

## A TRAGÉDIA GAÚCHA COMO PONTO DE RUPTURA PARA ERIGIR UM DIREITO DOS DESASTRES MULTIESPÉCIE

*THE GAÚCHA TRAGEDY AS A BREAKING POINT FOR ESTABLISHING A MULTISPECIES DISASTER LAW*

DOI:

**Nina Trícia Disconzi Rodrigues Pigato**<sup>1</sup>

Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo.

EMAIL: [nina.rodrigues@ufsm.br](mailto:nina.rodrigues@ufsm.br)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5549-0217>

**Katiele Daiana da Silva Rehbein**<sup>2</sup>

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de

Santa Catarina - Bolsista Capes Proex.

EMAIL: [katirehbein.direito@gmail.com](mailto:katirehbein.direito@gmail.com)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4224-8090>

**RESUMO:** O objetivo deste artigo é demonstrar a urgência de formulação de uma política pública multiespécie no âmbito da gestão de riscos e desastres. Para tanto, busca-se responder à seguinte pergunta: a omissão estatal na proteção animal em desastres justifica, sob base ético-jurídica, a formulação de uma política pública multiespécie no Rio Grande do Sul, que, à luz da Política Estadual de Proteção e Defesa Civil e das propostas de aprimoramento, inaugura a consolidação de um Direito dos Desastres Multiespécie? A fim de respondê-la, se parte da análise da exclusão dos animais no regime jurídico dos desastres, evidenciada pela tragédia climática de 2024 no estado; em seguida, examinam-se proposições legislativas que possam servir base à normativa gaúcha e, por fim, fundamenta-se o dever de atuação estatal e se propõe uma política pública multiespécie e o aprimoramento da lei de defesa civil do Rio Grande do Sul. Adota-se matriz teórica pós-humanista, abordagem dedutiva, pesquisa bibliográfica e documental, com as técnicas de fichamentos e resumos. Conclui-se que a formulação de uma política pública multiespécie juridicamente viável e se trata de um marco inaugural na edificação de um subsistema jurídico emergente, o Direito dos Desastres Multiespécie.

---

<sup>1</sup> Professora de Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito, à nível de Mestrado e Doutorado, e no Curso de Direito, à nível de Graduação, na Universidade Federal de Santa Maria. Presidenta do Instituto Abolicionista Animal, Gestão 2024-2026. Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria. Coordenadora dos Grupos de Pesquisa em Direitos Animais e Democracia e Constituição, ambos da Universidade Federal de Santa Maria.

<sup>2</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - Bolsista Capes Proex; Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria; Mestre em Ciências Ambientais pela Universidade de Passo Fundo - Bolsista Prosuc/Capes - Modalidade I; Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Legale; Especialista em Direito Ambiental pelo Centro Universitário Internacional; Bacharela em Direito pela Faculdade Antonio Meneghetti; Técnica em Meio Ambiente pelo Instituto Federal Farroupilha; Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Animal da Universidade Federal de Santa Maria - GPDA/UFMS e do Grupo de Pesquisa de Direito Ambiental na Sociedade de Risco da Universidade Federal de Santa Catarina - GPDA/UFSC. Professora de Direitos Humanos e Mudanças Climáticas na Faculdade Mineira Educacional, a nível de especialização, Minas Gerais; Professora de Direito Ambiental na Escola de Formação Jurídica, Minas Gerais; Diretora Financeira do Instituto Abolicionista Animal, Gestão 2024-2026.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito dos Desastres; Enchente Rio Grande do Sul; Políticas públicas; Proteção animal; Redução de riscos de desastres.

**ABSTRACT:** The objective of this article is to demonstrate the urgency of formulating a multi-species public policy within the field of risk and disaster management. To this end, it seeks to answer the following question: does the state's omission in protecting animals during disasters justify, on ethical and legal grounds, the formulation of a multi-species public policy in the state of Rio Grande do Sul which, in light of the State Policy on Protection and Civil Defense and the proposed improvements, inaugurates the consolidation of a Law of Multi-Species Disasters? To answer this question, the article begins by analyzing the exclusion of animals from the legal regime of disaster response, as evidenced by the 2024 climate tragedy in the state. It then examines legislative proposals that may serve as a basis for Rio Grande do Sul's regulatory framework, and finally, it grounds the state's duty to act, proposing the creation of a multi-species public policy and improvements to the state's civil defense law. The study adopts a posthumanist theoretical framework, a deductive approach, bibliographic and documentary research, and the use of note-taking and summarizing techniques. It concludes that the formulation of a legally viable multi-species public policy is constitutionally required and represents a foundational milestone in the construction of an emerging legal subsystem: the Law of Multi-Species Disasters.

**KEYWORDS:** Disasters Law; Flooding in Rio Grande do Sul; Public policies; Animal protection; Disaster risk reduction.

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 A exclusão dos animais do Direito dos Desastres brasileiro. 2.1 O caso da enchente gaúcha de 2024 e os animais sob a égide da catástrofe. 2.2 Microssistema jurídico pátrio dos desastres. 3 “Legado” mineiro: projetos de lei em matéria de animais em desastres. 3.1 Projetos de Lei Federal: PL nº 2950/2019 e PL nº 4670/2020. 3.2 Projeto de Lei Estadual: PL nº 1.404/2020 de Minas Gerais. 4 Política para além dos humanos: fundamentação e propostas. 4.1 O dever de tutela animal e a edificação de um Direito dos Desastres Multiespécie. 4.2 Propostas ao Estado gaúcho. 5 Conclusão. 6 Referências.

## 1 Introdução

A invisibilização dos animais na gestão de riscos e de desastres evidencia um ponto lacunar no modelo brasileiro de defesa civil, cuja lógica ainda se ancora em uma racionalidade antropocêntrica excludente. A negativa torna-se particularmente evidente diante do agravamento da crise ecológico-climática que se erige no século XXI, com a consequente ascensão de eventos extremos, à exemplo do ocorrido no Rio Grande do Sul (RS) em 2024. Embora haja previsão legal e se imponha deveres de tutela, a ausência de dispositivos de proteção aos animais em situações de calamidade pública mostra uma incongruência entre a norma e a prática.

Assim, o objetivo consiste em demonstrar a necessidade de uma política pública multiespécie no âmbito da gestão de riscos e de desastres, à luz da Constituição

Federal de 1988, da legislação infraconstitucional e dos fundamentos ético-jurídicos. Como objetivos específicos, busca-se, então, examinar a exclusão dos animais do Direito dos Desastres, analisar projetos legislativos em tramitação e fundamentar a criação de uma juridicidade de defesa civil multiespécie.

À vista disso, a pergunta problema que orienta a investigação se delinea da seguinte forma: a omissão estatal na proteção animal em desastres justifica, sob base ético-jurídica, a formulação de uma política pública multiespécie no Rio Grande do Sul, que, à luz da Política Estadual de Proteção e Defesa Civil e das propostas de aprimoramento, inaugura a consolidação de um Direito dos Desastres Multiespécie?

Concernente à metodologia, adota-se a matriz teórica pós-humanista, sustentada na senciência e na dignidade animal, consoante delineado por autores como Levai, Gordilho, Silva, entre outros expoentes do Direito Animal. A abordagem segue lógica dedutiva, partindo-se de construções gerais para, progressivamente, alcançar as proposições específicas. O procedimento consiste na conjugação de revisão bibliográfica e análise documental, valendo-se das técnicas de fichamentos e resumos.

## **2 A exclusão dos animais do Direito dos Desastres brasileiro**

A intensificação de eventos extremos constitui expressão manifesta da crise ecológico-climática em curso, engendrada por um paradigma civilizacional calcado na racionalidade extrativista e na primazia do crescimento econômico dissociado de preceitos ético-ambientais. Fenômenos outrora reputados como excepcionais, a exemplo de enchentes, converteram-se em elementos de uma “nova normalidade climática”, regida por acentuada variabilidade e instabilidade.<sup>3</sup>

Analisando-se os dados do Atlas Digital de Desastres, se erige o panorama do Brasil. Entre os anos de 1991 e 2023, foram contabilizados 67.230 desastres em território pátrio, com crescimento progressivo ao longo dos períodos analisados: 8.942 ocorrências entre 1991 e 2001; 22.648 entre 2002 e 2012; e 35.640 entre 2013 e 2023. Do total de eventos, se contabilizam 28.620 hidrometeorológicos. Entre 1991 e 2001,

---

<sup>3</sup> REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; ALVES, Felipe Dalenogare. Mudanças climáticas e direito à moradia: impacto das enchentes de 2024 na capital gaúcha. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, Ed. RT, v. 117, a. 30, p. 219-258, Jan./Mar. 2025.

foram 3.123 ocorrências, número que aumentou consideravelmente nas décadas seguintes, 10.508 entre 2002 e 2012 e 14.989 entre 2013 e 2023.<sup>4</sup>

Entre os estados impactados por desastres em geral nas últimas três décadas, destaca-se, em primeiro lugar, Minas Gerais (MG) com 8.650 ocorrências, seguido pelo RS com 8.629, e por Santa Catarina (SC) com 8.104. No que se refere aos desastres de natureza hidrometeorológica, SC lidera o *ranking* nacional com 5.504 eventos. Na sequência, figuram MG com 4.298 registros e o RS com 3.992.<sup>5</sup>

No caso do RS, a ascensão da incidência de desastres mostra um padrão de vulnerabilidade regional. Entre 1991 e 2023, houve crescimento nas ocorrências hidrometeorológicas, especialmente, com 493 na primeira década, 1.311 entre 2002 e 2012, e 2.188 na subsequente.<sup>6</sup> Diante desse cenário, é plausível inferir que o decênio 2024–2034 se delinheie como o mais crítico da série histórica, à luz do desastre climático de 2024, reconhecido como o mais severo da história do país que se tenha registro.<sup>7</sup>

## 2.1 O caso da enchente gaúcha de 2024 e os animais sob a égide da catástrofe

O RS figura como epicentro da vulnerabilidade climática nacional. O quadro tornou-se emblemático no desastre de 2024, que ensejou estado de calamidade pública pelo Decreto nº 57.596/2024, ratificado pelos Decretos nº 57.600/2024 e nº 56.603/2024, e reconhecido em âmbito federal pelo Decreto nº 36/2024. A catástrofe – causada por chuva intensa e outros fatores, como o aquecimento global – atingiu 478 dos 497 municípios do estado, isto é, 96%.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria de Proteção e Defesa Civil. **Atlas Digital de Desastres no Brasil**. Brasília: MIDR, 2023.

