GOVERNANÇA MULTIESPÉCIE E FRAGMENTAÇÃO INSTITUCIONAL: A TRAJETÓRIA NORMATIVA DA PROTEÇÃO ANIMAL EM FLORIANÓPOLIS

Eduardo Adercio Pinheiro da Silva, Luany Heinz Canazaro Dalla Vecchia, Giovana Albrecht Nogueira, Juliane Pierri Ardigo, Graziela Dias Alperstedt

INTRODUÇÃO

A política de proteção animal em contextos urbanos passou a incorporar, além do controle populacional e da prevenção de zoonoses, ações de atendimento veterinário, bem-estar, fiscalização e participação social. Essa ampliação desloca a questão animal de uma abordagem exclusivamente sanitária para uma agenda que também envolve coordenação institucional, participação cidadã e reconhecimento dos animais não humanos na constituição da vida urbana (Rock, 2017; Fantinel, 2020; Haraway, 2021). Estudos sobre bem-estar animal nas cidades e organização multiespécie destacam a necessidade de instituições capazes de articular diferentes atores e perspectivas na produção de políticas públicas (Alperstedt *et al*., 2024; Fantinel, 2020).

Diante dessa trajetória, este trabalho analisa a institucionalização da política de proteção animal em Florianópolis, identificando como a distribuição de competências, os mecanismos de participação social e os instrumentos de financiamento produziram tensões entre a herança sanitarista, a ampliação da agenda de proteção animal e a necessidade de uma governança pública intersetorial e multiespécie.

DESENVOLVIMENTO

Foi realizada pesquisa exploratória, qualitativa e documental, configurada como estudo de caso da política municipal de proteção animal em Florianópolis. O *corpus* foi composto por legislação, decretos, atos de nomeação, proposições legislativas e edital de chamamento público, abrangendo documentos relativos à DIBEA (Diretoria do Bem-Estar Animal), ao CMPA (Conselho Municipal de Proteção Animal) e ao financiamento da política. Foram analisados a Lei Complementar nº 94/2001, a Lei Complementar nº 348/2009, o Decreto nº 11.954/2013, a Lei Complementar nº 489/2014, os atos de nomeação do CMPA de 2014 e 2019, a Lei Complementar nº 682/2019, o Projeto de Lei nº 19.628/2025, o Projeto de Lei Complementar nº 02006/2025 e o Edital de Chamamento Público nº 017.000/SMLCP/2025.

Os documentos foram organizados cronologicamente e submetidos à análise de conteúdo documental a partir de quatro categorias: (1) posição administrativa do órgão responsável; (2) finalidade da política; (3) participação social; e (4) financiamento, fiscalização, transparência e coordenação intersetorial. As proposições legislativas de 2025 foram consideradas como matérias em tramitação, não como normas vigentes. A interpretação dos achados foi orientada pelos estudos sobre organização multiespécie (Fantinel, 2020) e inovação social (Andion; Alperstedt; Graeff, 2020), especialmente quanto à relação entre instituições públicas, participação social e produção coletiva de políticas.

RESULTADOS

A trajetória documental revela uma institucionalização assimétrica: a política animal ampliou seu escopo e passou a incorporar novas responsabilidades, mas sua arquitetura institucional não apresentou expansão equivalente dos mecanismos de coordenação e participação. O marco inicial foi a LC nº 94/2001, que estruturou a política sob a Secretaria Municipal de Saúde, com foco no controle populacional, na prevenção de zoonoses e na saúde humana. Embora a LC nº 348/2009 tenha conferido especialização institucional ao distinguir a

DIBEA do núcleo de zoonoses, a manutenção de seu vínculo com a Saúde preservou a ausência de ruptura estrutural, mantendo a política atrelada a uma matriz sanitarista.

Em 2013 ocorreu uma inflexão participativa. O Decreto nº 11.954 criou um Grupo Temporário de Planejamento Estratégico da DIBEA com participação de diferentes segmentos governamentais e de organizações da sociedade civil. A própria fundamentação do decreto reconheceu a contribuição dessas organizações para a concepção da DIBEA e sua importância na definição de prioridades, acompanhamento das ações e alocação dos recursos. Esse registro evidencia que a institucionalização da política resultou da mobilização e coprodução entre Administração Pública e sociedade civil.

