



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÕES - CGCI

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO A, ED. SEDE, SALA 601 CEP: 70050-901 BRASÍLIA-DF FONE: (61) 2033-5842/5843

PARECER n. 00225/2025/CONJUR-MCTI/CGU/AGU

NUP: 01245.009953/2025-90

INTERESSADOS: CONSELHO NACIONAL DE EXPERIMENTAÇÃO ANIMAL CONCEA

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA:

- I. Documento Preparatório. Art. 20 do Decreto nº 7.724 de 16 de maio de 2012.
- II. Direito administrativo. Dúvida jurídica sobre a interpretação do art. 6º da Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025. Prazo para que as instituições credenciadas se adaptem aos regulamentos do CONCEA sobre instalações animais e para o licenciamento de suas atividades.

1. RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Consultoria Jurídica, por força do Memorando nº 8608/2025/MCTI (SEI 12948446), da Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos – SEPPE, para análise e emissão de parecer sobre a solicitação contida no Ofício nº 6355 (SEI 12946461), que trata de esclarecimentos acerca do prazo de entrada em vigor das Resoluções Normativas (RNs) referentes às instalações de uso de animais para fins científicos e didáticos, no âmbito do Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal – CONCEA.

2. O licenciamento das atividades de criação, manutenção e uso de animais para fins científicos e didáticos é regulamentado pela Lei nº 11.794/2008, que atribui ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) essa competência (art. 11). A lei determina que instituições já existentes na data de sua vigência devem adequar suas instalações no prazo de 5 anos a contar da publicação das normas estabelecidas pelo CONCEA (art. 22, II).

3. A Portaria MCTI nº 9.037/2025, que substitui a Portaria MCTI nº 1.332/2014, disciplina o licenciamento dessas atividades.

4. As RNs foram publicadas entre **dezembro de 2022 e maio de 2023**, e tratam de grupos como:

- Roedores e lagomorfos (RN nº 57/2022)
- Cães e gatos, primatas, peixes, répteis e anfíbios, ruminantes, equídeos, suínos e aves (RNs nº 59 a 67/2023)

5. A NOTA TÉCNICA Nº 1130/2025/SEI-MCTI (SEI 12913730) assim sintetizou a dúvida jurídica:

17. Tendo em vista ao estabelecido pela Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, é de fundamental importância compreender o prazo legal limite para o licenciamento das instalações animais para todas as espécies, mas em especial para as instalações de roedores e lagomorfos, já que há controvérsias sobre:

i) se o prazo termina em 6 meses, ou seja 17 de setembro de 2025, uma vez que a primeira resolução normativa do CONCEA sobre o tema foi publicada em 2013, ou seja, há 12 anos, portanto tendo transcorrido o prazo legal de 5 anos para as adequações das instalações, conforme previsto no art. 22, inciso II, da Lei nº 11.794/2008;

ii) Se o prazo termina em 2 de janeiro de 2028, ou seja, 5 anos após a entrada em vigor da mais recente Resolução Normativa do CONCEA sobre o tema: Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 57, de 6 de dezembro de 2022.

6. Esta Consultoria Jurídica emitiu a COTA n. 00148/2025/CONJUR-MCTI/CGU/AGU (SEI 12938107), em que foi solicitada a oitiva da Coordenadora do Concea, que emitiu o OFÍCIO Nº 6355/2025/MCTI (SEI 12946461) com suas considerações sobre o tema.

7. Eis os documentos que constam nos autos do processo SEI:

Ofício FESBE - CONCEA (12891514);
 Ofício ANDIFES N 029/2025 (12914012)
 OF. PRPI nº 144/2025 (OF. PRPI nº 144/2025)
 Ofício Nº 09/FOPROP/2025 (12941891)
 Nota Técnica 1130 (12913730)
 Memorando 7955 (12915909)
 Cota 00148/2025/CONJUR-MCTI/CGU/AGU (12938107)
 Ofício 6355 (12946461)
 Memorando 8608 (12948446)

2. FUNDAMENTAÇÃO

8. Cumpre esclarecer que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos envolvidos, concernentes à juridicidade, constitucionalidade e legalidade das questões examinadas, consoante exigido pela legislação pertinente, não sendo da alcada desta Consultoria Jurídica promover opiniões técnico-administrativas ou de ordem política.

9. Nesse sentido, aliás, consigne-se que o Enunciado nº 07 da 3ª Edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da Douta Advocacia-Geral da União recomenda, como regra, que: "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade". A essência desta recomendação foi mantida na redação empregada no Enunciado de mesma numeração, mas contido na 4ª Edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da Douta Advocacia-Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

10. Ainda preliminarmente, oportuno registrar que esta manifestação jurídica caracteriza-se como um documento preparatório para a tomada de decisão administrativa, aplicando-se, portanto, o disposto no art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 2011, e no *caput* do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, a seguir transcritos, respectivamente:

Art. 7º

§ 3º O direito de acesso aos documentos ou às informações neles contidas utilizados como fundamento da tomada de decisão e do ato administrativo será assegurado com a edição do ato decisório respectivo.