<sup>5</sup> BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria de Proteção e Defesa Civil. **Atlas Digital de Desastres no Brasil**. Brasília: MIDR, 2023.

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria de Proteção e Defesa Civil. **Atlas Digital de Desastres no Brasil**. Brasília: MIDR, 2023.

<sup>7</sup> REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Resposta estatal à desastres: as enchentes do Rio Grande do Sul (Brasil) e de Valência (Espanha) em perspectiva comparada. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, Tarragona, v. XVI, n. 1, p. 1-40, 2025.

<sup>8</sup> REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; ALVES, Felipe Dalenogare. Mudanças climáticas e direito à moradia: impacto das enchentes de 2024 na capital gaúcha. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, Ed. RT, v. 117, a. 30, p. 219-258, Jan./Mar. 2025.

Até 24 de abril de 2025, foram registrados 183 óbitos, 27 desaparecidos, 806 feridos e cerca de 2,4 milhões de humanos afetados, em torno de 20% da população.<sup>9</sup> Municípios como Porto Alegre e Canoas destacaram-se entre os mais atingidos, em razão de fatores como densidade demográfica e alta concentração de animais.<sup>10</sup> Estima-se que Porto Alegre contava com mais de 815 mil cães e gatos em 2023, embora inexista sistema de registro ou mapeamento territorial da população animal, o que denota a prevalência de um aparato jurídico-administrativo estritamente antropocêntrico.<sup>11</sup>

A tragédia deslindou a ausência de protocolos interespecies. Mais de 20 mil animais domésticos foram resgatados, mas 18,4 mil ainda se encontravam desalojados dois meses após o evento e 3.569 permaneciam abrigados em estruturas emergenciais quatro meses depois, cenário classificado como crítico pelo Grupo de Resposta a Animais em Desastres.<sup>12</sup> A insuficiência logística das equipes de resgate, que priorizaram vidas humanas, e o despreparo resultaram na morte de milhares de animais.<sup>13</sup>

Consoante relatório da Emater do RS, cerca de 6,4 milhões de animais de produção pereceram, entre eles 5.889.632 aves, 464.386 suínos, 24.006 bovinos e 13.626 outros animais.<sup>14</sup> As mortes, tratadas sob a égide do prejuízo econômico, trazem à luz a negação da condição sensível desses seres e a ausência de tutela.<sup>15</sup>

A projeção da situação foi impulsionada, sobretudo, pelo caso do cavalo Caramelo, que permaneceu quatro dias sobre um telhado em Canoas. A situação teve

---

<sup>9</sup> DEFESA CIVIL DO RS. Balanço das enchentes no RS 24/04. **Notícias**, 25 de abril de 2025.

<sup>10</sup> REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; ALVES, Felipe Dalenogare. Mudanças climáticas e direito à moradia: impacto das enchentes de 2024 na capital gaúcha. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, Ed. RT, v. 117, a. 30, p. 219-258, Jan./Mar. 2025.

<sup>11</sup> RODRIGUES, Nina. *et al.* A tragédia no Rio Grande do Sul e as vítimas invisíveis. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 8, p. e5479, 2024.

<sup>12</sup> HUPFFER, Haide. *et al.* O desastre ambiental do Rio Grande do Sul e os Direitos dos Animais. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**, Salvador, v. 34, p. 1-28, 2024.

<sup>13</sup> RAMMÊ, Rogério; GORISCH, Patrícia. Desplazados climáticos y víctimas invisibles: violaciones de derechos animales en las recientes inundaciones del sur de Brasil. **Derecho Animal (Animal Legal and Policy Studies)**, Barcelona, v. 3, p. 376—394, 2025.

<sup>14</sup> GOVERNO RIO GRANDE DO SUL; EMATER. **Impactos das chuvas e cheias extremas no Rio Grande do Sul em maio de 2024**. Boletim Evento Adverso, n. 01. Porto Alegre: Emater, 2024.

<sup>15</sup> RAMMÊ, Rogério; GORISCH, Patrícia. Desplazados climáticos y víctimas invisibles: violaciones de derechos animales en las recientes inundaciones del sur de Brasil. **Derecho Animal (Animal Legal and Policy Studies)**, Barcelona, v. 3, p. 376-394, 2025.

grande repercussão e tornou-se símbolo da resistência, pois expôs a vulnerabilidade animal diante da ausência de políticas emergenciais interespecies. A mobilização que se seguiu incluiu ações de resgate coordenadas majoritariamente por voluntários, sob o lema “nenhuma vida fica para trás”.<sup>16</sup>

A negativa de resposta pública célere impôs à sociedade civil, como voluntários, ONGs e universidades, a implementação de abrigos, atendimentos veterinários e ações emergenciais.<sup>17</sup> Assim, a comoção social pressionou o poder público a adotar medidas à proteção animal. Passados quase vinte dias do início da tragédia, o Governo Federal editou a Orientação Operacional nº 07, de 20 de maio de 2024, que reconheceu cães e gatos como parte das ações de socorro e assistência à população atingida, o que permitiu a destinação de recursos para a compra de ração, *kits* de vacinação, primeiros socorros, microchipagem, esterilização e instalação de abrigos temporários.<sup>18</sup>

No âmbito estadual, em 31 de maio de 2024, foi instituído o Plano Estadual de Ações de Resposta à Fauna, enquanto desdobramento do Plano Rio Grande (Lei nº 16.134, de 24 de maio de 2024). Se estruturou uma política reativa, articulada entre os entes federados e civis, que previa ações de controle populacional, com castrações e implantação de *chips*, em cooperação com instituições de ensino superior e com recursos do Fundo para Recuperação de Bens Lesados do Ministério Público gaúcho.<sup>19</sup>

Para garantir padrões, o plano foi consubstanciado por um Manual de Boas Práticas para Abrigo de Animais, com orientações sobre estrutura física dos abrigos, dimensionamento de equipes e protocolos sanitários e operacionais, como limpeza, desinfecção, enriquecimento ambiental, e a separação de resíduos comuns e médicos.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> RODRIGUES, Nina. *et al.* A tragédia no Rio Grande do Sul e as vítimas invisíveis. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 8, p. e5479, 2024.

<sup>17</sup> HUPFFER, Haide. *et al.* O desastre ambiental do Rio Grande do Sul e os Direitos dos Animais. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**, Salvador, v. 34, p. 1-28, 2024.

<sup>18</sup> BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Orientação Operacional nº 07/2024**: ações de socorro e assistência ampliada às vítimas de desastre no Estado do Rio Grande do Sul em situação de emergência, de forma excepcional. Brasília, 20 maio 2024.

<sup>19</sup> RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Plano de Ações de Resposta à Fauna**. Porto Alegre: SEMA, 2024a.

<sup>20</sup> RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Manual de Boas Práticas para Abrigo de Animais**. Porto Alegre: SEMA, 2024b.

Destaca-se que a latente ausência de protocolos imediatos e a insuficiência de infraestrutura adequada para o atendimento emergencial aos animais mostram que há fragilidade institucional na gestão de desastres no Brasil, sobretudo quando se trata da proteção interespécies. A lacuna observada ratifica a omissão histórica que perpetua a invisibilidade dos animais nas políticas públicas.<sup>21</sup>

## 2.2 Microsistema jurídico pátrio dos desastres

A responsabilidade federal na prevenção de desastres climáticos decorre do art. 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), tanto no *caput*, ao assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, quanto no §1º, que impõe ao Poder Público o dever de preservá-lo e defendê-lo. A jurisprudência tem fortalecido o chamado Direito Constitucional dos Desastres. Na ADI 4.031/PA, a Ministra Rosa Weber reconheceu o ramo e destacou a centralidade da prevenção.<sup>22</sup>

A temática, todavia, não constitui uma inovação. A CF/88 atribui à União o planejamento e execução de políticas de defesa contra catástrofes (art. 21, XVIII) e a competência legislativa sobre Defesa Civil (art. 22, XXVIII), podendo os Estados legislar por lei complementar. A competência comum de União, Estados, DF e Municípios abrange saúde e assistência pública, proteção ambiental e preservação de bens ambientais (art. 23, II, III, VI), implicando dever solidário na prevenção e resposta a desastres, também se prevê competência legislativa comum e suplementar (art. 24, VI) quanto à proteção ambiental,<sup>23</sup> o que inclui gestão de riscos e desastres.

