



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



RELATÓRIO

PROJETO DE LEI Nº 188 DE 2025

Institui o Programa Bolsa Pet Cidadão no âmbito do Município de Mogi Mirim e dá outras providências.

RELATOR: VEREADOR WAGNER RICARDO PEREIRA

I - EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA EM EXAME

O Projeto de Lei nº 188 de 2025, de autoria da Vereadora Daniella Gonçalves de Amoedo Campos, tem por objetivo instituir o Programa Bolsa Pet Cidadão no âmbito do Município de Mogi Mirim, voltado ao apoio a famílias em situação de vulnerabilidade social no cuidado com seus animais domésticos.

O artigo 1º institui formalmente o Programa Bolsa Pet Cidadão no âmbito municipal, estabelecendo como objetivo promover o bem-estar animal e oferecer apoio às famílias de baixa renda na manutenção e cuidado de animais domésticos.

O artigo 2º estabelece as finalidades do programa, dentre as quais se destacam o auxílio às famílias em situação de vulnerabilidade social nos cuidados básicos com seus animais de estimação, a redução do abandono e dos maus-tratos contra animais domésticos, o incentivo à guarda responsável e ao controle populacional por meio de ações de castração e vacinação, bem como a integração de políticas públicas relacionadas à saúde pública, ao meio ambiente e à assistência social.

O artigo 3º define os critérios para participação no programa, estabelecendo que poderão ser beneficiárias as famílias cadastradas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) ou beneficiárias de programas sociais municipais, estaduais ou federais, desde que



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



sejam residentes no Município de Mogi Mirim e possuam até três animais domésticos devidamente identificados e registrados no cadastro municipal de bem-estar animal.

O artigo 4º dispõe sobre as modalidades de benefícios que poderão ser concedidos no âmbito do programa, prevendo atendimento veterinário básico, castração, vacinação, fornecimento de ração, medicamentos e outros utensílios voltados ao cuidado dos animais, observada a disponibilidade administrativa e orçamentária. O parágrafo único do referido dispositivo estabelece que a gestão do benefício caberá à Secretaria Municipal de Bem-Estar Animal, em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social.

O artigo 5º estabelece as contrapartidas a serem observadas pelas famílias beneficiárias, determinando que os tutores deverão manter os animais em boas condições de saúde e higiene, bem como comunicar ao cadastro municipal eventuais ocorrências como perda, óbito ou transferência do animal.

O artigo 6º autoriza o Município a firmar convênios e parcerias com organizações da sociedade civil, associações de classe, universidades, clínicas veterinárias e estabelecimentos do ramo, com o objetivo de viabilizar a execução e o apoio às ações previstas no programa.

O artigo 7º prevê a possibilidade de concessão extraordinária e temporária dos benefícios do programa em situações excepcionais, tais como estado de calamidade pública, emergência sanitária, crise econômica grave ou outras circunstâncias que configurem situação de vulnerabilidade súbita.

Por fim, o artigo 8º estabelece que a lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificativa apresentada pela autora, destaca-se que a proposta busca fortalecer políticas públicas de proteção animal associadas à promoção da saúde pública e ao apoio social às famílias de baixa renda, reconhecendo a importância da guarda responsável de animais domésticos e a necessidade de reduzir situações de abandono e maus-tratos no Município.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



II - CONCLUSÕES DO RELATOR

a) Legalidade e Constitucionalidade

A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, assegura aos Municípios autonomia política, legislativa e administrativa, conferindo-lhes competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município, em seu artigo 12, inciso I, reafirma essa atribuição ao estabelecer que compete ao Município legislar sobre matérias de interesse local, desde que não implique ingerência em temas de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O termo interesse local, por ser bastante amplo, pode ser entendido como toda matéria que possua preponderante relevância para o município em relação ao Estado e à União. Assim, sua interpretação deve ocorrer dentro de um contexto específico, não podendo ser considerada de forma isolada, mas sim à luz da realidade de cada Município e em consonância com o conjunto do ordenamento constitucional.

Não obstante, o exercício dessa competência deve respeitar os limites impostos pela própria Constituição, especialmente os princípios da separação dos poderes, da legalidade e da competência legislativa privativa.

