



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER

COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei nº 66/25 – Altera a Lei Municipal nº 4.469, de 11 de agosto de 2023, para incluir, entre as finalidades do Programa Banco de Ração, o estímulo à doação voluntária de rações durante eventos públicos realizados, apoiados ou autorizados pelo Município de São Pedro.

Submete-se está Comissão à análise jurídica o Projeto de Lei que visa alterar a Lei Municipal nº 4.469/2023, com a finalidade de incluir no Programa Banco de Ração a previsão de estímulo à doação de rações durante a realização de eventos públicos no Município de São Pedro/SP. A proposta tem por objetivo ampliar a arrecadação de insumos voltados à causa animal, sem gerar encargos financeiros adicionais ao Poder Executivo.

I – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A proposta legislativa encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que conferem aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A proteção e o bem-estar animal, por sua vez, se inserem no conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, §1º, VII, CF).

A alteração proposta é compatível com o objeto da Lei Municipal nº 4.469/2023, que instituiu o Programa Banco de Ração, e visa seu aperfeiçoamento por meio de medidas de incentivo à doação voluntária da população. Trata-se de ação legítima, que respeita os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e solidariedade social, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

A iniciativa não impõe novos gastos à Administração Pública, tampouco cria obrigações que comprometam o orçamento municipal. O estímulo à doação em eventos públicos consiste em ação de caráter educativo, social e colaborativo, fomentando a consciência cidadã e o envolvimento comunitário com políticas públicas de proteção animal.

Submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

É o parecer.

São Pedro, 07 de julho de 2025.

Sala das Comissões,

Daniel José Sepulveda
Presidente

Cristiano Duarte Neto
Secretário

Albino Antunes
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se **Projeto de Lei nº 66/25** – Altera a Lei Municipal nº 4.469, de 11 de agosto de 2023, para incluir, entre as finalidades do Programa Banco de Ração, o estímulo à doação voluntária de rações durante eventos públicos realizados, apoiados ou autorizados pelo Município de São Pedro.

A proposta legislativa encontra respaldo no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que conferem aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber. A proteção e o bem-estar animal, por sua vez, se inserem no conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, §1º, VII, CF).

A alteração proposta é compatível com o objeto da Lei Municipal nº 4.469/2023, que instituiu o Programa Banco de Ração, e visa seu aperfeiçoamento por meio de medidas de incentivo à doação voluntária da população. Trata-se de ação legítima, que respeita os princípios da legalidade, eficiência, economicidade e solidariedade social, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

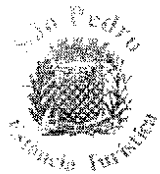
A iniciativa não impõe novos gastos à Administração Pública, tampouco cria obrigações que comprometam o orçamento municipal. O estímulo à doação em eventos públicos consiste em ação de caráter educativo, social e colaborativo, fomentando a consciência cidadã e o envolvimento comunitário com políticas públicas de proteção animal.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Verifica-se que atendem aos requisitos legais e não possuem vícios que impeçam sua apreciação em Plenário.

São Pedro, 07 de julho de 2025.


Albino Antunes
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº: 58/2025

Assunto: PROJETO DE LEI Nº 66/2025 – ALTERA A LEI MUNICIPAL Nº 4.469, DE 11 DE AGOSTO DE 2023 PARA INCLUIR, ENTRE AS FINALIDADES DO PROGRAMA BANCO DE RAÇÃO, O ESTÍMULO À DOAÇÃO VOLUNTÁRIA DE RAÇÕES DURANTE EVENTOS PÚBLICOS REALIZADOS, APOIADOS OU AUTORIZADOS PELO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO.

Autor: Vereador Luciano Mazzonetto

EMENTA: Projeto de Lei – Alteração da Lei Municipal nº 4.469/2023 para incluir o estímulo à doação voluntária de rações durante eventos públicos – Competência legislativa municipal reconhecida (art. 30, I, da CF e art. 15 da LOM) – Iniciativa parlamentar legítima – Caráter programático da norma, sem imposição de encargos ao Executivo – Jurisprudência do STF (Tema 917) e do TJSP favorável a iniciativas legislativas dessa natureza – Constitucionalidade e legalidade reconhecidas – Opinião favorável à tramitação do projeto.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária, de iniciativa do Ilustre Vereador mencionado em epígrafe, enquanto representante do Poder Legislativo local, que visa dispor sobre alteração na lei municipal nº 4.469, de 11 de agosto de 2023, que institui o programa “Banco de Ração” no âmbito deste Município, para incluir, entre as finalidades do aludido programa, o estímulo à doação voluntária de rações durante eventos públicos realizados, apoiados ou autorizados pelo Poder Público local.