Na esfera infraconstitucional, a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), instituída pela Lei n. 12.608/2012, alterada pela Lei n. 14.750/2023, se configura como o principal marco para a gestão de desastres no Brasil. Nesse contexto,

---

<sup>21</sup> RAMMÊ, Rogério; GORISCH, Patrícia. Desplazados climáticos y víctimas invisibles: violaciones de derechos animales en las recientes inundaciones del sur de Brasil. **Derecho Animal (Animal Legal and Policy Studies)**, Barcelona, v. 3, p. 376-394, 2025.

<sup>22</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **A ordem jurídico-constitucional e a prevenção e combate aos desastres no Brasil**. Consultor Jurídico, 14 de fevereiro de 2025. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#\\_ftn1](https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#_ftn1). Acesso em: 17 fev. 2025.

<sup>23</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

a PNPDEC adquire centralidade no microsistema ao operacionalizar os deveres de proteção e promoção da resiliência frente aos eventos climáticos extremos.<sup>24</sup>

A PNPDEC articula prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação, integrando-se a políticas setoriais, como meio ambiente e mudanças climáticas. A prevenção reduz vulnerabilidades socioambientais via ordenamento territorial, mapeamento de riscos e capacitação. A preparação cria condições para respostas eficazes, com sistemas de alerta, treinamentos e infraestrutura. Já a resposta envolve intervenções emergenciais para proteger vidas e restaurar segurança, saúde, mobilidade, saneamento e funcionalidade territorial, enquanto a recuperação promove a reabilitação socioeconômica e ambiental, superando fragilidades.<sup>25</sup>

Entre as diretrizes destaca-se a articulação federativa, ações preventivas e de resposta, planejamento e participação social. Os objetivos incluem redução de riscos, assistência às populações, recuperação territorial, integração da gestão de riscos ao ordenamento, fortalecimento institucional, urbanização resiliente, monitoramento e alerta, controle do solo e responsabilização do setor privado.<sup>26</sup>

Da análise dos dispositivos observa-se que, embora haja preocupação com a vida humana e com recursos ambientais, persiste a ausência de menção aos animais. Apesar de igualmente vulneráveis, seguem invisibilizados na principal norma brasileira de gestão, excluídos das ações preventivas, estratégias de resposta e medidas de recuperação. A omissão ratifica uma visão antropocêntrica e seletiva da vida digna de tutela, incompatível com uma abordagem integradora da proteção socioambiental.

O microsistema jurídico dos desastres, no entanto, é densificado por outras legislações, como a Política Nacional de Segurança de Barragens (Lei nº 12.334/2010, alterada pela Lei nº 14.066/2020) e a Lei dos Direitos das Populações Atingidas por Barragens (Lei nº 14.755/2023). Ademais, no contexto dos desastres associados às

---

<sup>24</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **A ordem jurídico-constitucional e a prevenção e combate aos desastres no Brasil**. Consultor Jurídico, 14 de fevereiro de 2025. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#\\_ftn1](https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#_ftn1). Acesso em: 17 fev. 2025.

<sup>25</sup> BRASIL. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2012.

<sup>26</sup> BRASIL. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2012.

mudanças climáticas, as obrigações de adaptação e resposta integram o escopo do Direito dos Desastres, como previsto na Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009) e na Lei de Adaptação Climática (Lei nº 14.904/2024).<sup>27</sup>

No panorama gaúcho, até o ano de 2024, a organização da proteção e defesa civil do RS, além das diretrizes impostas pelo ordenamento federal, sustentava-se em normas como o Decreto nº 51.547/2014, que compunha o arcabouço jurídico estadual então vigente. Complementarmente, a Lei nº 13.599/2010 criou o Fundo Estadual de Defesa Civil (FUNDEC), para destinar recursos à execução de ações.

Todavia, em dezembro de 2024, promulgou-se a Lei Complementar nº 16.263, que institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC) e o Sistema Estadual de Proteção e Defesa Civil (SIEPDEC). A PEPDEC delinea ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação e estrutura-se a partir de princípios, entre outros, como a dignidade da pessoa humana, prevenção e cooperação, orientando-se por diretrizes de articulação interfederativa, prevenção como prioridade e abordagem sistêmica. Os objetivos vão desde a mitigação e resposta até a recuperação, promoção da sustentabilidade, integração com o ordenamento territorial e responsabilização do setor privado. Como instrumentos, a política conta com sistemas, planos, ações educativas e fundos específicos.<sup>28</sup>

O pioneirismo da lei encontra-se no art. 2º, que consagra o dever do Estado e dos municípios de adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de acidentes ou desastres, ao lado da obrigação imposta aos empreendedores públicos e privados, conforme o dano potencial de seus empreendimentos, adotar as referidas medidas, de modo que se garanta a proteção das pessoas, dos seus meios de vida, dos animais, bens de produção, patrimônio cultural, ambiental e pessoal.<sup>29</sup> A partir disso, interpreta-se o dever em relação aos animais tanto à obrigação dos entes federados

---

<sup>27</sup> REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Resposta estatal à desastres: as enchentes do Rio Grande do Sul (Brasil) e de Valência (Espanha) em perspectiva comparada. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, Tarragona, v. XVI, n. 1, p. 1-40, 2025.

<sup>28</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 16.263, de 27 de dezembro de 2024**. Institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 27 dez. 2024c.

<sup>29</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 16.263, de 27 de dezembro de 2024**. Institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 27 dez. 2024c.

quanto à obrigação dos empreendedores. Desse modo, a inclusão dos animais projeta efeitos sobre a atuação estatal, atribuindo ao poder público o dever de contemplá-los na gestão.

Embora a previsão seja um avanço ao incluir os animais, a menção revela-se meramente nominal, sem desdobramentos ou dispositivos complementares que orientem a efetiva proteção nas etapas do ciclo de gestão de desastres até o momento. Verifica-se o caráter *continuum*, porque o estado não conta com um plano ou diretrizes operacionais voltadas aos animais, nem tampouco dotação orçamentária para as ações.

Todavia, a previsão contida no art. 2º alinha-se aos preceitos previstos no art. 225 da CF/88, especialmente no §1º, VII, que impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteção, vedando práticas que comprometam a função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.<sup>30</sup>

Fundamento também delineado na Constituição do Estado do RS (CE/RS), cujo art. 251 assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, atribuindo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo. O §1º determina que o Estado deve promover ações permanentes de proteção, restauração e fiscalização. Dentre as incumbências, destaca-se a obrigação de proteger a fauna, vedando práticas que provoquem extinção de espécies ou cruéis aos animais (VII).<sup>31</sup>

No plano infraconstitucional, o estado também foi pioneiro ao reconhecer a sentiência animal no Código Ambiental Estadual (Lei nº 15.434/2020), ao instituir um regime jurídico especial para os animais domésticos de estimação. Consoante o art. 216, os animais são dotados de natureza biológica e emocional, capazes de ter sensações e sentimentos de forma consciente. O parágrafo único atribui-lhes, então, natureza *sui generis*, qualificando-os como sujeitos de direitos despersonalizados,

---

<sup>30</sup> DISCONZI, Nina. *et al.* Direito animal estadual: Rio Grande do Sul. In: REGIS, Arthur. *et al.* **Panorama do direito animal brasileiro**: nos estados e no Distrito Federal. Cruz Alta/RS: Ilustração, 2024.

<sup>31</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Promulgada em 3 de outubro de 1989. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1989.

vedando tratamento como coisa e assegurando-lhes tutela jurisdicional em caso de violação.<sup>32</sup>

Pontua-se uma virada ao promover a transição de uma lógica antropocêntrica para uma perspectiva interespécies, que reconhece os animais como sujeitos morais e jurídicos. O avanço corrobora para uma cultura de responsabilidade, reforçando os vínculos afetivos entre os humanos e não humanos.<sup>33</sup>

A conjugação entre a PEPDEC, os fundamentos constitucionais e a legislação infraconstitucional do estado projetam um marco preponderante à consolidação de uma governança multiespécie em contextos de desastres. O desafio que se impõe é o de transpor a letra da lei à realidade concreta, de modo que se assegure que a tutela deixe de ser simbólica para tornar-se material em todas as fases do ciclo de gestão.

### **3 “Legado” mineiro: projetos de lei em matéria de animais em desastres**

Os rompimentos das barragens de Fundão (Mariana/2015), e do Córrego do Feijão (Brumadinho/2019), marcados por grande repercussão, trouxe a fragilidade do Estado no que tange à proteção animal em contextos de calamidade. Foi apenas com a promulgação da Lei nº 14.066/2020, que modificou a Lei nº 12.334/2010 (Política Nacional de Segurança de Barragens), que se inseriu a obrigatoriedade da inclusão de medidas para resgate de animais em caso de rompimento de barragens.<sup>34</sup> Em nível estadual, a Lei nº 23.291/2019 (Política Estadual de Segurança de Barragens em MG) prevê dispositivo similar,<sup>35</sup> igualmente limitado a estruturas barragistas.

Todavia, permanece ausente do ordenamento pátrio uma norma que contemple a proteção animal em desastres de qualquer natureza, sejam antrópicos ou naturais. Apenas no rastro da tragédia de Brumadinho é que começaram a tramitar

---

<sup>32</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020.** Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, 10 jan. 2020.

