penal](#)², criminalizando os maus-tratos a animais de companhia; a [Lei n.º 27/2016, de 23 de agosto](#)³, aprovou medidas para a criação de uma rede de centros de recolha oficial de animais e estabeleceu a proibição do abate de animais errantes como forma de controlo da população, a [Lei n.º 8/2017, de 3 de março](#), estabelece um estatuto jurídico dos animais, reconhecendo a sua natureza de seres vivos dotados de sensibilidade, e a [Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto](#)⁴, que altera o quadro sancionatório aplicável aos crimes contra animais de companhia, alterando os [artigos 387.º](#), [388.º](#), [388.º-A](#)⁵ e [389.º](#) do Código Penal.

A 10 de setembro de 2021 deu entrada na Assembleia da República o Projeto de Lei nº 932/XIV “*Melhora as condições de detenção de cães e gatos previstas no Decreto-Lei nº 314/2003, 17 de dezembro*” da Deputada Não Inscrita Cristina Rodrigues. A sua discussão em plenário na Assembleia da República dos projetos de lei nº 883/XIV e nº 932/XIV está prevista para o próximo dia 16 de setembro de 2021.

¹ Com origem no [Projeto de Lei n.º 474/XII/3.ª](#) (PS), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#).

² Versão consolidada.

³ Com origem no [Projeto de Lei n.º 976/XII/4.ª](#) (Iniciativa Legislativa de Cidadãos), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#), foi regulamentada pela [Portaria n.º 146/2017, de 26 de abril](#), que regulamenta a criação de uma rede efetiva de centros de recolha oficial de animais de companhia, fixa as normas que regulam o destino dos animais acolhidos nestes centros e estabelece as normas para o controlo de animais errantes.

⁴ Com origem no [Projeto de Lei n.º 112/XIV/1.ª](#) (PSD), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#).

⁵ Este artigo foi aditado ao Código Penal pela [Lei n.º 110/2015, de 26 de agosto](#), que estabelece o quadro de penas acessórias aplicáveis aos crimes contra animais de companhia.

5. Conclusões

A Comissão de Agricultura e Mar é de parecer que o Projeto de Lei nº 883/XIV “Regula o acorrentamento e alojamento em varandas e espaços afins dos animais de companhia, procedendo à décima alteração ao Decreto-lei nº 276/2001, 17 outubro”, reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para o debate.

6. Anexos

Nota técnica, elaborada ao abrigo do disposto no artigo 131.º do regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 09 de setembro de 2021

A Deputada Relatora

O Presidente da Comissão

Catarina Rocha Ferreira



Pedro do Carmo

Projeto de Lei n.º 883/XIV/2.ª (PAN)

Regula o acorrentamento e o alojamento em varandas e espaços afins dos animais de companhia, procedendo à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro

Data de admissão: 22 de junho de 2021

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª), em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

I. Análise da iniciativa

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

IV. Análise de direito comparado

V. Consultas e contributos

VI. Avaliação prévia de impacto

VII. Enquadramento bibliográfico

I. Análise da iniciativa

- **A iniciativa**

Os subscritores da iniciativa consideram que as normas atinentes às condições de detenção e alojamento dos animais de companhia, mantém a sua redação originária, acusando o natural desajustamento de cerca de duas décadas sem qualquer atualização.

Verifica-se que o conteúdo excessivamente indeterminado ou subjetivo, tem redundado na inutilidade das mesmas, na impossibilidade de fiscalização e conseqüentemente na impunidade perante situações objetivamente lesivas do bem-estar dos animais de companhia.

Relevam-se duas situações que justificadamente vêm causando preocupação e reclamando a intervenção dos poderes públicos, o acorrentamento continuado dos animais de companhia e o confinamento dos mesmos a varandas e espaços afins, muitas vezes sujeitos às mais adversas condições atmosféricas.

Estima-se que em Portugal existam 6 milhões de animais de companhia, em 2015 calculava-se que cerca de dois milhões (54%) dos lares portugueses possuía, pelo menos um animal de estimação, sendo que 53% dos cães e 64% dos gatos detidos como animais de estimação vivem dentro de casa.