É justamente à luz desses parâmetros constitucionais que se deve proceder à análise das proposições legislativas submetidas ao Poder Legislativo municipal.

Nesse contexto, passa-se ao exame do Projeto de Lei nº 188/2025, que tem por finalidade instituir programa municipal voltado ao bem-estar animal e à promoção da guarda responsável no âmbito do Município. A proposição busca incentivar o cuidado responsável com animais domésticos, prevenir o abandono e os maus-tratos, bem como ampliar o acesso de famílias em situação de vulnerabilidade social a ações e serviços voltados ao cuidado animal.

O texto prevê a implementação de medidas como campanhas de conscientização, ações de saúde e controle populacional de animais, além da possibilidade de articulação entre diferentes órgãos da Administração Pública para a execução das atividades previstas.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



O projeto, embora inspirado em finalidade nobre e relevante do ponto de vista social, incorre em vício formal de iniciativa ao tratar de matéria reservada à competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o artigo 61, § 1º, II, da Constituição Federal, aplicável aos municípios por simetria.

Além disso, a Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim estabelece, em seu artigo 51:

Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais ou Departamentos equivalentes a órgãos da Administração

Nesse sentido, a proposta apresenta vício formal de iniciativa ao atribuir à Secretaria Municipal de Bem-Estar Animal, em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social, a coordenação e execução do programa, conforme previsto no art. 4º, parágrafo único, do projeto.

Dessa forma, a proposição interfere diretamente na organização e no funcionamento da Administração Pública ao impor a órgãos específicos da Administração Pública municipal a responsabilidade direta pela implementação da política pública, configurando ingerência indevida sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo, matéria reservada à iniciativa privativa do Prefeito.

O Tribunal Justiça de São Paulo tem reiteradamente afirmado que normas de iniciativa parlamentar que atribuam funções ou obrigações específicas à Administração Pública padecem de vício de iniciativa. Nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.735, de 03 de março de 2023, de iniciativa parlamentar, que "institui no Município de Gália/SP programa de saúde bucal nas escolas da rede municipal de ensino, e dá outras providências". Não há vício de inconstitucionalidade formal subjetivo, pois, a matéria tratada não se encontra no rol daquelas reservadas ao Chefe do Poder

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Executivo, ou seja, não constitui reserva de administração. Tese firmada pelo E. Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do tema 917. A ausência de indicação na lei dos recursos disponíveis, próprios para atender aos encargos nela previstos, não resulta na declaração de inconstitucionalidade, impedindo tão somente a sua aplicação no mesmo exercício orçamentário em que promulgada. **No entanto, houve inequívoca ingerência do Poder Legislativo em questões claramente ligadas à gestão administrativa do serviço público, ao determinar**, nos arts . 4º, 5º, 6º e 7º, **quais medidas concretas a Administração Municipal deve adotar para atingir o objetivo da lei. Afronta o princípio da separação de poderes**, ainda, a disposição do art. 9º, que estipula prazo para regulamentação da lei pelo Poder Executivo. Violação aos artigos 5º e 47, II e XIV, da Constituição Estadual. Precedentes deste Col. Órgão Especial. Ação parcialmente procedente.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica (Lei Maria da Penha). Vício de iniciativa. **Cabe privativamente ao Executivo** a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico, **atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração local**. Presença do vício apontado, apenas em relação aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277/22. **Organização administrativa**. Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. **Além de interferir na gestão administrativa. Matéria de gestão administrativa. Afronta à separação dos poderes**. Reconhecimento de inconstitucionalidade desses

