



PARECER N.º 141/2026 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA, LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO - JUS

"Relatório - PL 42/2026 Dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção de Programa Permanente de Castração no âmbito do CEMSA – Centro Municipal de Saúde Animal, no Município de Apucarana."

RELATÓRIO CONTRÁRIO À LIVRE TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 42/2026

I. INTRODUÇÃO

O presente relatório aprecia o **Projeto de Lei nº 42/2026**, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a obrigatoriedade de manutenção, pelo **CEMSA – Centro Municipal de Saúde Animal**, de Programa Permanente de Castração de cães e gatos, atribuindo ao CEMSA deveres específicos de execução, divulgação, cadastro, priorização de públicos e apresentação periódica de relatórios, bem como impondo ao Poder Executivo a garantia dos meios necessários ao cumprimento da norma.

II. ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O Projeto merece parecer contrário à sua livre tramitação por vício formal de iniciativa e por invasão da esfera administrativa do Chefe do Poder Executivo.

Em primeiro lugar, a Constituição Federal estabelece limites claros à iniciativa legislativa. Nos termos do art. 61, §1º, II, alíneas “a” e “b” (CF), matérias relativas à

criação de cargos, funções ou estruturas administrativas, bem como à organização e atribuições de órgãos da administração direta e autárquica, demandam iniciativa própria do Chefe do Poder Executivo ou, ao menos, respeitar a competência privativa que incumbe ao Executivo para organizar sua estrutura administrativa e gerir seu orçamento.

O presente Projeto, ao estipular obrigações detalhadas de atuação, como por exemplo, o art. 3º que impõe ao CEMSA a realização contínua de castrações, a manutenção de cadastro, a priorização de públicos e a apresentação de relatórios trimestrais, ingressa precisamente no domínio da **organização administrativa** e da gestão de serviços públicos, matéria típica de iniciativa e gestão executiva, usurpando competência administrativa do Poder Executivo.

A jurisprudência indicada pelo Tema 917 do Supremo Tribunal Federal, inclusive, admite que o Legislativo edite leis que criem despesas desde que não tratem da **estrutura** e das **atribuições** de órgãos do Executivo. A linha divisória adjudicada pelo STF afasta a validade de normas que, embora contenham previsão de gasto, imponham à administração determinações sobre a organização, competência ou funcionamento interno de órgão público. No caso em exame, a imposição de deveres ao CEMSA caracteriza exatamente essa espécie de intervenção legislativa proibida, tendo em vista cria obrigação de atuação e determina a forma de execução do serviço público.

Trata-se, portanto, de **vício de iniciativa** (vício formal): a matéria, ao regular conteúdo operativo e atribuições a órgão da administração pública municipal, invade a competência privativa do Chefe do Executivo para organizar a administração e gerir a execução orçamentária e financeira. A Lei Orgânica do Município também consagra a distribuição de competências entre os Poderes e reserva ao Executivo a administração dos serviços públicos e dos seus órgãos, de modo que a proposição afronta o regime constitucional-orgânico municipal.

Importante ressaltar que o vício de iniciativa é **insanável**: mesmo que o projeto venha a ser aprovado e sancionado, persistirá o defeito formal capaz de tornar a norma passível de declaração de nulidade pelo controle jurisdicional. Por isso, a iniciativa legislativa sobre organização, atribuições e encargos de órgãos executivos deve ser rechaçada nesta fase para evitar o empenho de atos e recursos com risco de nulidade.

Adicionalmente, embora o objetivo público do projeto seja legítimo e relevante, a técnica normativa adotada não é a adequada. A fixação de programa permanente e obrigações operacionais deveria ocorrer por iniciativa do Executivo, por meio de projeto de lei de iniciativa do Prefeito ou por regulamentação administrativa, que possa compatibilizar o programa com o planejamento orçamentário (PPA, LDO, LOA), alocação de recursos e gestão técnica do serviço de saúde animal. A norma atual impõe ao orçamento e à organização administrativa limitações sem garantir a necessária demonstração prévia de compatibilidade orçamentária e operacional, o que agrava o vício formal apontado.

Em suma, embora o mérito da política pública seja acolhível, o instrumento legislativo e a iniciativa são inadequados: a intervenção legislativa no núcleo da organização administrativa e da gestão do serviço público configura vício formal insanável e potencial invasão de competência institucional.

III. CONCLUSÃO

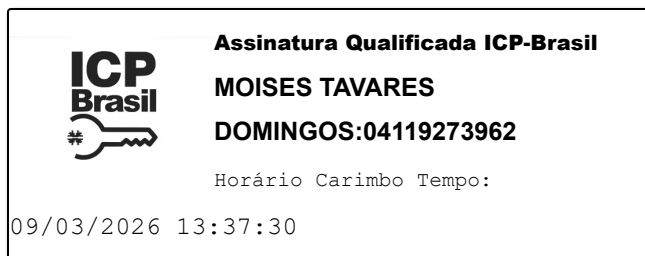
Por todo o exposto, conclui-se que o **Projeto de Lei nº 42/2026** padece de **vício de iniciativa (vício formal)**, por violar a competência privativa e a esfera de gestão do Chefe do Poder Executivo ao disciplinar estrutura, atribuições e obrigações do **CEMSA**, órgão da administração pública municipal (art. 3º do projeto). A Constituição é clara ao reservar matérias de organização administrativa e criação de encargos e estrutura à iniciativa/exclusividade do Executivo (art. 61, §1º, II, alíneas “a” e “b”), e o

Tema 917/STF confirma que leis que tratem da estrutura e das atribuições do Executivo não são compatíveis com o exercício regular da separação de poderes.

Por essas razões, **VOTO CONTRARIAMENTE** à livre tramitação do Projeto de Lei nº 42/2026.

VEREADOR MOISÉS TAVARES

Relator da Comissão de Justiça, Legislação e Redação



Praça Centro Cívico José de Oliveira Rosa, 25A - CEP: 86800-235

www.apucarana.pr.leg.br

Documento publicado digitalmente por MARIANA BARRETO em 09/03/2026 às 13:37:16.

Chave MD5 para verificação de integridade desta publicação **562a1a38bc1ffe9b3c54ca1692971f79**.

A autenticidade deste poderá ser verificada em <http://apucarana.legiflow.com.br/autenticidade>, mediante código **135799**.