

PARECER JURÍDICO

Ref.: PL 157/2025 (Processo Eletrônico nº. 3097/2025).

Ementa PL: Dispõe sobre o atendimento a animais doentes, abandonados ou de propriedade de pessoas carentes, por meio de convênios a serem firmados com clínicas veterinárias particulares, e dá outras providências.

Preambularmente,

Cabe dispor sobre a atuação do Presidente no processo legislativo na Câmara Municipal de Itanhaém, com base nas disposições regimentais (artigos 22, inciso II, alínea "e", c/c 160, do Regimento Interno.

Com base nos mencionados artigos, o Presidente da Câmara Municipal deve devolver a propositura ao autor, o que significa dizer que deverá fazer o juízo de admissibilidade para o fim de verificar o cumprimento dos critérios relacionados a seguir:

1. A propositura que fizer referência a normas legais (leis, decretos, regulamentos etc.) tem que apresentar seu texto completo, visando com garantir a clareza e acesso à informação, sob pena de devolução;
2. Citar cláusulas de contratos ou convênios sem transcrevê-las na íntegra, a fim de evitar omissões, bem como permitir análise completa;
3. For inconstitucional, ilegal ou contrariar o Regimento Interno, objetivando proteger a legalidade e a ordem normativa.
4. Se for iniciativa popular e não cumprir os requisitos regimentais, visando a conformidade com as regras estabelecidas;
5. For apresentada por um vereador ausente à sessão (salvo em caso de licença médica comprovada), objetivando a participação efetiva;

6. Tiver sido rejeitada ou vetada na mesma sessão legislativa e não for assinada pela maioria absoluta da Câmara, com o fim de impedir a reintrodução indevida de matérias já descartadas;
7. Configurar emenda, subemenda ou substitutivo que não tenha relação com o projeto original, evitando o desvio de finalidade;
8. Se tratar de uma mensagem aditiva do Executivo que, em vez de adicionar, modifique, suprima ou substitua partes do projeto original, objetivando a natureza das adições.
9. Se não for da competência da Câmara, a fim de evitar que a Câmara discuta temas fora de sua alçada.

Tais critérios tem por finalidade garantir a ordem, a legalidade e a coerência no processo legislativo municipal.

No exercício de sua competência, o Presidente pode determinar que a Diretoria Jurídica se manifeste sobre a juridicidade e legalidade das proposições, com base no artigo 10, da Lei Complementar Municipal nº. 91, de 2008, objetivando amparar o ato que determina a tramitação do procedimento legislativo, em especial o recebimento e distribuição das proposições devidamente formalizadas antes de encaminhá-los para tramitação; devolução de propostas irregulares (esteja mal formulada, trate de matéria alheia à competência da Câmara, seja flagrantemente inconstitucional ou contrária ao Regimento Interno, o Presidente pode devolvê-la ao autor). Para após a admissibilidade da proposição, o Presidente encaminha os projetos para análise das comissões permanentes ou temporárias pertinentes.

Após as necessárias considerações iniciais sobre a atuação da Presidência no processo legislativo e, em cumprimento à R. determinação de fls. 13, passa a expor a manifestação.

I. RELATÓRIO

O presente Parecer Jurídico tem por objeto a análise do Projeto de Lei nº 157, de 2025, de autoria do Vereador Willian Tadeu Ramos de Sousa, que busca estabelecer uma política pública para a proteção e o bem-estar animal no Município de Itanhaém, autorizando o Poder Executivo a firmar parcerias com a iniciativa privada e instituições de ensino superior (IES) para garantir o atendimento médico-veterinário a animais em situação de vulnerabilidade.

A proposição se fundamenta na crescente necessidade de dar suporte a animais doentes, abandonados ou pertencentes a famílias de baixa renda, que não dispõem de recursos para custear tratamentos, sobretudo em situações emergenciais como atropelamentos e envenenamentos, conforme detalha o artigo 1º do Projeto.

O cerne da proposta reside na viabilidade de o Município subsidiar os custos dos serviços essenciais, como medicamentos, exames, cirurgias e internações, conforme especificam os incisos do artigo 2º.

A lei prevê ainda os mecanismos de controle social e econômico, definindo, no artigo 3º, que a carência do tutor será comprovada mediante participação em programa social oficial ou por declaração de hipossuficiência econômica, esta última firmada nos termos da Lei Federal nº 7.115, de 1983.