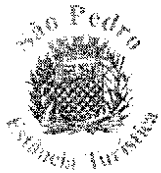
Com efeito, a proposta legislativa em curso insere novo inciso ao art. 4º da referida lei, o qual trata das finalidades do programa “Banco de Ração”, com a seguinte redação:

“Art 4º (...) III - fomentar, sem prejuízo da discricionariedade administrativa, ações de conscientização pública e incentivo à doação voluntária de rações em eventos públicos realizados, apoiados ou autorizados pelo Poder Público”

O autor justifica a proposição como medida de fortalecimento do Programa Banco de Ração, ao prever, de forma programática e sem imposição de encargos ao Poder Executivo, a possibilidade de realização de ações de conscientização e incentivo à doação de rações durante eventos realizados no território municipal, com vistas a ampliar a participação comunitária e promover o bem-estar animal, em consonância com a legislação vigente e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

É o relatório, passo a opinar.

II. ANÁLISE JURÍDICA



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Inicialmente, cumpre observar que o Município detém competência para legislar sobre a matéria ora analisada, a qual é garantida pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, bem como pelo artigo 15 da Lei Orgânica do Município de São Pedro, haja vista que se trata de assunto de interesse local e que estimula a prestação de serviços de atendimento à saúde animal.

Neste passo, é certo que o estímulo à arrecadação de rações por meio de eventos públicos representa medida de relevância ambiental, sanitária e social, plenamente inserida nas atribuições legislativas locais.

No que se refere à iniciativa da propositura, em que pese ser corriqueira a controvérsia acerca da possibilidade de deflagração de projeto de lei que cria/institui políticas públicas, entendo que não há vício na propositura ora analisada.

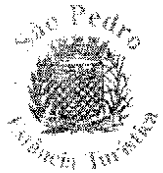
Isto porque a análise da constitucionalidade da iniciativa do Projeto de Lei nº 66/2025 deve considerar os limites estabelecidos pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado de São Paulo no que se refere à reserva de iniciativa legislativa.

Com efeito, o art. 61 da CF/1988 estabelece que a iniciativa das leis ordinárias e complementares cabe, como regra, a qualquer membro ou comissão do Poder Legislativo, além de outras autoridades e entes legitimados. As exceções a essa regra estão previstas no §1º do mesmo dispositivo, que reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de leis que disponham sobre matérias como criação de cargos públicos, estrutura da administração, regime jurídico de servidores, matérias orçamentárias, dentre outras.

Cabe ressaltar que se trata de rol taxativo, cujo conteúdo deve ser interpretado de forma restritiva, conforme fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911 RG), ocasião em que a Corte decidiu que não configura vício de iniciativa lei de origem parlamentar que, ainda que crie despesa, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos da Administração nem do regime jurídico de seus servidores:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (ARE 878911 RG. Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

No plano estadual, a Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 47, reforça essa sistemática ao prever as hipóteses de iniciativa exclusiva do Governador. O dispositivo não



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

apenas repete, em linhas gerais, as matérias de iniciativa reservada previstas na Constituição Federal, como também reafirma que o Chefe do Executivo detém competência privativa para propor leis que versem sobre estrutura administrativa, cargos, servidores, orçamento e demais atos típicos de gestão. Tal norma, por simetria, também serve de parâmetro para a análise da constitucionalidade de projetos de lei de iniciativa parlamentar em âmbito municipal.

No caso específico do Município de São Pedro, a Lei Orgânica local também trata da reserva de iniciativa legislativa em seu art. 49, estabelecendo que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica; regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadorias de servidores do Poder Executivo; estrutura e atribuições das secretarias e órgãos da administração; bem como matérias orçamentárias, financeiras e concessão de auxílios ou subvenções.

Da leitura conjugada desses dispositivos, infere-se que a restrição à iniciativa parlamentar abrange apenas matérias de organização interna do Poder Executivo, estrutura administrativa, servidores, finanças públicas e atos de gestão vinculada.

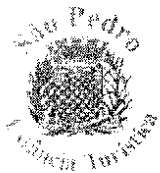
Por outro lado, não trata de matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a proposta legislativa em exame, haja vista que a proposição possui natureza programática e se limita a estabelecer diretrizes gerais para eventual realização de ações de conscientização pública e incentivo à doação voluntária de rações durante eventos públicos realizados, apoiados ou autorizados pelo Município de São Pedro, sem impor obrigações ou encargos concretos à Administração Municipal.