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

dispositivos, por vício de iniciativa afronta à separação dos poderes, por afronta aos arts . 5º, 4, 24, § 2º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 21462007320228260000 São Paulo, Relator: Evaristo dos Santos, Data de Julgamento: 26/10/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 01/11/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.456, DE 09 DE NOVEMBRO DE 2023, QUE AUTORIZA A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA DE INCLUSÃO ESCOLAR "ABA" PARA CRIANÇAS COM AUTISMO NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA – VIOLAÇÃO À INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES – INVASÃO DE MATÉRIA RESERVADA À ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei de iniciativa parlamentar que autoriza a Administração Municipal a (a) incluir, na Rede Municipal de Ensino, o Sistema de Inclusão Escolar baseado na técnica ABA – Análise do Comportamento Aplicada, para crianças e adolescentes diagnosticados com Transtorno do o Espectro Autista – TEA e (b) avaliar estabelecimentos de ensino que já contam com estrutura física e de pessoal para iniciar gradativamente a inclusão prevista na norma legal. Desnecessidade de autorização legislativa. Admitir a autorização pressupõe admitir também a desautorização, o que é impensável e evidencia invasão de competência administrativa e ofensa ao postulado da separação, independência e harmonia entre os Poderes. Violação ao art. 5º da Constituição Estadual. 2. **Lei que invade a esfera administrativa dizendo qual órgão do Poder Executivo ficará incumbido de realizar parcerias com faculdades**, associações e instituições para capacitação de profissionais de diversas áreas, dispondo sobre a forma como se dará a participação dessas entidades, retirando do Executivo o

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



poder de escolha e decisão, em clara ofensa à separação dos Poderes. **Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas. Ofensa à reserva da Administração** (art . 47, II e XIV, da CE). Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 23476503320238260000 São Paulo, Relator.: Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 21/08/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/09/2024)

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha admitido, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 878.911, sob o regime de repercussão geral (Tema nº 917), a constitucionalidade de determinadas leis de iniciativa parlamentar que instituem programas ou políticas públicas, tal entendimento não se aplica ao presente caso.

No referido precedente, a Corte fixou tese segundo a qual a iniciativa parlamentar é admitida apenas quando a norma não interfere na estrutura administrativa nem cria atribuições a órgãos públicos. No caso em análise, entretanto, observa-se clara interferência administrativa, uma vez que a proposta determina que a gestão do programa seja realizada por secretarias específicas da Administração Municipal, estabelece obrigações concretas de prestação de serviços públicos e cria benefícios materiais a serem concedidos pelo Poder Executivo.

Tais elementos configuram situação distinta daquela analisada no Tema nº 917, permitindo a distinção (distinguishing) em relação ao precedente do Supremo Tribunal Federal.

Assim, embora o Projeto de Lei possua mérito político e social relevante, com objetivo compatível com o interesse público local, a forma de implementação legislativa adotada viola os limites constitucionais do processo legislativo municipal, ao impor deveres específicos de execução à Administração Pública sem observância da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Tal circunstância também representa afronta ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, uma vez que cabe ao Poder Executivo a condução da Administração Pública e a definição da forma de organização e execução das políticas públicas no âmbito municipal. Ao estabelecer atribuições diretas a órgãos da Administração e disciplinar a execução do programa, a proposição acaba por interferir em esfera típica de



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



atuação do Executivo, comprometendo o equilíbrio institucional que deve reger a relação entre os Poderes.

Ademais, observa-se que a proposição também apresenta repercussões de natureza orçamentária e financeira, uma vez que prevê a implementação de ações públicas voltadas ao bem-estar animal, incluindo campanhas educativas, medidas de controle populacional, atendimento veterinário e outras iniciativas que, por sua natureza, demandam a utilização de recursos públicos e a mobilização da estrutura administrativa municipal.

Entretanto, o projeto não apresenta estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da criação do programa, tampouco demonstra sua compatibilidade com os instrumentos de planejamento orçamentário do Município, tais como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Tal exigência decorre das disposições da Lei Complementar nº 101/2000, especialmente de seus artigos 15, 16 e 17, que determinam que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deve ser acompanhada da respectiva estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

A ausência desses elementos impede a adequada análise da viabilidade financeira da medida e compromete a observância das normas de responsabilidade fiscal, constituindo mais um óbice jurídico à aprovação da proposição na forma apresentada

Diante do exposto, esta Comissão manifesta-se desfavoravelmente ao Projeto de Lei nº 188/2025, em razão da ocorrência de vício formal de iniciativa.

b) Conveniência e Oportunidade

A análise de conveniência e oportunidade fica prejudicada diante do vício de constitucionalidade identificado.