Por fim, o Projeto atribui ao Poder Executivo a responsabilidade de regulamentar a lei, estabelecendo critérios de credenciamento, comprovação de hipossuficiência e fiscalização dos serviços, conforme elencado no artigo 5º, configurando-se, portanto, como uma lei de caráter autorizativo e programático, sujeita à implementação discricionária do Executivo e à disponibilidade financeira.

Diante disso, a análise jurídica se concentrará na verificação da competência legislativa municipal para tratar do tema e na ausência de vícios formais, em especial

o de iniciativa, em face da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo.

II. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal de 1988 outorga aos Municípios autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, conforme preconiza o artigo 30, incisos I e II.

A questão da proteção, bem-estar e saúde animal, especialmente no que tange ao controle populacional e ao tratamento de animais de rua ou de propriedade de pessoas carentes, insere-se de forma inquestionável na esfera do interesse local preponderante.

O acúmulo de animais doentes ou abandonados não apenas representa um problema de bem-estar animal, mas constitui, fundamentalmente, uma questão de saúde pública e de ordenamento urbano, impactando diretamente na qualidade de vida da população e no risco de zoonoses, o que legitima a atuação normativa do ente municipal.

O direito à proteção e ao tratamento digno dos animais encontra respaldo também no artigo 23, incisos VI e VII, da Constituição Federal, que estabelece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, bem como para preservar a fauna.

Assim, a edição de normas que visam garantir a assistência veterinária a animais carentes é um exercício válido da competência material comum e da competência legislativa suplementar municipal, vez que busca concretizar, no âmbito local, o dever fundamental de proteção à fauna e de promoção da saúde pública, inexistindo, por parte da União ou do Estado, legislação federal ou estadual que esgote o tema e impeça a instituição de tal política pública em Itanhaém.

A criação de programas de prevenção e tratamento de doenças em animais vulneráveis é, portanto, uma medida de autêntico interesse comunitário, inserida na legítima esfera de atuação do Poder Legislativo Municipal.

O Projeto de Lei nº 157/2025 se reveste de natureza autorizativa, pois confere ao Poder Executivo a faculdade de implementar uma política pública específica, e não o impõe de forma cogente.

O artigo 1º estabelece que o Poder Executivo Municipal fica autorizado a prestar assistência, e o artigo 2º, que o Município fica autorizado a firmar convênios.

Essa distinção é crucial para a análise da constitucionalidade formal, notadamente no que concerne ao vício de iniciativa.

Projetos de lei de iniciativa parlamentar que meramente outorgam uma autorização ao Chefe do Executivo para a celebração de convênios ou a realização de despesas sujeitas à dotação orçamentária futura, e que não alteram a estrutura ou o regime jurídico da Administração Pública, têm sua constitucionalidade formal amplamente reconhecida pelos tribunais superiores.

A proposição não cria órgãos, não modifica a estrutura administrativa da Prefeitura, nem estabelece de forma peremptória novas despesas fixas de caráter obrigatório, mas sim define o escopo de uma política pública (assistência veterinária social) e propõe um meio para sua execução (convênios e credenciamento), dependendo integralmente do juízo de conveniência e oportunidade do Prefeito, bem como da alocação de recursos específicos.

O artigo 5º, ao delegar ao Executivo a competência para regulamentar os aspectos essenciais da execução, como os critérios de credenciamento, os procedimentos para comprovação de hipossuficiência e a forma de repasse de recursos, reforça o caráter programático e a observância da separação dos Poderes, assegurando que a fase de gestão e execução orçamentária permaneça na esfera de competência do Chefe do Executivo.

III. LEGALIDADE DA MATÉRIA

O artigo 2º alinha-se ao Direito Administrativo ao autorizar o Município a buscar a prestação do serviço por meio de parcerias com a iniciativa privada (clínicas veterinárias particulares) e com a sociedade civil organizada (instituições de ensino superior com curso de Medicina Veterinária).

Essa modalidade de fomento ou credenciamento de serviços de saúde, mesmo que na esfera animal, é plenamente legal e se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade, permitindo ao Executivo ampliar a rede de atendimento sem a necessidade de construir e manter uma estrutura pública municipal que poderia ser excessivamente onerosa.

A autorização para subsidiar custos específicos, como medicamentos, exames laboratoriais e procedimentos cirúrgicos (incisos I a VI do artigo 2º), é detalhada e visa garantir a efetividade da assistência, determinando precisamente o que será objeto dos contratos ou termos de credenciamento a serem celebrados.