A situação atual é insustentável, uma vez que o acorrentamento continuado e o confinamento a espaços exíguos, é incompatível com o bem-estar animal, tendo ainda como consequência comportamento agressivos dos animais que vivem nessa condições, como estudos recentes têm reiteradamente comprovado.

Sublinha-se que em países culturalmente próximos tem regras específicas concernentes a estas matérias, nomeadamente, proibindo o acorrentamento permanente.

Os subscritores afirmam que está na hora de entre nós se precisar conceitos e estabelecer limites objetivos no domínio da detenção e alojamento de animais de companhia.

Considera-se crucial a efetiva implementação de uma estratégia global que vise combater o abandono de animais de companhia ou a sua entrega em associações de proteção animal ou em centros de recolha.

Com a apresentação desta iniciativa pretende-se que o “Estado, em colaboração com as autarquias locais, e eventualmente com as organizações de proteção animal, promover um **Plano Nacional de Desacorrentamento de animais de companhia**, que inclua **campanhas de informação e de sensibilização** dos detentores de animais de companhia relativas às condições de detenção e alojamento destes e, bem assim, **alocando recursos financeiros** destinados à criação de alternativas adequadas à contenção dos mesmos”.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro](#)¹, cuja alteração os autores da iniciativa legislativa em apreço propõem, 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.

Esta Convenção foi aprovada pelo [Decreto n.º 13/93, de 13 de abril](#)², e impõe às Partes Contratantes, no seu artigo 2.º, que estas tomem as medidas necessárias para pôr em

¹ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

² Pelo [Aviso n.º 207/93, de 25 de agosto](#), tomou-se público ter o representante permanente da República Portuguesa em Estrasburgo depositado, junto da Secretária-Geral do Conselho da Europa, a 28 de junho de 1993, o instrumento de ratificação da Convenção Europeia para a Proteção dos Animais de Companhia, aberta à assinatura dos Estados membros do Conselho da Europa em Estrasburgo, em 13 de novembro de 1987, assinada por Portugal nesta data e aprovada, para ratificação, pelo Decreto n.º 13/93, de 13 de

execução das suas disposições, no que se refere aos “animais de companhia possuídos por uma pessoa singular ou colectiva em qualquer lar, em qualquer estabelecimento que se dedique ao comércio ou à criação e manutenção a título comercial desses animais, bem como em qualquer abrigo para animais” e, se “for o caso, aos animais vadios”.

Assim, o Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro, vem regular “o exercício da atividade de exploração de alojamentos, independentemente do seu fim, e de venda de animais de companhia, presencialmente ou através de meios eletrónicos” (n.º 1 do [artigo 1.º](#)).

Até à presente data, este decreto-lei foi alterado pelos seguintes diplomas:

- [Decreto-Lei n.º 315/2003, de 17 de dezembro](#), que reforça as normas de bem-estar dos animais de companhia e exclui do âmbito de aplicação daquele diploma as normas relativas à detenção de animais potencialmente perigosos³;
- [Decreto-Lei n.º 265/2007, de 24 de julho](#), que estabelece as regras de execução, na ordem jurídica nacional, do [Regulamento \(CE\) n.º 1/2005, do Conselho, de 22 de dezembro de 2004](#)⁴, relativo à proteção dos animais em transporte e operações afins;
- [Lei n.º 49/2007 de 31 de agosto](#)⁵;
- [Decreto-Lei n.º 255/2009, de 24 de setembro](#), que estabelece as normas de execução na ordem jurídica nacional do [Regulamento \(CE\) n.º 1739/2005, da](#)

abril. Portugal formulou a seguinte reserva à Convenção: “Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 21.º da Convenção, Portugal declarou não aceitar a alínea a) do n.º 1 do artigo 10.º da Convenção”.

³ O regime jurídico da detenção de animais perigosos e potencialmente perigosos enquanto animais de companhia foi aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 315/2009, de 29 de outubro](#), tendo-se mantido transitóriamente em vigor as disposições do Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro, até à sua entrada em vigor.