<sup>33</sup> DISCONZI, Nina. *et al.* Direito animal estadual: Rio Grande do Sul. In: REGIS, Arthur. *et al.* **Panorama do direito animal brasileiro: nos estados e no Distrito Federal.** Cruz Alta/RS: Ilustração, 2024.

<sup>34</sup> BRASIL. **Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010.** Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 de setembro de 2010.

<sup>35</sup> MINAS GERAIS. **Lei nº 23.291, de 25 de fevereiro de 2019.** Institui a Política Estadual de Segurança de Barragens. Diário do Executivo, Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2019.

PLs, que serão analisados em seguida, destinados a suprir a lacuna, os quais, embora trate de um avanço discursivo, ainda não foram convertidos em garantias.

### **3.1 Projetos de Lei Federal: PL nº 2950/2019 e PL nº 4670/2020**

A tramitação convergente dos PLs Federal nº 2950/2019 e nº 4670/2020 erige-se enquanto materialização da tentativa de incorporar a proteção animal às políticas públicas de desastres no ordenamento jurídico pátrio. A abordagem adotada por cada um dos PLs, ainda que distintas, mostrou complementariedade e potencial de articulação, culminando na apresentação e posterior aprovação de um substitutivo que absorve substancialmente os conteúdos de ambas as proposições.

O PL nº 2950/2019 constitui a proposição originária, apresentada no Senado Federal com o escopo de promover alterações na Lei nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais), bem como na Lei nº 12.334/2010 (Política Nacional de Segurança de Barragens), de modo a incorporar, em ambas, dispositivos voltados à proteção de animais em contextos de desastre. A motivação subjacente à proposição assenta-se na constatação de que os desastres, sejam naturais ou antrópicos, acarretam, além das perdas humanas e econômicas, danos à fauna silvestre e doméstica.<sup>36</sup>

Todavia, a legislação vigente mostrava-se notoriamente lacunar no que se refere à previsão de mecanismos de salvaguarda da vida animal em situações emergenciais, especialmente no que tange aos empreendimentos de risco, como barragens e grandes estruturas industriais. Em resposta, o PL nº 2950/2019 propõe obrigações preventivas e reparadoras a serem cumpridas pelos empreendedores e atividades capazes de provocar degradação, incluindo-se, entre outras, o treinamento para ações de salvamento animal, a elaboração de planos de emergência com previsão específica para resgate e acolhimento de animais, e a disponibilização de insumos como abrigo, água, alimentos e assistência veterinária.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019**. Dispõe sobre normas gerais de proteção aos animais em situação de desastre [...]. Aprovado em turno único na Câmara dos Deputados em 5 fev. 2025, com substitutivo reformulado de plenário, retornando ao Senado Federal. 2019.

<sup>37</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019**. Dispõe sobre normas gerais de proteção aos animais em situação de desastre [...]. Aprovado em turno único na Câmara dos Deputados em 5 fev. 2025, com substitutivo reformulado de plenário, retornando ao Senado Federal. 2019.

O PL também intenta introduzir modificações na Lei de Crimes Ambientais, ao prever a responsabilização penal por condutas omissivas ou dolosas que resultem na morte, lesão ou sofrimento de animais em desastres. Amplia-se, assim, o alcance do art. 32, conferindo bem-estar animal em contextos excepcionais. Ademais, a inserção de dispositivos na Lei de Segurança de Barragens avança no tratamento da proteção, obrigando os empreendedores a incluírem, nos planos de segurança e ação emergencial para caso de acidente ou rompimento de barragem, a previsão de medidas à fauna. O PL reforça, por fim, que a prioridade deve ser conferida às vidas humanas.<sup>38</sup>

À proposição originária foi apensado, em 2021, o PL nº 4670/2020, o qual traz uma abordagem mais ampla dos animais em situações de desastre, mediante a criação da Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados (AMAR). O PL, oriundo da Câmara dos Deputados, propõe a construção de uma lei nacional voltada à institucionalização de práticas de acolhimento, manejo, resgate e destinação de animais impactados por catástrofes, sejam elas naturais ou antrópicas.<sup>39</sup>

O art. 1º vincula a AMAR aos princípios constitucionais de proteção à fauna e ao meio ambiente. O art. 2º define conceitos técnicos como acolhimento, manejo, abrigo temporário, resgate emergencial e adoção responsável. Já os arts. 3º a 5º estabelecem objetivos (redução da mortalidade, defesa de direitos, integração à defesa civil, guarda responsável), princípios (prevenção, precaução, poluidor-pagador, guarda responsável, manejo ecossistêmico) e diretrizes (articulação interfederativa, integração à Defesa Civil, programas comunitários, participação social, educação ambiental, preservação da biodiversidade, biossegurança e tratados internacionais).<sup>40</sup>

No art. 6º há indicação de instrumentos como planos nacionais e estaduais de proteção e defesa civil, Plano Nacional de Contingência, licenciamento, planos de manejo de unidades de conservação e espécies ameaçadas, e sistemas de

---

<sup>38</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019**. Dispõe sobre normas gerais de proteção aos animais em situação de desastre [...]. Aprovado em turno único na Câmara dos Deputados em 5 fev. 2025, com substitutivo reformulado de plenário, retornando ao Senado Federal. 2019.

<sup>39</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.670, de 2020**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados – AMAR. Apensado ao Projeto de Lei nº 2.950, de 2019. 2020.

<sup>40</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.670, de 2020**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados – AMAR. Apensado ao Projeto de Lei nº 2.950, de 2019. 2020.

monitoramento de risco. Os arts. 7º a 10º definem competências da União (coordenação e apoio técnico-financeiro), Estados e DF (articulação regional, planos e capacitação) e Municípios (resgate, manejo, acolhimento, cadastro e manutenção de abrigos). Os arts. 12 a 19 regulam procedimentos (identificação, triagem, atendimento clínico, devolução ou adoção), banco de dados público, parcerias com sociedade civil e protocolos com órgãos competentes. Já o art. 20 prevê mecanismos de fomento e financiamento via cooperação, mediante contrapartidas como abrigos, insumos e capacitação.<sup>41</sup>

A tramitação paralela e apensamento dos PLs resultaram na aprovação de um substitutivo em fevereiro de 2025, que manteve a denominação do PL originário, PL nº 2950/2019. O substitutivo consolidou os conteúdos, preservando a redação da AMAR, conforme delineada no PL nº 4670/2020, e integrando as modificações propostas pelo PL nº 2950/2019. Os dispositivos do PL nº 4670/2020 foram reproduzidos com redações próximas ou idênticas às originais quanto a estrutura, definições, princípios, diretrizes, obrigações dos entes federados e procedimentos de resgate e acolhimento. Em complemento, incorporaram-se as alterações na Lei de Crimes Ambientais e na Política Nacional de Segurança de Barragens, previstas no PL nº 2950/2019, que tipificam condutas omissivas ou negligentes causadoras de danos a animais em desastres e ampliam as obrigações dos empreendedores quanto à inclusão de planos de proteção animal nos instrumentos de segurança e emergência.<sup>42</sup>

Em conclusão, a consolidação promovida pelo substitutivo trata-se de um avanço ao reconhecer os animais como vulneráveis em contextos de desastre e ao criar um marco regulatório para além dos humanos. A junção dos PLs demonstra que, embora os pontos de partida tenham sido distintos, um voltado à reforma legislativa e à responsabilização penal, outro à criação de uma política pública, ambos convergiram para a construção de um modelo alinhado com os compromissos constitucionais.

---

<sup>41</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.670, de 2020**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados – AMAR. Apensado ao Projeto de Lei nº 2.950, de 2019. 2020.

<sup>42</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados)**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados (Amar); e altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 9.985, de 18 de julho de 2000, 12.334, de 20 de setembro de 2010, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 fev. 2025.

Todavia, vale mencionar que há um caráter antropocêntrico, ao restar definido no parágrafo único do art. 5º que “as vidas humanas são prioridade em face das vidas de animais silvestres e domésticos, para evacuação, busca, salvamento, cuidados imediatos, alimentação, abrigo e outros procedimentos decorrentes de situações de desastre”.<sup>43</sup> Delineamento advindo do art. 3º do PL nº 2950/2019.

### **3.2 Projeto de Lei Estadual: PL nº 1.404/2020 de Minas Gerais**

O PL nº 1.404/2020, em tramitação, propõe instituir a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres de MG (PEMAD). O PL baseia-se em diretrizes de prevenção, mitigação, resposta e recuperação. Conforme o art. 3º, se destina a proteger a fauna em desastres naturais ou antrópicos, adotando como princípio a integração intersetorial das políticas públicas correlatas, como ordenamento territorial, saúde, meio ambiente e mudanças climáticas. A PEMAD também se conecta a outras áreas da administração pública, como infraestrutura, recursos hídricos, agropecuária, ciência e tecnologia, e urbanismo sustentável, conforme o parágrafo único do mesmo artigo.<sup>44</sup>

O art. 4º, IV, do PL prevê a criação de um fundo para custear as ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação dos animais afetados por desastres. Trata-se de instrumento de extrema valia, porque confere estabilidade e autonomia à execução da PEMAD, de modo a evitar que ações emergenciais fiquem à mercê de alocações orçamentárias extraordinárias ou da filantropia eventual. Embora dependa de regulamentação, possibilita destinar recursos à elaboração de planos de contingência que incluam animais, capacitação de agentes públicos e voluntários, aquisição de insumos, medicamentos e equipamentos, construção e manutenção de

---

<sup>43</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados)**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados (Amar); e altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 9.985, de 18 de julho de 2000, 12.334, de 20 de setembro de 2010, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 fev. 2025.