Neste ínterim, ainda que a norma proposta tenha natureza meramente programática, é plenamente válida sob o ponto de vista jurídico, porquanto as leis que estabelecem diretrizes ou marcos conceituais contribuem para a construção de políticas públicas e para a sinalização institucional de prioridades legislativas, não sendo requisito de validade a produção imediata de efeitos concretos ou obrigatórios.

Isto é, o texto não cria cargos, funções nem impõe obrigações à Administração, tampouco interfere na estrutura organizacional da Prefeitura ou nas atribuições de seus órgãos. A redação também apresenta ressalvas expressas quanto à conveniência administrativa, de modo que não se identifica qualquer invasão à competência privativa do Chefe do Executivo nem afronta ao princípio da separação dos Poderes.

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem reiteradamente reconhecido que não há vício de iniciativa em leis municipais de iniciativa parlamentar que instituem programas de políticas públicas iguais ou semelhantes ao do caso em análise:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 14.227/2018, que “institui o banco de ração e o banco de acessórios para animais e dá outras providências”. Iniciativa parlamentar. Concretude do artigo 9º. Dispositivo que confere



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

autorização para a realização de parcerias com entidades públicas e privadas. Inadmissibilidade. Chefe do Executivo não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência. Ingerência na esfera privativa do Prefeito. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º e 47, XIV, da Constituição Bandeirante. Restante da norma que não padece do mesmo vício. Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que em consonância com o Tema de Repercussão Geral nº 917. Não houve alteração da estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico de servidores. Competência da Câmara para dispor sobre bem-estar animal. Interesse local. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação parcialmente procedente. (ADI Nº 2216269-72.2018.8.26.0000 – TJSP) (grifo nosso)

Direta de Inconstitucionalidade Município de Piracicaba Lei Municipal nº 9.979/2023, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a criação do Programa 'Banco de Ração e Utensílios para Proteção de Animais', no âmbito do Município de Piracicaba, e dá outras providências" Jurisprudência deste C. Órgão Especial que já admitiu a imposição, pelo Poder Legislativo local, de obrigação genérica ao Poder Executivo relacionada à instituição de banco de ração e acessórios visando ao bem-estar e à proteção animal Jurisprudência que apenas rejeita leis extensas e detalhadas, impondo obrigações acessórias ao Poder Executivo Caso concreto em que a lei municipal de iniciativa parlamentar, embora tenha instituído banco de ração e de utensílios, não impôs obrigações acessórias extensas e detalhadas ao Poder Executivo, respeitando os limites de decisão política do Executivo Constitucionalidade da norma Improcedência da ação. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2318093-98.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/03/2024; Data de Registro: 08/03/2024) (grifo nosso)

No mais, não se verificam vícios materiais de inconstitucionalidade na propositura, uma vez que a instituição do programa ora analisado não afronta princípios ou normas fundamentais da Constituição Federal ou da Constituição Estadual.

III. DOS REQUISITOS LEGAIS DE TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO

Além disso, o projeto deverá ser analisado pelas seguintes Comissões Permanentes da Câmara Municipal:

- Comissão de Justiça, Redação, Finanças e Orçamento, responsável pela análise da constitucionalidade, legalidade, redação e impacto financeiro da proposta (art. 54 do RICM).



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

• Comissão de Educação, Cultura, Saúde, Meio Ambiente, Esportes, Turismo, Assistência Social, Obras e Serviços Públicos, Indústria, Comércio, Agricultura, Atividades Privadas e Segurança Municipal, que analisará os aspectos relacionados à política pública tratada (art. 55 do RICM).

Por fim, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa para os casos em apreço é o de maioria simples, nos termos do artigo 193, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro, devendo obedecer a dois turnos de discussão e votação, ou turno único na hipótese de aprovação de regime de Urgência Especial.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE do Projeto de Lei nº 66/2025, estando este regularmente aptos para a respectiva tramitação, discussão e votação por esta A. Casa Legislativa.

Destaco, por derradeiro, que o presente parecer jurídico é manifestação técnica de caráter opinativo e consultivo, servindo como norte basilar de modo a evitar, eventualmente, potencial ofensa à legislação vigente, restando ressalvada ainda a análise das Comissões Regimentais, e cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 27 de junho de 2025.

VICTOR GARCIA REIGADA
ADVOGADO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 410.485