⁴ REGULAMENTO (CE) N.º 1/2005 do Conselho. **J.O. Série L** [Em linha.] 3 (2005-01-05) 1-44. [Consult. 10 ago. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R0001&from=PT>>.

⁵ Revogada a partir da data de entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 315/2009, de 29 de outubro – que ocorreu em 1 de janeiro de 2010 –, nos termos do artigo 4.º da [Lei n.º 82/2009, de 21 de agosto](#).

Projeto de Lei n.º 883/XIV/2.ª (PAN)

Comissão de Agricultura e Mar (7.ª), em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Comissão, de 21 de outubro⁶, relativo ao estabelecimento das condições de polícia sanitária aplicáveis à circulação de animais de circo e outros números com animais entre Estados membros, e aprova as normas de identificação, registo, circulação e proteção dos animais utilizados em circos, exposições itinerantes, números com animais e manifestações similares em território nacional;

- Decreto-Lei n.º 262/2012, de 12 de dezembro, que, no que toca ao exercício da atividade de exploração e o funcionamento dos alojamentos para os animais de companhia, conforma o Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro, com a Lei n.º 9/2009, de 4 de março, e o Decreto-Lei n.º 92/2010, de 26 de julho, que transpuseram para a ordem jurídica interna as Diretivas n.ºs 2005/36/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro⁷, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, e 2006/123/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro⁸, relativa aos serviços no mercado interno;
- Lei n.º 95/2017, de 23 de agosto, que regula a compra e venda de animais de companhia em estabelecimentos comerciais e através da Internet;
- Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que concretizava o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais nos domínios da proteção e saúde animal e da segurança dos alimentos⁹; e
- Decreto-Lei n.º 9/2021, de 20 de janeiro, que aprova o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas.

⁶ REGULAMENTO (CE) N.º 1739/2005, da Comissão. **J.O. Série L** [Em linha.] 279 (2005-10-22) 47-62. [Consult. 10 ago. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1739&qid=1628605178428&from=PT>>.

⁷ DIRETIVA 2005/36/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, **J.O. Série L** [Em linha.] 255 (2005-09-30) 22-142. [Consult. 10 ago. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005L0036&qid=1628606685556&from=PT>>.

⁸ DIRETIVA 2006/123/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, **J.O. Série L** [Em linha.] 376 (2006-12-27) 36-68. [Consult. 10 ago. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006L0123&qid=1628607105100&from=PT>>.

⁹ Este decreto-lei vinha dar cumprimento, quanto ao setor da proteção e saúde animal, à Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, que estabeleceu o quadro de transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local. No entanto, a Resolução da Assembleia da República n.º 138/2019, de 8 de agosto, determinou a cessação de vigência do Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro.

Em termos legislativos, a proteção dos animais conheceu um avanço significativo com a aprovação da [Lei n.º 92/95, de 12 de setembro](#)¹⁰, que veio substituir a legislação então em vigor nesta matéria, que datava da I República. Na sua versão original, esta lei definia «animal de companhia» como “qualquer animal detido ou destinado a ser detido pelo homem, designadamente no seu lar, para o seu prazer e como companhia” e adotava um conjunto de medidas gerais de proteção aos animais e de controle da população de animais errantes, remetendo o quadro sancionatório para lei especial.

Em 2014, a [Lei n.º 69/2014, de 29 de agosto](#)¹¹, alterou o [Código Penal](#)¹², criminalizando os maus-tratos a animais de companhia, mediante o aditamento de um novo [Título VI](#) ao Livro II, designado «Dos crimes contra animais de companhia», composto pelos artigos 387.º a 389.º. O crime de maus-tratos a animais de companhia era punido com pena de prisão até um ano ou com pena de multa até 120 dias, se desses maus-tratos resultasse a morte do animal, a privação de importante órgão ou membro ou a afetação grave e permanente da sua capacidade de locomoção, o agente era punido com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias. O abandono de animais de companhia era punido com pena de prisão até seis meses ou com pena de multa até 60 dias.