Em 2014, a criação do CMPA fragmentou a governança ao separar o controle social (Meio Ambiente) da execução da política (DIBEA, Saúde). Essa fragilidade foi agravada por lacunas de continuidade na recomposição do colegiado, com divergências entre a composição prevista na LC nº 489/2014 e a efetivada nos atos de nomeação, e um hiato de nomeações entre 2014 e 2019, sem nova recomposição após o Decreto nº 20.312/2019.

A LC nº 682/2019 ampliou as competências da DIBEA além do escopo sanitário, ainda que tenha confirmado sua permanência na Saúde. O achado revela não uma oposição binária, mas uma tensão interna constante: o descompasso entre a capacidade gerencial da matriz sanitária e a coordenação intersetorial demandada pela complexidade da política de bem-estar.

Os eventos de 2025 explicitaram essa tensão ao contrapor a expansão operacional, marcada pelo Edital do Hospital Veterinário, a iniciativas legislativas de fragmentação do controle social. Projetos simultâneos propuseram alterar a vinculação do CMPA (PLC nº 02006/2025) e criar um Fundo com conselho diretor próprio na Saúde (PL nº 19.628/2025). A justaposição desses movimentos evidencia o conflito latente entre capacidade gerencial e financeira *versus* coordenação e participação social.

Assim, os resultados indicam que a política animal avançou em objetivos, serviços e instrumentos públicos, sem evolução equivalente de sua arquitetura de governança. Persistem desafios quanto à articulação institucional, à regularidade do CMPA, à transparência dos atos, à definição de competências e à participação social na fiscalização e cogestão dos recursos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória normativa evidencia a transição de uma política focada na prevenção de zoonoses para uma agenda ampliada de proteção, atendimento veterinário e participação social. Entretanto, essa expansão de escopo não refletiu na integração da governança entre os órgãos executores, os instrumentos de financiamento e o controle social.

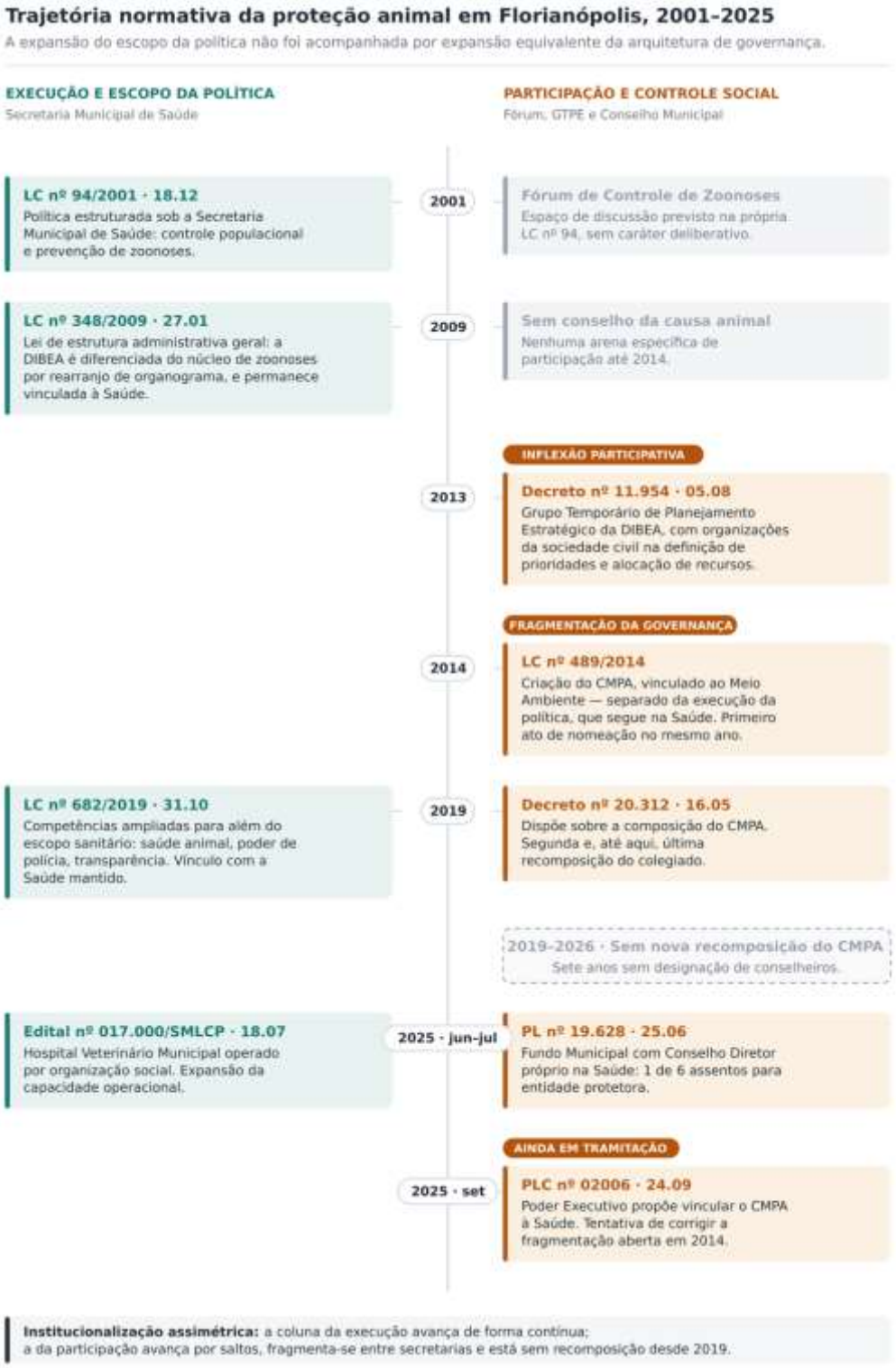
O principal achado é a existência de uma institucionalização assimétrica, marcada pela permanência de estruturas administrativas de origem, pela fragmentação entre execução e participação e por descontinuidades na atuação do conselho. Nesse sentido, o fortalecimento da política municipal requer um CMPA regular e transparente, competências interinstitucionais claras e participação social na destinação, fiscalização e avaliação de recursos, premissas essenciais alinhadas ao ODS 16 – Paz, justiça e instituições eficazes, da Agenda 2030 (ONU, 2015).