<sup>44</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

abrigos temporários e outros.<sup>45</sup> Além disso, permite respostas céleres em situações de risco, onde o tempo é decisivo para a sobrevivência e bem-estar dos animais.

Ademais, a implementação pode ser articulada ao Sistema Estadual de Manejo de Animais em Desastres (SEMADE) (art. 9), formado por órgãos estatais, entidades da sociedade civil, instituições acadêmicas e conselhos de classe. Dentre os membros constam a Defesa Civil Estadual, o Corpo de Bombeiros Militar, o Conselho Regional de Medicina Veterinária, secretarias de Estado relacionadas ao meio ambiente, saúde e agropecuária, instituições de ensino e ONGs atuantes na proteção animal (art. 10).<sup>46</sup>

Os PLs apensados nº 131/2015, 132/2019 e 3.288/2025 buscam instituir fundos para a tutela animal – saúde, prevenção de maus-tratos, conservação e atendimento emergencial –, com receitas diversas e gestão por conselhos multiparticipativos, garantindo transparência e sustentabilidade financeira para controle populacional, educação ambiental, conservação de espécies e resposta a desastres.<sup>47</sup>

Voltando à PEMAD, entre os objetivos destacam-se a instituição de protocolos de resgate, assistência e manutenção de animais em abrigos, o mapeamento das áreas de risco, a realização de simulações de evacuação envolvendo tutores e seus animais, e a criação de fundos para ações emergenciais (art. 5º, I a XVI). Também está prevista a integração de sistemas de informações capazes de subsidiar órgãos de defesa civil nas previsões e controles dos impactos sobre a fauna.<sup>48</sup>

O Estado (art. 6º) fica responsável por implementar a política, instituir o Plano Estadual, mapear áreas de risco, monitorar ameaças à fauna e apoiar os Municípios na

---

<sup>45</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

<sup>46</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

<sup>47</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 131, de 3 de março de 2015**. Cria o Fundo Estadual de Proteção à Fauna e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 3 de março de 2015; MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 132, de 1º de fevereiro de 2019**. Cria o Fundo Estadual de Bem-Estar Animal e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1 de fevereiro de 2019b; MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 3.288, de 6 de fevereiro de 2025**. Dispõe sobre a autorização para criação do Fundo Estadual de Proteção Animal e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 6 de fevereiro de 2025.

<sup>48</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

elaboração de planos de contingência e protocolos preventivos. Já os Municípios (arts. 7º e 8º) devem executar o Plano Estadual, identificar áreas de risco, registrar os animais, organizar abrigos, realizar evacuações e simulações, incluir os animais nos planos de contingência e controlar construções em áreas de risco.<sup>49</sup>

Por fim, prevê ao empreendedor com atividade de considerável impacto ambiental obrigações, como adoção de medidas preventivas e reparadoras para proteger animais (art. 11). Isso inclui treinamento de equipes, elaboração de planos de evacuação e salvamento, e disponibilização de recursos materiais e logísticos, como veículos, medicamentos e abrigos. O descumprimento pode configurar crime ambiental, conforme o art. 32 da Lei Federal nº 9.605/1998.<sup>50</sup>

Em paralelo à proposta, o Ministério Público de MG, no 1º Seminário de Proteção Animal em Situações de Desastres por Barragens e Mudanças Climáticas, promoveu a elaboração da “Carta Minas Gerais”, em 2024, a qual sistematiza enunciados para a inclusão dos animais nas políticas de desastres.<sup>51</sup>

Dentre os enunciados destaca-se a obrigação dos municípios de prever medidas para resgate e destinação dos animais (Lei nº 12.608/2012 e art. 225 da CF/88), o atendimento prioritário aos animais, reconhecidos como seres sencientes (art. 225, §1º, VII, CF/88), a integração dos animais no planejamento municipal dado reconhecimento da família multiespécie pelo STJ, a criação de um cadastro municipal de animais, o mapeamento populacional de fauna doméstica e implementação de planos de evacuação (Enunciados 1, 4, 6, 11 e 17). Adicionalmente, destaca-se a importância de programas permanentes de acolhimento, reabilitação e destinação ética pós-desastre, e a integração entre entes federados e sociedade civil (Enunciados 22 e 32).<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

<sup>50</sup> MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

<sup>51</sup> DE PAULA, Luciana Imaculada *et al.* **Carta Minas Gerais: 1º Seminário Proteção Animal em Situações de Desastres por Barragens e Mudanças Climáticas**. Belo Horizonte, 29 nov. 2024.

<sup>52</sup> DE PAULA, Luciana Imaculada *et al.* **Carta Minas Gerais: 1º Seminário Proteção Animal em Situações de Desastres por Barragens e Mudanças Climáticas**. Belo Horizonte, 29 nov. 2024.

#### **4 Política para além dos humanos: fundamentação e propostas**

A consolidação de um Direito dos Desastres Multiespécie no Brasil configura-se como inadiável, sobretudo diante da intensificação dos eventos extremos e da recorrente omissão estatal quanto à salvaguarda da vida animal. As catástrofes escancararam as fragilidades da gestão pública e a invisibilização dos animais nas estratégias de resposta e mitigação. O contraste entre a densidade normativa existente e a inoperância dos mecanismos estatais aduz a dissonância, especialmente em contextos emergenciais, nos quais a ausência de planejamento maximiza a vulnerabilidade dos animais submetidos a sofrimentos que podem ser evitáveis.

Nesse panorama, impõe-se a superação da juridicidade tradicional, mediante uma perspectiva interespécie à defesa civil. Não se busca conferir prerrogativas diferenciadas aos animais, mas reconhecer a condição ontológica de sujeitos de interesse moral e jurídico, cuja proteção impõe-se como dever público inderrogável. A inclusão em todas as etapas da gestão de riscos e de desastres, desde a prevenção até a recuperação, constitui corolário da ética e do ordenamento vigente.

A proposta ora delineada, dada análise dos PLs antes esmiuçados, configura-se como instrumento hábil à reestruturação do ordenamento gaúcho, com vistas à criação de uma política específica para os animais e à indispensável reformulação da legislação estadual de defesa civil. As seções subsequentes desenvolvem, então, os fundamentos do dever estatal de tutela animal e a imperiosa construção de um Direito dos Desastres Multiespécie, os quais sustentam os contornos operacionais da política sugerida, ancorada tanto na experiência empírica quanto na necessidade de formulação de respostas coerentes com a ética e a realidade climática hodierna.

##### **4.1 O dever de tutela animal e a edificação de um Direito dos Desastres Multiespécie**

O desenvolvimento de uma política à proteção dos animais em contextos de desastre no RS, ainda ausente no ordenamento jurídico nacional, revela-se como imperativo constitucional e, acima de tudo, ético. A CF/88 atribui, no art. 23 (VI e VII) competência comum à União, Estados, DF e Municípios para proteger o meio ambiente

e preservar a fauna, requerendo uma atuação corresponsável de caráter *continuum*.<sup>53</sup> No mesmo sentido, o art. 24 (VI), confere competência concorrente para tratar da fauna, permitindo aos estados, na ausência de norma geral da União, o pleno exercício segundo as especificidades regionais (§3º), além de facultar-lhes competência diante de legislação federal inexistente (§2º).<sup>54</sup>

O art. 30 (I e II) assegura aos Municípios a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (Brasil, 1988), o que ratifica um modelo de federalismo que legitima a criação de instrumentos normativos em múltiplos níveis. Assim, à vista da omissão nacional sobre os animais em desastres, emerge a legitimidade de o estado gaúcho, assim como as municipalidades, instituir, de forma autônoma, uma política multiespécie de defesa civil, pautada pela realidade local e urgência de resposta à vulnerabilidade animal.

Para além, a inércia do poder público em prevenir ou mitigar o sofrimento de animais em contextos emergenciais afronta preceitos constitucionais, como o art. 37, *caput*, o qual rege a Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, Estados, DF e Municípios e requer que a atuação obedeça, entre outros, aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência.<sup>55</sup>

No que tange à legalidade, da omissão viola-se dispositivos que impõem o dever de proteção aos animais, configurando descumprimento do dever jurídico de agir. Sob a ótica da moralidade, negligenciá-los em contextos de calamidade afronta os valores ético-jurídicos que devem orientar a gestão pública. Por fim, quanto ao princípio da eficiência, a ausência de planejamento, protocolos e estrutura ao resgate e cuidado animal mostra uma atuação administrativa incapaz de prevenir danos ou responder adequadamente às emergências, frustrando o interesse público.

Ademais, da inação também se afronta o art. 225, *caput* e §1º, VII, da CF/88, que assegura a todos o direito ao meio ambiente equilibrado e decreta ao Poder

---

<sup>53</sup> ALVES, Felipe Dalenogare; REHBEIN, Katiele Daiana da Silva. O dever constitucional de formulação e implementação de políticas públicas à proteção dos animais domésticos em situação de abandono nos centros urbanos. **Revista Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, 2022.

