

CONSULTA n. 30/2026

Interessado: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Assunto: Consulta sobre projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo

Ementa:

CONSULTA. INSTITUI PROGRAMA BOLSA PET CIDADÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR, CRIAÇÃO DE DESPESAS AO EXECUTIVO SEM APRESENTAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO. INDICAÇÃO DE UNIDADE ADMINISTRATIVA PARA EXECUÇÃO. APLICAÇÃO DO TEMA 917 DO STF. POSSIBILIDADE. QUESTIONAMENTO RESPONDIDO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de consulta realizado pela Câmara de Mogi Mirim, que institui o programa bolsa pet cidadão no Município.

É o brevíssimo relato.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Passando ao mérito da consulta, inicialmente cabe esclarecer que a opinião exarada no presente parecer não adentra no exame de conveniência e oportunidade da Administração Pública, tampouco vincula a decisão a autoridade responsável ou ao Órgão Consulente.

De início, é importante destacar que o assunto principal tratado pelo projeto de lei, que estabelece políticas de bem-estar animal, não está restrito à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Mister mencionar que a proposta de legislação que sejam abstratas e genéricas em relação a programas relacionados a proteção à saúde pública ou animal não se enquadram nas disposições específicas dos arts. 24, § 2º e 174 da Constituição Estadual.

Nesse sentido, trata-se de competência legislativa concorrente, uma vez que é responsabilidade do Estado garantir o direito social à saúde por meio da criação de políticas públicas, nos termos previstos nos arts. 6º e 197 da Constituição Federal, além dos arts. 219 e seguintes da Constituição Estadual.

Assim, o projeto de lei, que dispõe sobre a proteção ao bem-estar animal a famílias carentes, não contraria o Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, pois não abarcar matérias relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.

É a dicção do Tema 917 do Supremo Tribunal Federal:

“Assim, somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa. Ressalto, ademais, no tocante à reserva de iniciativa referente à organização administrativa, que esta Corte já pacificou jurisprudência no sentido de que a reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, somente se aplica aos Territórios federais (ADI 2.447, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, DJe 4.12.2009).

Aliás o C. Órgão Especial vêm reconhecendo a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem políticas públi-

cas. Vale ressaltar trecho da ADI nº 2092260-28.2024.8.26.0000, de relatoria do Desembargador Fábio Gouvêa, julgada em 24.07.24:

Vale dizer, os dispositivos em apreço não dispõem sobre função administrativa, estrutura, organização e funcionamento da Administração, atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas públicas, tampouco sobre matérias relacionadas aos servidores públicos e ao seu regime jurídico ou à atribuição de competências aos órgãos do Poder Executivo. À míngua de restrição expressa da competência legislativa, deve-se aplicar a regra geral, pela qual **o Poder Legislativo também pode instituir políticas públicas, bastando que, ao fazê-lo, não haja imposição à Administração dos meios a serem utilizados na execução concreta** do comando legal. (g.n.)

Cabe ressaltar, ainda, que a presente proposição em exame, não direciona ao Poder Executivo o exercício da função regulamentar, e é desprovida de caráter cogente, não ferindo o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes.

Por fim, também nesse ponto não se evidencia violação ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, porque, como já decidiu o C. Órgão Especial, que “a hipótese dos autos não constitui proposta legislativa que cria ou altera despesa obrigatória ou renúncia de receita (matéria fiscal), de sorte que não há obrigatoriedade da apresentação de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.” (ADIN nº 2218796-89.2021.8.26.0000, Relatora Cristina Zucchi, j. 27.04.2022). No mesmo sentido: ADIN nº 2207614-09.2021.8.26.0000, Relator. Xavier de Aquino, j. 16.03.2022).

Em arremate, apenas fazemos a orientação para a exclusão do parágrafo único, do art. 4º da matéria esposada, isso porque indica a unidade administrativa ou política responsável pela execução do programa, o que afronta a autonomia e independência do Poder Executivo,

podendo, se permanecido e promulgado da forma que se encontra, ser declarado inconstitucional por tal motivo.

Assim, sem embargos a entendimento diverso, a mínima de maiores informações repassadas pela Consulente, a qual submeto essa modesta consulta, era o que havia a se margear.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, após analisados os fatos e fundamentos declinados nesse instrumento, sem adentrar no exame de conveniência e oportunidade adstritos à Administração Pública, que emitimos, a presente consulta, conforme fundamentação supra.

É o nosso entendimento, s.m.j., que colocamos a deliberação da Consulente.

São Paulo, 11 de março de 2026.

WILLIAMS KESTER
Diretor Jurídico - Uvesp