Como agenda futura, sugere-se incorporar a análise de execução orçamentária e exame documental dos colegiados (atas e relatórios) para avaliar os efeitos concretos dessa arquitetura institucional na execução da política e no bem-estar animal.

Palavras-chave: bem-estar animal; perspectiva multiespécie; governança pública; conselho participativo; arquitetura institucional.

ANEXO

Figura 1 – Linearidade entre institucionalização assimétrica e fragmentação da governança.



Fonte: Elaborado pelos autores (2026).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALPERSTEDT, G.; ARDIGO, J.; ROSA, E.; ABREU, L.; SAVEDRA, L. Bem-estar animal nas cidades: uma revisão sistemática de literatura. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, v. 27, n. 47, p. 100-127, 2024.

ANDION, C.; ALPERSTEDT, G. D.; GRAEFF, J. F. Ecossistema de inovação social, sustentabilidade e experimentação democrática: um estudo em Florianópolis. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 181-200, 2020.

FANTINEL, L. O organizar multiespécie da cidade. In: SARAIVA, L. A. S.; IPIRANGA, A. S. R. (org.). **História, práticas sociais e gestão das/nas cidades**. Ituiutaba: Barlavento, 2020. p. 297-344.

FLORIANÓPOLIS. Câmara Municipal. **Legislação e Proposições Municipais**. Florianópolis: Câmara Municipal, [2026]. Disponível em: https://www.cmf.sc.gov.br/. Acesso em: 21 ago. 2026.

FLORIANÓPOLIS. Secretaria Municipal de Licitações, Contratos e Parcerias. Edital de Chamamento Público nº 017.000/SMLCP/2025: Hospital Veterinário de Florianópolis. Florianópolis, 2025. **Diário Oficial dos Municípios de Santa Catarina**, 18 jul. 2025. Disponível em: https://diariomunicipal.sc.gov.br/?q=id:7416393. Acesso em: 21 ago. 2026.

HARAWAY, D. **O manifesto das espécies companheiras**: cachorros, pessoas e alteridade significativa. Rio de Janeiro: Bazar do Tempo, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Nova York: ONU, 2015. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs. Acesso em: 21 ago. 2026.

ROCK, M. J. Who or what is ‘the public’ in critical public health? Reflections on posthumanism and anthropological engagements with One Health. **Critical Public Health**, v. 27, n. 3, p. 314-324, mar. 2017.