Dois anos depois, a [Lei n.º 27/2016, de 23 de agosto](#)¹³, aprovou medidas para a criação de uma rede de centros de recolha oficial de animais e estabeleceu a proibição do abate de animais errantes como forma de controlo da população, incumbindo ainda ao Estado os seguintes deveres: de assegurar a integração de preocupações com o bem-estar animal no âmbito da educação ambiental, desde o 1.º ciclo do ensino básico; de, em

¹⁰ Versão consolidada.

¹¹ Com origem no [Projeto de Lei n.º 474/XII/3.ª](#) (PS), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#).

¹² Versão consolidada.

¹³ Com origem no [Projeto de Lei n.º 976/XII/4.ª](#) (Iniciativa Legislativa de Cidadãos), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#), foi regulamentada pela [Portaria n.º 146/2017, de 26 de abril](#), que regulamenta a criação de uma rede efetiva de centros de recolha oficial de animais de companhia, fixa as normas que regulam o destino dos animais acolhidos nestes centros e estabelece as normas para o controlo de animais errantes.

conjunto com o movimento associativo e as organizações não-governamentais de ambiente e de proteção animal, dinamizar anualmente no território nacional campanhas de sensibilização para o respeito e a proteção dos animais e contra o abandono; e ainda de, em colaboração com as autarquias locais, o movimento associativo e as organizações não-governamentais de ambiente e de proteção animal, promover campanhas de esterilização de animais errantes e de adoção de animais abandonados.

A [Lei n.º 8/2017, de 3 de março](#), estabelece um estatuto jurídico dos animais, reconhecendo a sua natureza de seres vivos dotados de sensibilidade. Este estatuto jurídico não constitui um corpo de normas autonomizado, antes encontra-se integrado no Código Penal e no [Código Civil](#)¹⁴. Para tanto, esta lei altera os artigos [1302.º](#), [1305.º](#), [1318.º](#), [1323.º](#), [1733.º](#) e [1775.º](#) do Código Civil, adita a este Código os artigos [201.º-B](#), [201.º-C](#), [201.º-D](#), [493.º-A](#), [1305.º-A](#) e [1793.º-A](#), e altera os artigos [203.º](#) a [207.º](#), [209.º](#) a [213.º](#), [227.º](#), [231.º](#) a [233.º](#), [255.º](#), [355.º](#), [356.º](#), [374.º-B](#) a [376.º](#) do Código Penal.

Finalmente, no ano transato, foi aprovada a [Lei n.º 39/2020, de 18 de agosto](#)¹⁵, que altera o quadro sancionatório aplicável aos crimes contra animais de companhia, alterando os [artigos 387.º](#), [388.º](#), [388.º-A](#)¹⁶ e [389.º](#) do Código Penal.

Assinale-se ainda que, segundo o [Relatório Anual de Segurança Interna 2020](#)¹⁷, no ano passado foram reportados 1891 crimes contra animais de companhia, dos quais 674 foram de abandono de animais de companhia¹⁸. Este valor total representa um decréscimo de 6,1% em relação a 2019, ano em que foram reportados 2014 destes crimes¹⁹. A Linha de Defesa Animal, destinada a participar situações de maus-tratos a animais, recebeu 2362 denúncias²⁰.

¹⁴ Versão consolidada.

¹⁵ Com origem no [Projeto de Lei n.º 112/XIV/1.ª](#) (PSD), cujo processo legislativo pode ser consultado [aqui](#).

¹⁶ Este artigo foi aditado ao Código Penal pela [Lei n.º 110/2015, de 26 de agosto](#), que estabelece o quadro de penas acessórias aplicáveis aos crimes contra animais de companhia.

¹⁷ Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDQ1NAUABR26oAUAAAA%3d>

¹⁸ Relatório Anual de Segurança Interna 2020, pág. 138.

¹⁹ *Idem*, pág. 27.

²⁰ *Ibidem*, pág. 119.

II. Enquadramento parlamentar

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento)²¹, que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea b) do artigo 156.º da Constituição e na alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea g) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que define concretamente o sentido das modificações a

²¹ As ligações para a Constituição da República Portuguesa e para o Regimento da Assembleia da República são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

introduzir na ordem legislativa e parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 22 de junho de 2021. Foi admitido e baixou na generalidade, no mesmo dia, à Comissão de Agricultura e Mar (7.^a) em conexão com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado em sessão plenária no dia 24 do mesmo mês.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada «lei formulário», contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título do projeto de lei – «Regula o acorrentamento e o alojamento em varandas e espaços afins dos animais de companhia, procedendo à décima alteração ao Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de outubro» – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

De acordo com o n.º 1 do artigo 6.º da referida lei, «os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas».