<sup>54</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

<sup>55</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

Público o dever de proteger a fauna, vedando práticas de crueldade.<sup>56</sup> Ao explicitar a vedação à crueldade, o dispositivo reafirma a condição senciente dos animais e também reconhece a dignidade *per se*, permitindo uma leitura que transcende o tradicional.<sup>57</sup>

No artigo se estabelece a dignidade dos animais e, a este aspecto, se soma a interpretação do Supremo Tribunal Federal, o qual reconhece a senciência e, com ela, o interesse intrínseco de não sofrer, fundamentando o Princípio da Dignidade Animal. Nessa perspectiva, por serem sencientes, devem ser contemplados nos planos de contingência das municipalidades, de modo a serem incluídos, independente da espécie, como integrantes da família multiespécie, conforme reconhecido pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp 1.944.228/2021.<sup>58</sup>

À vista disso, a vedação à crueldade, embora inserida em um texto que ainda carrega traços antropocêntricos, permite abertura à interpretação biocêntrica<sup>59</sup> e pós-humanista, dada a compreensão de que os animais possuem valor intrínseco.<sup>60</sup> Nesse ínterim, ao se reconhecer os animais como titulares de direitos, assegura-se, ao menos, o de não serem submetidos a práticas cruéis, enquanto direito fundamental irrenunciável.<sup>61</sup> Logo, a premissa, ancorada na senciência animal e na dignidade da vida animal, requer que a crueldade seja repelida,<sup>62</sup> tanto nos atos de agressão direta quanto nas omissões “indiretas”, como negligenciar assistência em situações extremas.

No âmbito gaúcho, existem dispositivos que tornam ainda mais grave a omissão por ora abordada. A CE/RS, no art. 251, §1º, II, impõe ao Poder Público o dever de proteger a fauna, vedando tanto práticas cruéis quanto intervenções que comprometam sua função ecológica. A esse mandamento soma-se o art. 216 do

---

<sup>56</sup> PALAR, Juliana. *et al.* A vedação da crueldade para com os animais não-humanos à luz da interpretação constitucional. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo/SP, v. 16, n. 7, p. 304- 323, Jan.-Abr. 2017.

<sup>57</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 171–190, 2014.

<sup>58</sup> DE PAULA, Luciana Imaculada *et al.* **Carta Minas Gerais: 1º Seminário Proteção Animal em Situações de Desastres por Barragens e Mudanças Climáticas**. Belo Horizonte, 29 nov. 2024.

<sup>59</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 171-190, 2014.

<sup>60</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis/SC, v. 11, a. 5, p. 62-105, 2015.

<sup>61</sup> GORDILHO, Heron José de Santana. **Abolicionismo animal**. Salvador: Evolução, 2008.

<sup>62</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis/SC, v. 11, a. 5, p. 62-105, 2015.

Código Estadual do Meio Ambiente (Lei nº 15.434/2020), que reconhece a senciência animal, atribui natureza jurídica *sui generis*, assegura proteção jurisdicional e veda o tratamento como *res*.<sup>63</sup> Para além, apesar da promulgação da Lei Complementar nº 16.263/2024, que institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil (PEPDEC) e inclui os animais entre os objetos de tutela (art. 2º), o estado segue sem dispor de uma política delineada.

O contexto ensejou a judicialização da matéria, consoante a Ação Civil Pública n.º 5117657-73.2024.8.21.0001, ajuizada contra o Estado do RS. Em decisão de julho de 2025, se reconheceu o caráter estrutural da demanda, pois o caso possui “contornos de processo estrutural [...] o que se revela pela continuidade do dano, complexidade institucional envolvida, múltiplos entes responsáveis, e a necessidade de atuação articulada e monitorável para a efetividade dos direitos assegurados aos animais”.<sup>64</sup>

A decisão impôs, então, a criação de grupo de trabalho, com a inclusão dos municípios de Porto Alegre, Canoas, Eldorado do Sul, Guaíba e São Sebastião do Caí, além da elaboração de plano emergencial de atendimento aos animais em abrigos e a convocação de audiência de conciliação, com vistas à pactuação de estratégias entre Estado e municípios para erigir políticas permanentes de proteção de animais em desastres.<sup>65</sup> As medidas são o início de uma possível virada paradigmática, e a confirmação, em sede judicial, da legitimidade e urgência da matéria.

Porém, destaca-se que a omissão na proteção animal em contexto de desastre não pode ser compreendida somente sob a ótica da ineficiência administrativa. Trata-se, sobretudo, da manifestação de uma lógica civilizatória enraizada na tradição antropocêntrica, em nome da supremacia da razão, que historicamente instituiu a superioridade humana como fundamento para a instrumentalização da vida.<sup>66</sup> A visão, instituída pela dicotomia entre razão e instinto, foi consolidada por Descartes, ao

---

<sup>63</sup> DISCONZI, Nina. *et al.* Direito animal estadual: Rio Grande do Sul. In: REGIS, Arthur. *et al.* **Panorama do direito animal brasileiro**: nos estados e no Distrito Federal. Cruz Alta/RS: Ilustração, 2024.

<sup>64</sup> RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Vara Regional do Meio Ambiente de Porto Alegre. **Ação Civil Pública n.º 5117657-73.2024.8.21.0001**, de 9 jul. 2025. Porto Alegre: TJRS, 2025a.

<sup>65</sup> RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Vara Regional do Meio Ambiente de Porto Alegre. **Ação Civil Pública n.º 5117657-73.2024.8.21.0001**, de 9 jul. 2025. Porto Alegre: TJRS, 2025a.

<sup>66</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 171-190, 2014.

equiparar os animais a autômatos destituídos de razão, o que legitimou, ao longo dos séculos, a exploração e a exclusão destes da esfera moral e jurídica.<sup>67</sup>

O paradigma subsiste e sustenta as práticas omissivas. A negação da senciência dos animais alicerça a discriminação especista, conceituada como o tratamento moral desigual fundamentado exclusivamente na espécie de pertencimento. Nesse tocante, o especismo é tão condenável quanto o racismo e o sexismo, pois ambos negam a igual consideração de interesses com fulcro em critérios arbitrários. Se um ser é capaz de sentir dor e prazer, essa condição é suficiente para que seus interesses sejam moralmente respeitados e constitui razão suficiente para protegê-los.<sup>68</sup>

Os animais não existem em função da humanidade, possuem interesses próprios que devem ser preservados. Sob essa égide, a proteção não decorre da utilidade, decorre da condição de sujeitos sencientes, capazes de vivenciar dor, angústia, solidão, medo<sup>69</sup> – elementos invariavelmente presentes em situações de desastre. A omissão em socorrê-los nega-lhes dignidade e corrobora com a engrenagem histórica de exclusão e invisibilidade jurídica.

A dignidade animal, portanto, emerge enquanto categoria para a redefinição dos contornos éticos da atuação estatal, requerendo a construção de um modelo que reconheça os animais como sujeitos de direitos, dotados de valor intrínseco e moralidade, aptos a não serem submetidos a situações cruéis.<sup>70</sup>

Diante desses fundamentos, urge a edificação de um Direito dos Desastres Multiespécie, proposta de ramo emergente no qual se incorpora os animais em políticas públicas de prevenção, mitigação, resposta e reconstrução em contextos de desastre, sejam “naturais” ou antrópicos, cujo delineamento iria aquém do já mencionado microsistema jurídico da matéria, com políticas novas ou aprimoradas que o integrariam. Trata-se de uma virada paradigmática que ultrapassa a visão

---

<sup>67</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador/BA, v. 2, n. 3, p. 69-94, 2014.

<sup>68</sup> SINGER, Peter. **Animal Liberation: The Definitive Classic of the Animal Movement**. New York: Avon Books, 1989.

<sup>69</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis/SC, v. 11, a. 5, p. 62-105, 2015.

<sup>70</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis/SC, v. 11, a. 5, p. 62-105, 2015.

tradicional da defesa civil restrita aos humanos, pois os desastres atingem outras vidas que possuem valor próprio, interesse em não sofrer e demandam proteção jurídica compatível com a condição de vulnerabilidade a que são colocados.

A proposta de um Direito dos Desastres Multiespécie não se limita à ampliação de sujeitos tutelados, retrata o amadurecimento de uma ética jurídica que reconhece a multiespécie como unidade. Sustentado pelos princípios da dignidade animal, da sciência e da corresponsabilidade e justiça interespécies, se requer, então, que os mecanismos jurídicos de gestão de riscos e de desastres contemplem, de forma explícita e maximizada, os animais enquanto destinatários da ação estatal integral.

A edificação encontra respaldo nas competências comuns, concorrentes e suplementares previstas nos arts. 23, 24 e 30 da CF/88, que autoriza e incentiva os entes a atuarem integrada e autonomamente em relação aos animais, desde que não confrontem lei maior.<sup>71</sup> A ausência de regulamentação nacional sobre o tema, longe de ser obstáculo, fortalece a legitimidade de iniciativas estaduais e municipais, sobretudo diante de realidades territoriais, como a verificada no RS.

Portanto, construir um Direito dos Desastres Multiespécie é reconhecer que as respostas às catástrofes climáticas não podem mais ignorar os sujeitos historicamente invisibilizados pela racionalidade antropocêntrica. Versa-se sobre dar forma jurídica a uma ética pública que já se insinua nos textos constitucionais, nas decisões judiciais, na produção doutrinária e, sobretudo, na exigência social por políticas sensíveis à dor alheia, ainda que essa dor não se exprima em linguagem humana.