Art. 20. O acesso a documento preparatório ou informação nele contida, utilizados com o fundamento de tomada de decisão ou de ato administrativo, será assegurado a partir da edição do ato ou decisão.

11. Feitas essas considerações preliminares sobre o alcance da presente manifestação, passa-se à análise jurídica.

12. A dúvida jurídica consiste em saber os **prazos de adaptação** das instituições de ensino e pesquisa às normas instituídas pelo Concea sobre condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de animais, assim como o **prazo para licenciamento**, tendo em vista o que dispõe o art. 6º da Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025:

Art. 6º A obrigatoriedade do licenciamento das instalações animais se dá no momento de transcurso do prazo de 5 (cinco) anos para adequação, previsto no art. 22, inciso II, da Lei nº 11.794/2008, após a publicação das

Resoluções Normativas que dispõem sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação para cada grupo taxonômico animal.

Parágrafo único. Para os grupos taxonômicos cujo prazo de adequação previsto no caput já tenha transcorrido na data de publicação desta Portaria, o prazo para obtenção do licenciamento estender-se-á por até 6 meses a partir da data de publicação desta.

13. Início a análise jurídica abordando os prazos para adaptação das instituições de ensino e pesquisa às novas condições a serem observadas nas instalações de pesquisa e ensino animais, o que passa por citar o que dispõe o art. 22, II, da Lei 11.794/2008:

Art. 22. As **instituições** que criem ou utilizem animais para ensino ou pesquisa **existentes no País antes da data de vigência desta Lei** deverão:

- I – criar a CEUA, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, após a regulamentação referida no art. 25 desta Lei;
- II – **compatibilizar suas instalações físicas, no prazo máximo de 5 (cinco) anos, a partir da entrada em vigor das normas estabelecidas pelo CONCEA**, com base no inciso V do caput do art. 50 desta Lei.

14. O dispositivo legal transcrito estabelece, portanto que as instituições, que criavam ou utilizavam animais **existentes no País antes da data da vigência da Lei 11.794/2009** deveriam compatibilizar suas instalações físicas em até cinco anos após a vigência das normas estabelecidas pelo Concea.

15. **A primeira interpretação que registro como orientação ao Concea e à sua Secretaria-Executiva é que a norma acima não autoriza a compreensão de que as instituições credenciadas sempre terão cinco anos para se adaptarem a cada nova norma do Concea. O que o dispositivo legal estabelece é a concessão de prazo de adaptação para as instituições existentes antes da data da vigência da Lei 11.794/2009.**

16. Em outras palavras, o prazo legal é para as instituições existentes antes da vigência da Lei e para a primeira regulamentação do Concea.

17. Para todos os outros casos (p. ex.: instituições existentes depois da vigência da lei ou para regulamentações subsequentes à primeira), cabe ao Concea estabelecer nos seus normativos prazo de adaptação às novas condições regulamentadas, se for o caso.

18. **Assim, oriento o Concea a, nas próximas regulamentações sobre as condições para criação e utilização e animais das instituições de ensino e pesquisa, aborde expressamente prazo de adaptação, se necessário.**

19. Partindo-se dessa premissa, convém fazer um resgate histórico das Resoluções Normativas que estabeleceram as condições que devem ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de animais. Parto do relato constante na NOTA TÉCNICA Nº 1130/2025/SEI-MCTI (SEI 12913730):

Com o lançamento do GUIA, o CONCEA publicou a atualização das Resoluções Normativas que dispõe sobre as condições que deverão ser observadas nas instalações animais passíveis de licenciamento, a saber:

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 67, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de aves mantidas em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 66, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de suínos mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 65, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de equídeos mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 64, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de grandes ruminantes mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 63, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de pequenos ruminantes mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 62, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação com anfíbios e serpentes mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 61, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação com peixes mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 60, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de primatas não humanos mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica.

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 59, DE 2 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de cães e gatos mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica

Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 57, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2022 - Dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de Roedores e Lagomorfos mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica.

(...)