O Executivo deverá utilizar instrumentos jurídicos adequados, seja o credenciamento de clínicas (modalidade de inexigibilidade de licitação, conforme a Lei nº 14.133/2021) ou convênios de colaboração, observando rigorosamente as normas de direito financeiro, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, garantindo que o repasse de recursos e a fiscalização dos serviços (Art. 5º, III) se processem com estrita transparência e probidade.

Os critérios estabelecidos nos artigos 1º e 3º para a definição do público-alvo são legítimos e essenciais para a destinação correta dos recursos públicos.

A assistência médico-veterinária está expressamente direcionada aos animais doentes, abandonados ou de propriedade de pessoas que comprovadamente não possuam condições financeiras.

A exigência de que o tutor apresente documento que comprove a participação em programa social oficial ou, subsidiariamente, de que firme declaração de

hipossuficiência econômica, nos termos da Lei Federal nº 7.115/1983, confere o necessário rigor jurídico-administrativo ao acesso ao benefício, impedindo desvios de finalidade.

A Lei nº 7.115/83, ao dispor sobre a aceitação de declarações para prova de pobreza e dependência econômica, assegura a validade dessa forma de comprovação da carência, sujeitando o declarante às penas da lei pela falsidade.

Ademais, a extensão do atendimento às associações de proteção animal reconhecidas de utilidade pública municipal, conforme o artigo 4º, é uma medida materialmente legal e inteligente, pois reconhece o papel crucial dessas entidades no resgate e cuidado de animais abandonados, otimizando o esforço municipal e garantindo o tratamento adequado a um número maior de animais em situação de risco evidente, alinhando-se à política de fomento ao terceiro setor no campo da proteção ambiental.

O Projeto de Lei, embora constitucional e legal em seu conteúdo material e proposta, só terá eficácia após a sua devida regulamentação pelo Poder Executivo e a comprovação da disponibilidade orçamentária.

A prestação de assistência médico-veterinária implica um custo significativo para o erário, devendo o Poder Executivo, ao regulamentar a lei, detalhar a origem dos recursos e os limites de despesa, em conformidade com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA).

A inexistência de dotação orçamentária específica para o custeio da política pública de assistência veterinária, após a vigência da lei, não a torna inconstitucional, mas impede temporariamente sua execução, remetendo a matéria à discricionariedade do Executivo, que poderá implementá-la gradualmente na medida de sua capacidade fiscal.

Assim, a aprovação do Projeto de Lei não gera, por si só, um impacto imediato e obrigatório nas finanças municipais, mas sim um permissivo legal para sua inclusão futura no planejamento orçamentário.

IV. CONCLUSÃO

Em face da análise da constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei, conclui-se que a proposição é compatível com o ordenamento jurídico pátrio e com os princípios constitucionais.

O Projeto representa um legítimo exercício da competência legislativa municipal para tratar de assuntos de interesse local, notadamente proteção animal e saúde pública (Art. 30, I, CF e Art. 23, VII, CF), e é formalmente constitucional quanto à iniciativa parlamentar, por se tratar de lei de autorização de política pública, não invadindo a esfera privativa do Chefe do Executivo Municipal, pois o objetivo de proteger a fauna e o bem-estar animal, ao mesmo tempo em que se mitiga riscos de saúde pública, confere plena legalidade e mérito à iniciativa.

Recomenda-se o prosseguimento da tramitação do Projeto de Lei, ressaltando-se que, uma vez sancionada, a efetiva e eficiente implementação da política pública dependerá integralmente da **REGULAMENTAÇÃO** pelo Poder Executivo no por meio de **decreto regulamentador** detalhando todos os critérios técnicos, operacionais e financeiros, assegurando a lisura dos processos de credenciamento ou convênio e **INDICAÇÃO EXPRESSA NO PPA e LOA de disponibilidade orçamentária**, tendo em vista *que a execução dos programas dependerá da prévia dotação orçamentária específica, em respeito às normas de finanças públicas.*

Portanto, manifesta-se pela constitucionalidade e legalidade da matéria contida no Projeto de Lei nº 157, de 2025.

Este é o parecer, s.m.j.

Itanhaém, data do protocolo.

CARLA CRISTINA PEREIRA,

Diretora Jurídica.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 330030003600300031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLA CRISTINA PEREIRA** em 10/12/2025 10:51

Checksum: **7D9CB43C65DE8C77B16233DECDE60137AD794BA2A4E346F9CDD6D6463FBF95EA**