O projeto de lei introduz alterações 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*. De acordo com a consulta ao [Diário da](#)

República Eletrónico, o referido decreto-lei foi alterado por oito diplomas, pelo que, em caso de aprovação, a iniciativa procederá à sua nona (e não décima) alteração, devendo esta informação ser emendada no artigo 1.º e acrescentada a referência aos diplomas que procederam a alterações anteriores.

No que respeita ao título, de acordo com as regras de legística formal que têm sido seguidas nesta matéria e que recomendam que o título de um ato de alteração permita a identificação clara da matéria constante do ato normativo, sugere-se a identificação, de forma completa, do diploma alterado, incluindo a indicação do título do ato alterado²², por exemplo, do seguinte modo:

«Regula o acorrentamento e o alojamento de animais de companhia em varandas e espaços afins, alterando o 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»

De referir que, no artigo 3.º da iniciativa, o uso de formas verbais permissivas como «podem incluir» e «poderão ser canalizados» revelam uma técnica legislativa que não privilegia a clareza dos comandos jurídicos característicos da norma jurídica, sobressaindo da leitura deste artigo 3.º, uma formulação textual aparentemente «recomendatória», fazendo ressaltar as semelhanças com as recomendações políticas ao Governo.

Sugere-se assim que, do ponto de vista do teor jurídico-normativo do texto do referido artigo 3.º, a questão seja avaliada em sede de discussão na especialidade.

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço revestirá a forma de lei, sendo objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

²² Atendendo a razões de clareza e objetividade. DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra : Almedina, 2002. pp. 201-202.

No artigo 6.º da iniciativa prevê-se a sua entrada em vigor «no 1.º dia do mês imediatamente seguinte ao da sua publicação» (n.º 1), com exceção das alterações introduzidas aos n.ºs 7 e 8 do artigo 8.º do decreto-lei alterado, que entram em vigor «no prazo de um ano a contar da data referida no número anterior» (n.º 2)

Dispondo o n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação», o início de vigência da iniciativa está, assim, em conformidade com esta disposição.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não suscita outras questões em face da lei formulário.

- **Regulamentação ou outras obrigações legais**

O artigo 5.º estabelece o dever de regulamentação pelo Governo, no prazo de 30 dias, dos artigos 3.º e 4.º.

De referir ainda que o artigo 4.º estabelece, no n.º 1, o prazo de um ano a contar da data de entrada em vigor da lei para que o Governo e as autarquias locais procedam à «implementação do disposto no n.º 2 do artigo 3.º» (Plano Nacional de Desacorrentamento de animais de companhia), e, no n.º 3, prevê que o membro do Governo responsável pela área do ambiente apresente à comissão parlamentar competente «um relatório sobre a situação ao nível nacional», até «31 de maio do ano civil seguinte ao primeiro ano da data de entrada em vigor da presente lei».

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento no plano da União Europeia**

Prevê o artigo 13.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia²³, que Na definição e aplicação das políticas da União nos domínios da agricultura, da pesca, dos transportes, do mercado interno, da investigação e desenvolvimento tecnológico e do espaço, a União e os Estados-Membros terão plenamente em conta as exigências em matéria de bem-estar dos animais, enquanto seres sensíveis, respeitando simultaneamente as disposições legislativas e administrativas e os costumes dos Estados-Membros, nomeadamente em matéria de ritos religiosos, tradições culturais e património regional.

Neste contexto, a UE adotou a Diretiva Habitats²⁴ (Diretiva 92/43/CEE) relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens, nomeadamente no que diz respeito a determinadas espécies.

A Comissão Europeia lançou em 2012 uma comunicação²⁵ intitulada Estratégia da União Europeia para a proteção e bem-estar dos animais 2012-2015, na qual expôs a necessidade de harmonização da legislação da União relativamente à proteção e bem-estar dos animais, definindo várias ações estratégicas a implementar.