Para a correta orientação sobre o posicionamento do MCTI sobre o tema, é preciso avaliar os prazos estipulados na Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, considerando que:

a) Em 16 de dezembro de 2013, foi publicada a primeira Resolução Normativa do CONCEA estabelecendo a estrutura física e ambiente de roedores e lagoformos:

Resolução Normativa nº 15, de 16 de dezembro de 2013 - Baixa a Estrutura Física e Ambiente de Roedores e Lagomorfos do Guia Brasileiro de Criação e Utilização de Animais para Atividades de Ensino e Pesquisa Científica (disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/composicao/conselhos/concea/arquivos/arquivo/legislacao/resolucao-normativa-no-15-de-16-de-dezembro-de-2013.pdf>).

b) Em 18 de novembro de 2016, foi publicada a Resolução Normativa nº 33, que baixou o Capítulo "Procedimentos - Roedores e Lagomorfos mantidos em instalações de instituições de ensino ou pesquisa científica" do Guia Brasileiro de Produção, Manutenção ou Utilização de Animais em Atividades de Ensino ou Pesquisa Científica (disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=5&data=21/11/2016>).

c) Em 6 de dezembro de 2022, com o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que determinou a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decretos, o CONCEA publicou a Resolução Normativa CONCEA/MCTI Nº 57 - que dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de Roedores e Lagomorfos mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica. Sendo que esta Resolução Normativa expressamente revoga as duas resoluções normativas anteriores e estabelece um prazo para a sua entrada em vigor:

Art. 5º Ficam revogadas:

I - a Resolução Normativa CONCEA nº 15, de 16 de dezembro de 2013; e

II - a Resolução Normativa CONCEA nº 33 de 18 de novembro de 2016.

Art. 6º Esta Resolução Normativa entra em vigor em 2 de janeiro de 2023.

20. Assim, para a primeira regulamentação de cada grupo taxonômico aplica-se o prazo de adaptação previsto no art. 22, II da Lei 11.794/2008.

21. Para as regulamentações seguintes, caberia à própria norma expedida pelo Concea estabelecer prazo de adaptação, o que deve ser averiguado caso a caso.

22. No processo 01245.011672/2022-54 foram apresentadas as propostas normativas que resultaram nas Resoluções Normativas nºs 59 a 67. Naquela oportunidade, a NOTA TÉCNICA Nº 2510/2022/SEI-MCTI (SEI 10670843) apresentou a seguinte intenção administrativa na regulamentação, que vai ao encontro da orientação jurídica aqui expedida:

8. Após instruções da Consultoria Jurídica do MCTI e tendo como modelo a Resolução Normativa Concea Nº 57, de 6 de dezembro de 2022 (SEI 10655973), que dispõe sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação de Roedores e Lagomorfos mantidos em instalações de ensino ou pesquisa científica, a Coordenação da Secretaria Executiva do Concea submete à apreciação da Consultoria Jurídica do MCTI as seguintes Minutas de Resolução Normativas: Cães e Gatos (SEI 10656144), Primatas (SEI 10658326), Peixes I e II (SEI 10659107), Anfíbios e Serpentes (10660617), Pequenos Ruminantes (10661024), Grandes Ruminantes (10661447), Equídeos (SEI 10662865), Suínos (SEI10663005) e Aves (SEI10667819).

9. **Cabe observar que as datas de entrada em vigor das minutas das resoluções apresentadas são diferentes, pois observam as datas de entrada em vigor das resoluções originais que, por sua vez, estabeleceram prazo de cinco anos para sua entrada em vigor. Deste modo, considerando que a nova redação trata apenas de simplificação do texto previamente publicado pelo Concea, sem incremento ou novidade, seria um prejuízo ao bem estar animal retroceder no prazo de 5 anos previsto pelo inciso II do art. 22 da Lei nº 11.794/2008.**

23. A segunda questão diz respeito ao prazo para licenciamento das instituições, competência esta que cabe ao MCTI regulamentar e executar (art. 11 da Lei 11.794/2008).
24. A primeira norma instituída pelo MCTI foi a Portaria MCTI nº 1.332, de 3 de dezembro de 2014, da qual destaco:

Art. 10. As instituições deverão adequar suas instalações físicas, no prazo máximo de 05 (cinco) anos, contado a partir da entrada em vigor das normas estabelecidas pelo CONCEA, nos termos do art. 22, inciso II, da Lei nº 11.794, de 08 de outubro de 2008.

Parágrafo único. O prazo previsto no caput deste artigo poderá variar de acordo com os requisitos para o deferimento do licenciamento, dentro do prazo de cinco anos.

Art. 11. O CONCEA definirá, em regulamento específico para cada espécie animal, o prazo para a apresentação de requerimento de licença pelas instituições credenciadas que produzem, mantêm ou utilizam animais em atividades de ensino ou pesquisa científica.

§ 1º Enquanto o prazo previsto no caput deste artigo não for definido pelo CONCEA, as atividades de produção, manutenção ou utilização de animais para ensino ou pesquisa científica poderão ser desenvolvidas nas instalações das instituições credenciadas no CONCEA.

