



VOTO CONTRÁRIO EM SEPARADO

- VEREADOR CAIO FERRAZ -

Presidente da CCJ

Processo nº 633/2026

Projeto de Lei Ordinária nº 04/2026

Autoria: Vereador Juninho Buguiu



Ementa: INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE MANEJO ÉTICO DE POPULAÇÕES DE ANIMAIS EM VIDA LIVRE POR MEIO DO MÉTODO CED – CAPTURA, ESTERILIZAÇÃO E DEVOLUÇÃO – NO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.

I. RELATÓRIO

Trata-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição legislativa em epígrafe, de iniciativa do Vereador Juninho Buguiu, que visa estruturar o Programa Municipal de Manejo Ético de Populações de Animais em Vida Livre, baseado no método CED (Captura, Esterilização e Devolução), como política pública voltada ao controle populacional de animais não domiciliados.

A matéria foi protocolizada em 13.01.2026, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer desfavorável ao supracitado PLO, nos termos do parecer técnico de fls. 11/15.

Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018. Eis o sucinto relatório.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

II. FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

Em primeiro lugar, deve ser analisado se o projeto apresenta vício de iniciativa, isto é, violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo.

A Constituição Federal prevê um sistema de repartição de competências, sendo privativa do Poder Executivo as que estão expressamente definidas pelo §1º do art. 61, e, a nível local, no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, de forma que algumas matérias possuem indicação de autoria que, por sua vez, tão somente aquele ente é autorizado a propor os respectivos projetos de lei.

Não se olvida que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme artigo 30, inciso I, da Lei Maior. Todavia, faz-se necessária a observância de certos requisitos na obra legislativa, cuja falta acarreta a inconstitucionalidade formal do ato. A propósito, HELY LOPES MEIRELLES adverte:

“No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante” (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed., p. 735).





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

De fato, a função precípua da Câmara Municipal é a legislativa, de modo que estabelecer normas de administração e dispor sobre a execução de serviços públicos - de forma genérica e abstrata - constituem atividades genuínas do Poder Legislativo Municipal. Noutro giro, a prática dos atos concretos da administração é de competência exclusiva do Prefeito Municipal.

Como se sabe, matérias ligadas à organização administrativa são de iniciativa reservada ao Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, II, alínea "b", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do princípio da simetria. Nessa senda, verifica-se a inconstitucionalidade formal do presente PLO, por vício de iniciativa.

Destarte, a proposição instituiu novas obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo, imiscuindo-se em atividade tipicamente administrativa. Isso porque as medidas adotadas afetam as atribuições dos órgãos da Administração Pública local e interferem no seu funcionamento, com predeterminação de providências específicas de concretização, conforme se extrai das previsões contidas no art. 4º.

Desse modo, o PLO em análise extrapolou as fronteiras reservadas aos nobres edis, maiormente por abranger matérias que são da alçada privativa do Chefe do Poder Executivo, imunes à intervenção do Poder Legislativo.

Assente, portanto, a inconstitucionalidade normativa formal da proposição em tela, e isto porque não apenas invadiu, indevidamente, esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, como também, na mesma esteira, afrontou o princípio da separação de Poderes.

A bem da verdade, a deliberação acerca da instituição de uma medida tipicamente administrativa deve ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão, já que se trata de matéria representativa de atos de gestão. Assim se posiciona a jurisprudência pátria:

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI Nº 3.246/2020
DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI, QUE "DISPÕE SOBRE A
DISPONIBILIZAÇÃO DE ATENDIMENTO PSICOLÓGICO AO RESPONSÁVEL,





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

ATENDENTE PESSOAL E FAMILIAR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA". INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. A lei em foco estabelece que o Poder Público Municipal deve disponibilizar atendimento psicológico para os responsáveis, atendentes pessoais e familiares das pessoas com deficiência. Medidas adotadas que afetam as atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal, dispondo sobre sua organização e funcionamento, com necessidade de contratação de novos profissionais ou realocação do quadro funcional, além de acarretar aumento de despesas sem a respectiva fonte de custeio e previsão orçamentária. Lei municipal que acarreta verdadeira usurpação de competência, havendo vício de iniciativa e violação à separação dos poderes. (TJRJ, Órgão Especial, ADI 0024626-83.2020.8.19.0000, julgamento em 10/05/2021)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ação proposta pelo Prefeito do Município de Tietê em face da Lei Municipal nº 3.922, de 18 de novembro de 2022, que institui "o Programa Banco de Rações e Utensílios para Animais e dá outras providências". Alegação de vício de iniciativa. Imposição de atribuições específicas ao Executivo para organizar e estruturar o Banco de Rações e Utensílios, fornecendo o apoio administrativo, técnico e operacional, determinando os critérios de recebimento, de distribuição, da fiscalização a ser exercida, bem como o cadastramento e o acompanhamento das entidades e/ou protetores independentes, por seus órgãos ou entidades competentes. **Incumbências vinculadas à organização, planejamento, gestão e execução de serviços públicos a serem prestados por órgãos da administração. Matéria reservada ao Chefe do Executivo.** Infringência ao princípio da Separação dos Poderes e aos artigos 5º, e 47, II, XIV, XIX, "a", e 144, todos da Constituição Estadual. Precedentes do C. Órgão Especial e do C. STF. Desnecessária a modulação de efeitos ante o deferimento da liminar para suspender a eficácia do art. 2º, da Lei Municipal nº 3.922/2022, bem como pela brevidade de sua vigência. Ação procedente com efeitos ex tunc. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002620-48.2023.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/05/2023; Data de Registro: 25/05/2023).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão em desfavor da Lei Municipal nº 2.336, de 15 de setembro de 2021, que **"Institui o programa de CAD (Censo de animais domésticos) do Município de Itatinga"**. Alegação de vício de iniciativa. Imposição de atribuições específicas ao Executivo, especialmente à **Secretaria Municipal do Meio Ambiente, definindo o modo de atuação dos agentes designados**, inclusive com a estipulação das disposições que devem constar do questionário padrão. Incumbências vinculadas à organização, planejamento, gestão e execução de serviços públicos a serem prestados por órgãos da administração. Matéria reservada ao Chefe do Executivo. Vulneração ao princípio da separação dos Poderes. Infringência aos artigos 5º; e 47, II, XIV, XIX, "a", da Constituição Estadual. Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2191416-57.2022.8.26.0000; Relator (a): James Siano; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/02/2023; Data de Registro: 09/02/2023)

Portanto, em que pese os relevantes propósitos e a inegável importância da matéria tratada no Projeto de Lei em análise, fruto de louvável iniciativa do nobre edil ao buscar aprimorar as políticas públicas voltadas à proteção animal, à saúde pública e ao equilíbrio ambiental, verifica-se que a proposição esbarra em vício insanável de iniciativa, por adentrar em matéria reservada à competência do Poder Executivo, o que impede o reconhecimento de sua constitucionalidade e, consequentemente, o regular prosseguimento da tramitação legislativa.





Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, com a devida vênia, VOTO EM SEPARADO pela INADMISSIBILIDADE TOTAL DA PROPOSIÇÃO (PLO nº 04/2026), por ser INCONSTITUCIONAL.

Linhares/ES, 18 de março de 2026.

CAIO FERRAZ
Presidente da Comissão



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100320039003600380036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Caio Ferraz Ramos** em **18/03/2026 13:08**

Checksum: **590C2D255EB0916FFCCFBED03F50A12FEED27E0EC0BF9BC247C8ED84B7CE994A**



Autenticar documento em <https://linhares.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3100320039003600380036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.