De destacar que, em 2012, sobre a Estratégia da União Europeia para a proteção e o bem-estar dos animais 2012-2015, o Parlamento Europeu adotou uma Resolução 26 27, na qual reconheceu que, apesar do elevado número de animais de companhia (sobretudo cães e gatos) na UE, não existia nenhuma legislação da União relativa ao bem-estar destes últimos, pedindo que a esta estratégia fosse adicionado um relatório sobre animais abandonados com proposição de “soluções concretas, éticas e responsáveis”, e instava os Estados Membros a transporem da Convenção Europeia

²³ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A31992L0043>

²⁵ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20120006.do>

²⁶ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0290_PT.html?redirect#def_1_14

²⁷ Relativa à [proposta da Comissão para a elaboração de uma nova Estratégia da União Europeia para a proteção e o bem-estar dos animais 2012-2015](#) (sendo que já existia uma para o período [2006-2010](#))

sobre a proteção dos animais de companhia²⁸ para os seus sistemas jurídicos nacionais.

Na continuação destas estratégias de bem-estar animal, em 2015, foi apresentada uma proposta de resolução²⁹ do Parlamento Europeu sobre uma nova estratégia para o bem-estar dos animais para o período de 2016-2020, que solicitava à Comissão que propusesse um quadro legislativo harmonizado, atualizado, exaustivo e claro para uma aplicação cabal dos requisitos do artigo 13.º do TFUE, instando-a a velar por que todas as categorias de animais – de exploração, selvagens, de estimação, aquáticos ou destinados à investigação – sejam abrangidas por toda a harmonização do quadro legislativo em matéria de bem-estar dos animais.

Referia-se ainda especificamente à necessidade de impor uma proibição à escala da UE das utilizações tradicionais ou culturais de animais que impliquem maus-tratos ou sofrimento.

Já em 2017, a Decisão³⁰ da Comissão que cria o grupo de peritos da Comissão «Plataforma para o bem-estar dos animais³¹», deixa clara a necessidade de prestar assistência à Comissão e contribuir para manter um diálogo regular sobre assuntos do interesse da União diretamente relacionados com o bem-estar dos animais, como o controlo do cumprimento da legislação, o intercâmbio de conhecimentos científicos, inovações e boas práticas/iniciativas no domínio do bem-estar dos animais ou atividades internacionais em matéria de bem-estar dos animais. De destacar que a Comissão, através da sua Decisão³² de 7 de maio de 2021, prorrogou o mandato da “Plataforma

²⁸ <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-europeia-para-proteccao-dos-animais-de-companhia-2>

²⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-8-2015-1281_PT.pdf?redirect

³⁰ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0131\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0131(01)&from=EN)

³¹ https://ec.europa.eu/food/animals/welfare/eu-platform-animal-welfare_en

³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D0512%2802%29&qid=1620831689019>

para o bem-estar dos animais” até 30 de junho de 2025. Em complemento a esta iniciativa foi ainda criado o Centro de Referência da UE para o Bem-Estar Animal³³.

Especificamente no que se refere à iniciativa em apreço, destaca-se que a Plataforma para o bem-estar dos animais, supra referenciada, agrega e divulga iniciativas voluntárias sobre cuidados a ter quando se adquire animais de companhia, como cães ou gatos³⁴, como se quem vai adquirir um cão tem o espaço adequado e se terá o tempo necessário para cuidar do animal³⁵.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Alemanha, Espanha e França.