#### **4.2 Propostas ao Estado gaúcho**

Diante da recorrência de eventos extremos em solo gaúcho, cuja manifestação mais recente ocorreu em junho de 2025, antes mesmo da plena recomposição dos danos da catástrofe de 2024, evidencia-se a ratificação do padrão em ascensão. Na ocasião de 2025, cento e quarenta e seis municípios foram atingidos. As operações

---

<sup>71</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

mobilizaram as forças de segurança estaduais, que resgataram, para além dos humanos, 139 animais,<sup>72</sup> excetuando-se o número indeterminado resgatado por civis.

À luz desse cenário e amparando-se nos fundamentos e PLs previamente examinados, impõe-se, como medida inadiável, a instituição de uma política gaúcha que reconheça os animais como sujeitos de proteção e elementos indissociáveis das estratégias de defesa civil. Nesse horizonte, a criação de uma Política Estadual de Proteção e Assistência a Animais em Desastres do RS (PEPAD-RS) apresenta-se como resposta jurídico-ética ao imperativo de salvaguardar a vida animal, inspirando-se, em parte, nas proposições legislativas já analisadas, de modo a reverter a histórica omissão que relegou tais seres ao esquecimento frente a crises calamitosas.

A PEPAD-RS deve fundamentar-se nos princípios da dignidade animal, solidariedade interespécie, não discriminação, precaução, prevenção, subsidiariedade, transversalidade, intersetorialidade, corresponsabilidade e cooperação interinstitucional e interfederativa. As diretrizes incluem a inserção obrigatória dos animais nos planos de contingência estadual e municipais, ações de prevenção, preparação, resposta e recuperação, protocolos técnicos, capacitação, logística, governança descentralizada, transparência e participação social. As diretrizes conferem concretude aos fundamentos éticos da política, priorizando o planejamento prévio, e o escopo não se limita à fase aguda dos desastres, pois abrange todo o ciclo de gestão.

Entre os objetivos destacam-se assegurar proteção e bem-estar animal, reconhecendo-os como membros da família multiespécie; mitigar impactos; reduzir recusas de evacuação por ausência de suporte aos animais; criar mecanismos céleres de resgate e acolhimento; viabilizar reintegração aos tutores ou adoção responsável; promover educação para guarda responsável e prevenção do abandono; e integrar-se às demais políticas estaduais de gestão de riscos e defesa civil.

Para a plena realização dos objetivos, a PEPAD-RS requer instrumentos adequados, sendo proposta a criação do Sistema Estadual de Proteção e Assistência a Animais em Desastres (SEPAD-RS), como articulador das ações, que deve

---

<sup>72</sup> GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Comunicação. **Situação nos Municípios.** SOS Rio Grande do Sul, 24 de junho de 2025. Disponível em: [https://sosenchentes.rs.gov.br/situacao-nos-municipios?utm\\_source](https://sosenchentes.rs.gov.br/situacao-nos-municipios?utm_source). Acesso em: 25 jun. 2025.

institucionalizar uma rede formada por órgãos colegiados, centrais, setoriais e locais, com funções definidas no planejamento e execução das ações. Poderá incluir desde um Conselho Estadual, com funções deliberativas e fiscalizatórias, até Núcleos Municipais, assegurando capilaridade, descentralização e adesão local à política.

Propõe-se, também, enquanto instrumento, a criação do Fundo Estadual de Resposta e Recuperação Animal (FERREA-RS), que terá por finalidade assegurar suporte financeiro perene e imune a oscilações orçamentárias, de modo que se garanta respostas céleres diante de emergências. A eficácia dependerá da sustentabilidade econômica, com receitas provenientes de dotações próprias, emendas parlamentares, transferências federais e internacionais, multas ambientais e por maus-tratos, compensações decorrentes de TACs, convênios com municípios e doações.

Nesse contexto, destaca-se que, em 1º de agosto de 2025, o governo gaúcho encaminhou à Assembleia Legislativa o PL nº 291/2025, que propõe a criação do Fundo Estadual de Proteção e Bem-Estar de Animais Domésticos (art. 1º).<sup>73</sup> Trata-se de uma iniciativa inédita no país, caso aprovada, cujo escopo está em garantir recursos e facilitar o repasse de verba para casos de animais domésticos em situação de vulnerabilidade. Assegura-se, assim, estabilidade e autonomia financeira, evitando que a pauta animal dispute recursos com outras demandas ambientais, como ocorre em fundos de caráter mais amplo, a exemplo do Fundo Estadual do Meio Ambiente (Fema).

A relevância para o Direito dos Desastres Multiespécie está na inclusão, entre as finalidades (art. 4º), do custeio de ações de resgate e tratamento de animais domésticos vítimas de desastres naturais (IV), bem como apoio a abrigos e instituições que acolhem os em situação de risco (III).<sup>74</sup> Todavia, por se destinar apenas a animais domésticos, mantém-se a recomendação de criação do FERREA-RS, específico para situações de desastres e sem restrição de espécies, assegurando resposta ampla e imediata a todos os animais afetados por eventos extremos.

---

<sup>73</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 291/2025**. Cria o Fundo Estadual de Proteção e Bem-Estar de Animais Domésticos. Porto Alegre, RS, 1 ago. 2025b.

<sup>74</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 291/2025**. Cria o Fundo Estadual de Proteção e Bem-Estar de Animais Domésticos. Porto Alegre, RS, 1 ago. 2025b.

Outros dois instrumentos adicionais deverão ser instituídos, a Plataforma Estadual de Gestão Animal em Desastres (PEGAD-RS) e o Banco de Dados Animal Integrado (BDAI-RS). O BDAI-RS reunirá informações sobre animais resgatados – identificação, localização, estado clínico, destino, adoção ou retorno ao tutor, e dados dos responsáveis –, permitindo rastreabilidade, responsabilização, monitoramento de indicadores, avaliação de riscos e formulação de políticas. A PEGAD-RS funcionará como a interface pública, oferecendo dados sobre resgates, óbitos, desaparecidos ou para adoção, mapas de abrigos e relatórios de resposta, ambos em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados.

Sugere-se, também, a implementação de instrumentos de normatização, capacitação e articulação federativa, incluindo Protocolos Técnicos Estaduais de Manejo Animal, que estabelecerão padrões do resgate à reintegração; um Programa Estadual de Capacitação para agentes públicos, voluntários e profissionais da saúde animal, assegurando respostas éticas e juridicamente seguras; e Planos Municipais de Manejo Animal em Desastres, condicionantes ao repasse do FERREA-RS, contemplando diagnóstico animal, abrigos, cadastro de agentes e estratégias de campo.

Vale mencionar, novamente, que a criação da PEPAD-RS se ampara na CF/88, direito ao meio ambiente equilibrado e dever de proteger a fauna e vedar a crueldade (art. 225, *caput* e §1º, VII), nas competências comum (art. 23, VI e VII) e concorrente (art. 24, VI, §§2º e 3º) para legislar sobre fauna, além da complementaridade municipal (art. 30, I e II). No plano estadual, reforçam essa base o art. 251, §1º, VII, da CE/RS, o art. 216 do Código Estadual do Meio Ambiente (senciência animal) e a recém criada PEPDEC.

Todavia, a inclusão dos animais na PEPDEC mostrou-se carente de concretização, pois ainda mantém o caráter excludente em sua estrutura. A menção constante do art. 2º, que impõe ao Estado e aos municípios o dever de adotar medidas para redução de riscos, garantindo a proteção, entre outras, dos animais carece de dispositivos operacionais que ainda não se encontram definidos.

Diante disso, propõe-se a atualização da PEPDEC, com a inclusão da proteção animal em todas as fases da política. Sugere-se, assim, a alteração do art. 4º para

inserção do princípio da solidariedade interespécies e dignidade animal, a modificação do art. 5º para inclusão de diretriz que imponha a incorporação obrigatória de estratégias de proteção e assistência aos animais em todas as fases do ciclo de gestão, a revisão do art. 6º, para explicitar o compromisso com a preservação da vida animal e dos vínculos interespécies enquanto expressão da dignidade, a ampliação do art. 7º, com inclusão de instrumento financeiro, como o proposto FERREA-RS, e a reformulação do art. 15, a fim de prever a coordenação das ações de resgate, abrigo e atendimento pelas municipalidades, com obrigatória integração nos Planos de Contingência.

## **5 Conclusão**

Diante do panorama por ora delineado, conclui-se que a omissão estatal na proteção de animais em contextos de desastre viola ditames jurídicos e afronta preceitos éticos. A CF/88, ao assegurar o direito ao meio ambiente equilibrado e vedar práticas cruéis contra os animais (art. 225, *caput* e §1º, VII), estabelece um dever jurídico objetivo que vincula o poder público à formulação de medidas protetivas, especialmente diante da vulnerabilidade que se impõe em cenários calamitosos.

A obrigação vem reforçada pela competência comum dos entes federados para proteger a fauna (art. 23, VI e VII) e pela competência concorrente para legislar sobre meio ambiente e proteção animal (art. 24, VI, §§2º e 3º), o que torna juridicamente legítima a atuação do Estado do RS para legislar sobre a matéria. A CE/RS, art. 251, §1º, VII, segue a mesma diretriz da CF/88 e o Código Estadual do Meio Ambiente reconhece no art. 216 a senciência animal, fornecendo base infraconstitucional para políticas de proteção multiespécie. Ademais, a recém promulgada Política Estadual de Proteção e Defesa Civil gaúcha (PEPDEC-RS), incorporou, de forma ainda incipiente, a proteção animal, porém, demonstra abertura normativa à evolução do regime jurídico.