§ 2º Findo o prazo a que se refere o caput deste artigo, o licenciamento passará a ser exigido previamente ao desempenho das atividades de produção, manutenção ou utilização de animais para atividades de ensino ou pesquisa científica, para cada espécie animal, sob pena de incidência do art. 46, inciso XII, e do art. 49 do Decreto nº 6.899, de 15 de julho de 2009.

25. Em consulta às normas expedidas pelo Concea até a presente data, não constatei a fixação de prazo para apresentação de requerimento de licença pelas instituições credenciadas, conforme estabelecia o *caput* do art. 11.

26. Assim, incidiu o § 1º até a sua revogação, segundo o qual “enquanto o prazo previsto no caput deste artigo não for definido pelo CONCEA, as atividades de produção, manutenção ou utilização de animais para ensino ou pesquisa científica poderão ser desenvolvidas nas instalações das instituições credenciadas no CONCEA”.

27. Essa portaria foi revogada pela Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, que no seu art 6º passou a dispor:

Art. 6º A obrigatoriedade do licenciamento das instalações animais se dá no momento de transcurso do prazo de 5 (cinco) anos para adequação, previsto no art. 22, inciso II, da Lei nº 11.794/2008, após a publicação das Resoluções Normativas que dispõem sobre as condições que deverão ser observadas para a criação, a manutenção e a experimentação para cada grupo taxonômico animal.

Parágrafo único. Para os grupos taxonômicos cujo prazo de adequação previsto no caput já tenha transcorrido na data de publicação desta Portaria, o prazo para obtenção do licenciamento estender-se-á por até 6 meses a partir da data de publicação desta.

28. **O *caput* do art. 6º da Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, refere-se ao prazo do art. 22, II, da Lei nº 11.794/2008, que estabelece, conforme interpretação exarada acima, o prazo de adaptação, pelas instituições credenciadas, de cinco anos para a primeira regulamentação de cada grupo taxonômico. Como exemplo, se as Resoluções Normativas publicadas em maio de 2023 são a primeira regulamentação do Concea para os respectivos grupos taxonômicos, o prazo de adaptação das instituições credenciadas naquela data é até maio de 2028.**

29. **Para aqueles regulamentos para os quais já foi ultrapassado o prazo de cinco anos do art. 22, II, da Lei nº 11.794/2008, ainda que haja segunda ou subsequentes regulamentações sobre o mesmo tema, o parágrafo único do art. 6º da Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, estabeleceu o prazo de seis meses a contar da publicação daquela Portaria.**

30. Com base nessas premissas, portanto, é que deve ser computado o prazo para obtenção de licenciamento.

31. Como a regulamentação do licenciamento é da Ministra de Estado da Ciência e Tecnologia e Inovação e considerando o pleito das instituições credenciadas constantes nos autos, cabe àquela autoridade majorar, se assim entender do interesse público, o prazo do parágrafo único do art. 6º da Portaria MCTI nº 9.037, de 17 de março de 2025, mediante alteração normativa pontual.

3. CONCLUSÃO

32. Por todo o exposto, proponho a resolução das dúvidas jurídicas suscitadas na NOTA TÉCNICA Nº 1130/2025/SEI-MCTI (SEI 12913730) conforme estabelecido nos parágrafos 15, 18, 20, 21, 28 e 29 do presente Parecer.

33. Submeto à consideração superior.

Brasília, 20 de julho de 2025

RENATO ISMAEL FERREIRA MEZZOMO
Procurador Federal
Coordenador-Geral de Assuntos Jurídicos de Ciência, Tecnologia e Inovações

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01245009953202590 e da chave de acesso e1a147ec



Documento assinado eletronicamente por RENATO ISMAEL FERREIRA MEZZOMO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2699354053 e chave de acesso e1a147ec no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RENATO ISMAEL FERREIRA MEZZOMO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-07-2025 06:21. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO
GABINETE

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO A, ED. SEDE, SALA 602 CEP: 70050-901 BRASÍLIA-DF FONE: (61) 2033-5842/5843

DESPACHO n. 00630/2025/CONJUR-MCTI/CGU/AGU

NUP: 01245.009953/2025-90

INTERESSADOS: CONSELHO NACIONAL DE EXPERIMENTAÇÃO ANIMAL CONCEA

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Acolho os termos do PARECER n. 00225/2025/CONJUR-MCTI/CGU/AGU.
2. Dessa forma, remeto o processo ao apoio desta CONJUR para: **(i) encaminhar os autos à Secretaria de Políticas e Programas Estratégicos - SEPPE desta Pasta Ministerial** e (ii) providenciar as baixas no SEI e SAPIENS.

Brasília, 21 de julho de 2025.

(assinado eletronicamente)
LEOPOLDO GOMES MURARO
Consultor Jurídico



Documento assinado eletronicamente por LEOPOLDO GOMES MURARO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2717364740 e chave de acesso e1a147ec no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEOPOLDO GOMES MURARO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-07-2025 11:38. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.