ALEMANHA

A [Tierschutzgesetz](#) (Lei de Proteção dos Animais)³⁶ constitui o principal diploma de referência na matéria, regulando ao nível federal a proteção dos animais em geral, incluindo invertebrados, embora com algumas normas específicas para determinados grupos ou classes de animais em determinados contextos. Esta lei não contém normas semelhantes às ora propostas, contudo prevê que ninguém pode causar dor, sofrimento ou dano a um animal sem causa razoável (§ 1.2) e que os donos ou cuidadores de animais devem garantir que os mesmos são alimentados, cuidados e alojados de acordo com a sua espécie e necessidades e que a capacidade de movimento do animal não é

³³ https://ec.europa.eu/food/animals/animal-welfare/eu-reference-centres-animal-welfare_en

³⁴ https://ec.europa.eu/food/animals/animal-welfare/eu-platform-animal-welfare/platform-conclusions_en#voluntary_initiative_on_pets

³⁵ https://ec.europa.eu/food/system/files/2020-11/aw_platform_plat-conc_guide_dog-buyer_leaflet.pdf

³⁶ Diploma consolidado retirado do portal oficial gesetz-im-internet.de. Todas as referências legislativas relativas à Alemanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

restringida de forma a causar dor, sofrimento ou dano evitáveis (§ 2). O §2a remete para regulamentação posterior alguns aspetos, designadamente no que diz respeito à liberdade de movimentos dos animais e aos requisitos dos espaços, gaiolas e outras instalações para acomodar animais, bem como à natureza dos dispositivos de amarração, alimentação e água.

Especificamente no que respeita aos cães, a *Tierschutz-Hundeverordnung*, emitida pelo *Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft* (Ministério Federal de Defesa do Consumidor, Alimentação e Agricultura), determina, designadamente, que:

- Um cão deve ter exercício suficiente ao ar livre fora do canil ou local de amarração, bem como contacto suficiente com o cuidador, tendo em conta a raça, idade e estado de saúde do cão [§2 (1)];
- Um cão individualmente mantido deve ter a oportunidade de contactar com o cuidador várias vezes por dia, de modo a satisfazer as necessidades de socialização do cão [§2 (3)];
- Quem mantém um cão no exterior deve garantir que o mesmo tem à sua disposição um abrigo e fora do abrigo uma cama, protegida das intempéries, à sombra e com piso termicamente isolado; o abrigo deve ser feito de material termicamente isolante e insalubre e deve ser projetado de tal forma que o cão não se possa ferir e fique seco, devendo ser dimensionado de tal forma que o cão possa mover-se e deitar-se de maneira comportamentalmente apropriada e que pode manter o interior aquecido com seu calor corporal, caso o abrigo não seja aquecido. (§4);
- quando o cão seja mantido em espaço fechado, este deve ter luz natural e luz adicional, quando aquela seja insuficiente, a não ser que tenha acesso em permanência a um espaço ao ar livre (§5);
- em caso de amarração, devem ser cumpridos os requisitos previstos no §7, designadamente: o dispositivo de amarração deve ser medido de tal forma que ofereça ao cão pelo menos cinco metros de liberdade de movimento lateral, permitir que o cão

possa ir para o seu abrigo sem impedimentos, deitar-se e virar-se e ser feito em materiais que não magoem o cão; a amarração é proibida no caso de cachorros de até 12 meses de idade, cadelas grávidas no último terço da gestação ou a amamentar e cães doentes se tal lhes causar dor, sofrimento ou dano;

- o cuidador deve garantir que o cão tem à sua disposição água e comida apropriada à sua raça em quantidade e qualidade suficientes (§9).

O incumprimento das regras previstas nos §§ 4, 5 e 7 (existência de abrigo quando o cão seja mantido ao ar livre, requisitos do espaço fechado em que seja mantido e amarração nos casos em que a mesma é proibida) constitui contraordenação punível com pena de multa que pode ir até aos 25 mil euros (§12 conjugado com o §18 da [Tierschutzgesetz](#)).

ESPANHA

Em Espanha os [artigos 337](#) e [337bis](#)³⁷ do Código Penal punem criminalmente os maus tratos e abandono de animais, mas não existe presentemente, a nível estatal, uma lei de proteção dos animais, matéria que é regulada pelas Comunidades Autónomas.