Cumprе destacar, contudo, que a matéria pode ser objeto de futura iniciativa legislativa do Poder Executivo, que possui competência constitucional para propor programas públicos e políticas administrativas nessa área.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



III - OFERECIMENTO DE SUBSTITUTIVO, EMENDAS OU SUBEMENDAS

Após análise detalhada do projeto o relator **não propõe emendas** ao texto do projeto.

IV - DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Justiça e Redação, por unanimidade, **rejeita** o Projeto de Lei nº 188 de 2025, considerando-o **inconstitucional**.

Assinam os membros da Comissão de Justiça e Redação que votaram a favor:

- Vereador Wagner Ricardo Pereira (Presidente)
- Vereador Wilians Mendes de Oliveira (Vice-Presidente)
- Vereador Márcio Evandro Ribeiro (Membro)

SALA DAS SESSÕES “VEREADOR SANTO RÓTTOLI”, em 12 de março de 2026.

(assinado digitalmente)

VEREADOR WAGNER RICARDO PEREIRA

Relator

REFERÊNCIAS:

1. **Consulta**, elaborada pela assessoria jurídica externa, que analisou o **Projeto de Lei nº 188/2025**, apontando a existência de vício formal de iniciativa, por atribuir a órgãos específicos da Administração Pública municipal a gestão do programa, em possível interferência na organização administrativa do Poder Executivo.
2. **Constituição Federal**, art. 30, incisos I, que assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local, no exercício de sua autonomia política, administrativa e legislativa.



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



3. **Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim**, art. 12, inciso I, reafirma a competência municipal para legislar sobre matérias de interesse local, em consonância com o pacto federativo.
4. **Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim**, art. 51, inciso III, que estabelece a iniciativa exclusiva do Prefeito para leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais ou órgãos equivalentes da Administração Pública.
5. **Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Municipal nº 2.735/2023 de Gália/SP**, que analisou lei municipal de iniciativa parlamentar que instituiu programa de saúde bucal nas escolas da rede municipal, reconhecendo ingerência do Poder Legislativo em questões de gestão administrativa ao determinar medidas concretas de execução pela Administração Pública, em afronta ao princípio da separação dos poderes.
6. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2146200-73.2022.8.26.0000**, que tratou da Lei Municipal nº 6.277/2022, do Município de Catanduva/SP, reconhecendo vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes ao impor atribuições administrativas e interferir na gestão do Poder Executivo.
7. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2347650-33.2023.8.26.0000**, que declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que autorizava a implementação de sistema educacional específico para alunos com TEA, ao entender que a norma invadia a esfera administrativa do Poder Executivo e violava os princípios da independência e harmonia entre os Poderes
8. **STF – Repercussão Geral (Tema nº 917)**, julgamento do **Recurso Extraordinário nº 878.911**, que reconhece a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem políticas públicas ou estabelecem diretrizes gerais, desde que não promovam alteração na estrutura administrativa, não criem cargos públicos nem imponham atribuições específicas a órgãos da Administração.
9. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 38ª ed., São Paulo: Malheiros, 2021, que trata da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo quando a norma impõe obrigações administrativas ou execução de políticas públicas.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

**PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO AO PROJETO DE LEI Nº
188 DE 2025 DE AUTORIA DA VEREADORA DANIELLA GONÇALVES DE
AMOÊDO CAMPOS**

Seguindo o Voto exarado pelo Relator e conforme determina o artigo 35 da Resolução nº 276 de 09 de novembro de 2010 a Comissão Permanente de Justiça e Redação formaliza o presente PARECER DESFAVORÁVEL, manifestando-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 188 de 2025.

Sala das Comissões, 12 de março de 2026.

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

VEREADOR WAGNER RICARDO PEREIRA

Presidente/Relator

VEREADOR WILIANS MENDES DE OLIVEIRA

Vice-Presidente

VEREADOR MÁRCIO EVANDRO RIBEIRO

Membro

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=3V28E11BDAP9F88Z>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 3V28-E11B-DAP9-F88Z

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 3V28-E11B-DAP9-F88Z