Nesse cenário, a criação da PEPAD-RS, acompanhada de aprimoramento à própria PEPDEC, configura resposta consistente e inovadora. Ao reconhecer os animais como sujeitos vulneráveis e integrantes das comunidades afetadas por desastres, sejam eles naturais ou antrópicos, as propostas incorporam dispositivos que promovem a transversalização da dignidade animal na gestão de riscos e de desastres.

A partir desse arranjo teórico-normativo, delineia-se um subsistema jurídico emergente, o Direito dos Desastres Multiespécie, fundado na convergência entre o Direito Animal, o Direito Ambiental, o Direito Constitucional e o microsistema jurídico dos desastres. O novo campo propõe a reorganização das práticas estatais de gestão, incorporando não humanos como titulares de consideração e destinatários das ações.

Portanto, responde-se afirmativamente à pergunta que orienta a pesquisa. A omissão estatal na proteção animal em desastres justifica, sob base ética e jurídica, a formulação de uma política pública multiespécie no RS. Ancorada nos avanços da PEPDEC-RS e nas propostas de reestruturação apresentadas, delineia-se constitucionalmente admissível, infraconstitucionalmente viável e politicamente necessária. Para além de uma inovação normativa pontual, trata-se da inauguração de uma nova racionalidade jurídica, qual seja, o Direito dos Desastres Multiespécie, alinhado à proteção integral da vida em todas as suas formas.

## 6 Referências

ALVES, Felipe Dalenogare; REHBEIN, Katiele Daiana da Silva. O dever constitucional de formulação e implementação de políticas públicas à proteção dos animais domésticos em situação de abandono nos centros urbanos. **Revista Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010**. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 21 de setembro de 2010.

BRASIL. **Lei n. 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 10 abr. 2012.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019**. Dispõe sobre normas gerais de proteção aos animais em situação de desastre [...]. Aprovado em turno único na Câmara dos Deputados em 5 fev. 2025, com substitutivo reformulado de plenário, retornando ao Senado Federal. 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.670, de 2020**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados – AMAR. Apensado ao Projeto de Lei nº 2.950, de 2019. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2.950, de 2019 (Substitutivo da Câmara dos Deputados)**. Institui a Política de Acolhimento e Manejo de Animais Resgatados (Amar); e

altera as Leis nºs 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 9.985, de 18 de julho de 2000, 12.334, de 20 de setembro de 2010, e 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Secretaria de Proteção e Defesa Civil. **Atlas Digital de Desastres no Brasil**. Brasília: MIDR, 2023.

BRASIL. Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Orientação Operacional nº 07/2024**: ações de socorro e assistência ampliada às vítimas de desastre no Estado do Rio Grande do Sul em situação de emergência, de forma excepcional. Brasília, 20 maio 2024.

DEFESA CIVIL DO RS. Balanço das enchentes no RS 24/04. **Notícias**, 25 de abril de 2025.

DE PAULA, Luciana Imaculada *et al.* **Carta Minas Gerais: 1º Seminário Proteção Animal em Situações de Desastres por Barragens e Mudanças Climáticas**. Belo Horizonte, 29 nov. 2024.

DISCONZI, Nina; RAMMÊ, Rogério; SCHEFFER, Gisele Kronhardt; MUNARI, Amanda Bellettini; REHBEIN, Katiele Daiana da Silva. Direito animal estadual: Rio Grande do Sul. In: REGIS, Arthur Henrique de Pontes; DISCONZI, Nina; LIMA, Yuri, Fernandes (Orgs.). **Panorama do direito animal brasileiro: nos estados e no Distrito Federal**. Cruz Alta/RS: Ilustração, 2024.

GORDILHO, Heron José de Santana. **Abolicionismo animal**. Salvador: Evolução, 2008.

GOVERNO RIO GRANDE DO SUL; EMATER. **Impactos das chuvas e cheias extremas no Rio Grande do Sul em maio de 2024**. Boletim Evento Adverso, n. 01. Porto Alegre: Emater, 2024.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Comunicação. **Situação nos Municípios**. SOS Rio Grande do Sul, 24 de junho de 2025. Disponível em: [https://sosenchentes.rs.gov.br/situacao-nos-municipios?utm\\_source](https://sosenchentes.rs.gov.br/situacao-nos-municipios?utm_source). Acesso em: 25 jun. 2025.

HUPFFER, Haide Maria; ROQUE, Thaís Rúbia; BARROS, Marcelo Pereira de. O desastre ambiental do Rio Grande Do Sul e os Direitos dos Animais. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito**, Salvador, v. 34, p. 1-28, 2024.

LEVAI, Laerte Fernando. Crueldade consentida – Crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 171-190, 2014.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 131, de 3 de março de 2015**. Cria o Fundo Estadual de Proteção à Fauna e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 3 de março de 2015.

MINAS GERAIS. **Lei nº 23.291, de 25 de fevereiro de 2019**. Institui a Política Estadual de Segurança de Barragens. Diário do Executivo, Belo Horizonte, 26 de fevereiro de 2019a.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 132, de 1º de fevereiro de 2019**. Cria o Fundo Estadual de Bem-Estar Animal e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 1 de fevereiro de 2019b.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 1.404, de 23 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a Política Estadual de Manejo de Animais em Desastres no Estado de Minas Gerais e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 23 de janeiro de 2020.

MINAS GERAIS. **Projeto de Lei nº 3.288, de 6 de fevereiro de 2025**. Dispõe sobre a autorização para criação do Fundo Estadual de Proteção Animal e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 6 de fevereiro de 2025.

PALAR, Juliana Vargas; RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi; CARDOSO, Waleska Mendes. A vedação da crueldade para com os animais não-humanos à luz da interpretação constitucional. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo/SP, v. 16, n. 7, p. 304- 323, Jan.-Abr. 2017.

RAMMÊ, Rogério; GORISCH, Patrícia. Desplazados climáticos y víctimas invisibles: violaciones de derechos animales en las recientes inundaciones del sur de Brasil. **Derecho Animal (Animal Legal and Policy Studies)**, Barcelona, v. 3, p. 376-394, 2025.

REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; ALVES, Felipe Dalenogare. Mudanças climáticas e direito à moradia: impacto das enchentes de 2024 na capital gaúcha. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, Ed. RT, v. 117, a. 30, p. 219-258, Jan./Mar. 2025.

REHBEIN, Katiele Daiana da Silva; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Resposta estatal à desastres: as enchentes do Rio Grande do Sul (Brasil) e de Valência (Espanha) em perspectiva comparada. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, Tarragona, v. XVI, n. 1, p. 1-40, 2025.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Promulgada em 3 de outubro de 1989. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, 1989.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.434, de 9 de janeiro de 2020**. Institui o Código Estadual do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul. Diário Oficial do Estado, Porto Alegre, 10 jan. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Plano de Ações de Resposta à Fauna**. Porto Alegre: SEMA, 2024a.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria do Meio Ambiente e Infraestrutura. **Manual de Boas Práticas para Abrigo de Animais**. Porto Alegre: SEMA, 2024b.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar nº 16.263, de 27 de dezembro de 2024**. Institui a Política Estadual de Proteção e Defesa Civil [...]. Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 27 dez. 2024c.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado. Vara Regional do Meio Ambiente de Porto Alegre. **Ação Civil Pública n.º 5117657-73.2024.8.21.0001**, de 9 jul. 2025. Juíza de Direito: Patrícia Antunes Laydner. Porto Alegre: TJRS, 2025a.

RIO GRANDE DO SUL. **Projeto de Lei nº 291/2025**. Cria o Fundo Estadual de Proteção e Bem-Estar de Animais Domésticos. Porto Alegre, RS, 1 ago. 2025b.

RODRIGUES, Nina Trícia Disconzi; PILLAR, Mariana Monteiro; BORGES, Andressa Farias. A tragédia no Rio Grande do Sul e as vítimas invisíveis. **Revista Contemporânea**, [S. l.], v. 4, n. 8, p. e5479, 2024.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade da pessoa humana e sobre a dignidade da vida em geral. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador/BA, v. 2, n. 3, p. 69-94, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **A ordem jurídico-constitucional e a prevenção e combate aos desastres no Brasil**. Consultor Jurídico, 14 de fevereiro de 2025. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#\\_ftn1](https://www.conjur.com.br/2025-fev-14/a-ordem-juridico-constitucional-e-a-prevencao-e-combate-aos-desastres-no-brasil/#_ftn1). Acesso em: 17 fev. 2025.

SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na Constituição de 1988. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis/SC, v. 11, a. 5, p. 62-105, 2015.

SINGER, Peter. **Animal Liberation: The Definitive Classic of the Animal Movement**. New York: Avon Books, 1989.

---

Como citar:

PIGATO, Nina Trícia Disconzi Rodrigues. REHBEIN, Katiele Daiana da Silva. A tragédia gaúcha como ponto de ruptura para erigir um direito dos desastres multiespécie. **Revista Brasileira de Direito Animal – Brazilian Animal Rights Journal**, Salvador, v. 21, p. 1-31, jan./dez 2026. DOI: (endereço do DOI desse artigo). Disponível em: [www.rbda.ufba.br](http://www.rbda.ufba.br).

---

*Originais recebido em: 15/08/2025.*

*Texto aprovado em: 08/10/2025.*