Assim, tomando como exemplo a Andaluzia, a [Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de protección de los animales](#) prevê que a manutenção de animais de estimação em casas ou recintos privados está condicionada ao espaço, às circunstâncias higiénico-sanitárias para a sua acomodação e às necessidades específicas de cada espécie e raça, bem como às disposições da legislação sobre a posse de animais potencialmente perigosos (artigo 10). Especificamente relativamente aos cães, dispõe-se que (artigo 11):

- os abrigos para cães devem ser grandes o suficiente para o animal caber confortavelmente; quando mantidos no exterior durante a maior parte do dia devem ser construídos em materiais impermeáveis para os proteger das intempéries e ser

³⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial boe.es. Todas as referências legislativas relativas a Espanha são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

colocados de tal forma que não estejam diretamente expostos à radiação solar ou à chuva por um longo período de tempo;

- quando os cães devem permanecer amarrados a um ponto fixo, o comprimento da corda deve ser a medida resultante da multiplicação por três do comprimento do animal, entre o nariz e o início da cauda, em caso algum podendo ser inferior a três metros;
- durante um período de tempo, não inferior a uma hora por dia, os cães devem estar soltos e fora do local em que habitualmente permanecem.

Esta lei prevê um conjunto de infrações administrativas, graduadas entre muito graves, graves e leves. Constitui infração grave, punida com pena de multa de 501 a 2000 euros, designadamente, não manter os animais em boas condições higiénico-sanitárias ou fixadas nas normas aplicáveis ou não assegurar aos animais a alimentação adequada às suas necessidades. É infração leve, punida com pena de multa de 5 a 500 euros, para além das expressamente elencadas no artigo 40, qualquer outra atuação que não respeite as obrigações ou infrinja as proibições previstas nesta lei e que não esteja tipificada como infração grave ou muito grave.

A imprensa oficial espanhola disponibiliza uma [compilação eletrónica](#) da legislação relevante na matéria, onde se podem encontrar as leis de proteção dos animais das diferentes Comunidades Autónomas.

FRANÇA

Em França, o [Code Pénal](#)³⁸ pune um conjunto de condutas contra os animais (maus tratos voluntários contra animais domésticos, domesticados ou em cativeiro [article R654-1](#); abusos graves ou os atos de crueldade praticados contra animais domésticos, domesticados ou em cativeiro [article 521-1](#); matar ou ferir um animal doméstico, domesticado ou em cativeiro, seja por descuido, imprudência, falta de atenção,

³⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário.

negligência ou violação de uma regra de segurança - [article R653-1](#); matar sem necessidade e voluntariamente um animal doméstico, domesticado ou em cativeiro - [article R655-1](#)).

O [Code rural et de la pêche maritime](#) dispõe que qualquer animal, como ser sensível, deve ser colocado pelo seu dono em condições compatíveis com os imperativos biológicos da sua espécie ([article L214-1](#)), proibindo (no [article R214-17](#)) um conjunto de condutas a quem, para qualquer fim, crie ou mantenha animais domésticos ou selvagens domesticados ou de cativeiro, como:

- privá-los do alimento ou da água necessários à satisfação das necessidades fisiológicas específicas da sua espécie e do seu grau de desenvolvimento, adaptação ou domesticação;
- deixá-los sem cuidados em caso de doença ou lesão;
- colocá-los e mantê-los num habitat ou ambiente passível de ser, devido à sua natureza restrita, à sua localização inadequada para as condições climáticas toleráveis pela espécie em questão ou à inadequação dos equipamentos, instalações ou acessórios utilizados, uma causa de sofrimento, lesão ou acidente;
- usar, exceto em casos de necessidade absoluta, dispositivos de fixação ou contenção, bem como cercas, gaiolas ou qualquer método de detenção inadequado para a espécie em questão ou que possa causar ferimentos ou sofrimento.

Estas condutas são punidas com a pena de multa prevista para as contravenções de 4.^a classe ([article R215-4](#)), que corresponde a multa até 750 euros (cfr. [article 131-13](#) do Código Penal).

Outros países

Organizações internacionais

V. Consultas e contributos

Consultas facultativas (DAC)

Dado o teor da iniciativa em apreço devem ser ouvidas a ANMP, a ANAFRE e Associações de defesa do bem-estar animal.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelos proponentes, da respetiva ficha de avaliação de impacto de género devolve como resultado uma valoração neutra em matéria de impacto de género da iniciativa em apreço.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não parece suscitar qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.

VII. Enquadramento bibliográfico (BIB)
