

PROCESSO Nº 5322898-62.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO ESPECIAL

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO DE RODEIO BONITO

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE RODEIO

BONITO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE ALBERTO

SCHREINER PESTANA

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Rodeio Bonito. Lei Municipal nº 4.754/2025. Institui, no âmbito do Município de Rodeio Bonito/RS, o Programa Banco de Ração e Utensílios para Cães e Gatos. Alegação de vícios formal e material de inconstitucionalidade. Prazo de 60 dias para regulamentação da norma. Pedido de medida cautelar de urgência. Projeto de lei de iniciativa parlamentar. "Fumus boni iuris" e "periculum in mora" razoavelmente demonstrados. Precedentes desta Corte. PARECER PELO DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR.



1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. PREFEITO DE RODEIO BONITO, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da Lei Municipal n.º 4.754, de 03 de setembro de 2025, que institui, no âmbito do Município de Rodeio Bonito/RS, o Programa Banco de Ração e Utensílios para Cães e Gatos, e dá outras providências, do Município de Rodeio Bonito.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma editada, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar, padece de vícios formal e material de inconstitucionalidade. Salientou, de plano, que não se trata de ato normativo meramente autorizativo, mas, sim, de caráter impositivo, tanto que, em seu artigo 8°, determina que o Poder Executivo deverá regulamentá-la em 60 dias, dando-lhe eficácia e aplicabilidade. Asseverou que o ato não só deixou de observar a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, a quem cabe legislar sobre matéria gerencial e administrativa, mas, ainda, malferiu os limites das esferas de poder, ignorando a autonomia do Executivo e impondo verdadeira obrigação ao Prefeito Municipal, interferindo nas políticas públicas, gestão dos recursos e prioridades estabelecidas pela Administração. Ressaltou que a Câmara, assim agindo, deixou de observar determinações da Lei Orgânica Municipal, afrontando, também, o princípio da legalidade, consagrado nas Constituições Federal e Estadual. Ressaltou, por fim, que, embora tendo vetado, fundamentadamente, o Projeto de Lei nº 004/2025 (Evento 1 -OFIC10), foi ele votado, aprovado e promulgado pela Casa

SUBJUR N.° 2384/2025



GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA pgj@mprs.mp.br

Legislativa Municipal (Evento 1 – OUT8), razão do manejo da presente ação direta. Postulou, assim, a concessão de medida cautelar liminar e, no mérito, a procedência integral do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da lei objurgada por ofensa aos artigos 8°, 10, 19, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos III e VII, 149 e 154, inciso I, da Constituição Estadual (Evento 1 – INIC1).

O eminente Desembargador Relator, nos termos do disposto no artigo 262¹ do Regimento Interno do Tribunal de Justiça e, por simetria ao que dispõe o artigo 10², e parágrafo 1º, da Lei Federal n.º 9.868/1999, para o fim de viabilizar a análise do pedido cautelar veiculado, determinou, no prazo de cinco dias, manifestação da Câmara de Vereadores de Rodeio Bonito e dos Exmos. Srs. Procurador-Geral do Estado e Procurador-Geral de Justiça, bem como,

SUBJUR N.º 2384/2025

_

¹ Art. 262. Se houver pedido de medida cautelar para suspensão liminar do ato impugnado, presente relevante interesse de ordem pública, o Relator poderá submeter a matéria a julgamento na primeira sessão seguinte do Órgão Especial, dispensada a publicação de pauta.

^{§ 1°} Se o Relator entender que a decisão da espécie é urgente, em face de relevante interesse de ordem pública, poderá requerer ao Presidente do Tribunal a convocação extraordinária do Órgão Especial.

^{§ 2}º Decidido o pedido liminar ou na ausência deste, o Relator determinará a notificação da(s) autoridade(s) responsável(eis) pelo ato impugnado, a fim de que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente(m) as informações entendidas necessárias, bem como ordenará a citação, com prazo de 20 (vinte) dias, considerando já o privilégio previsto no artigo 183 do Código de Processo Civil, do Procurador-Geral do Estado.

^{§ 3°} Decorridos os prazos previstos no parágrafo anterior, será aberta vista ao Procurador-Geral de Justiça, pelo prazo de (10) dez dias, para emitir parecer.

² Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

[§] 1° O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.

 $[\]S 2^{\underline{o}}$ No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.

^{§ 3}º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.



decorrido o prazo, retornassem conclusos os autos para apreciação da cautelar, a ser submetida a julgamento na primeira sessão do Órgão Especial (Evento 5 – DESPADEC1).

É o breve relatório.

2. A Lei Municipal nº 4.754/2025 foi editada com o seguinte teor (Evento 1 – OUT5):

LEI MUNICIPAL Nº 4.754/2025

INSTITUI, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO/RS, O PROGRAMA BANCO DE RAÇÃO E UTENSÍLIOS PARA CÃES E GATOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE RODEIO BONITO, Estado do Rio Grande do Sul, aprovou e eu, Presidente, nos termos legais, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa Banco de Ração do Município de Rodeio Bonito, com o objetivo de comprar rações, captar doações de rações e utensílios, promovendo sua distribuição direta ou por meio de entidades previamente cadastradas e aprovadas pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente, bem como promover o controle populacional ético de cães e gatos, através de castração, visando à saúde pública, ao bem-estar animal e à proteção do meio ambiente.

Parágrafo único. Poderão participar do programa as Organizações Não Governamentais (ONGs), Protetores Independentes e as pessoas e/ou famílias tutoras de animais abandonados, acidentados ou vítimas de abuso e/ou maustratos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

- Art. 2º Fica o Município de Rodeio Bonito, por meio de seus órgãos competentes, autorizado a organizar e estruturar o Programa Banco de Ração, fornecendo apoio administrativo, técnico, financeiro e operacional, determinando os critérios de compra, de coleta, de distribuição, de fiscalização, bem como o credenciamento e acompanhamento das entidades, pessoas e/ou famílias beneficiárias devidamente cadastradas.
- § 1º O repasse às pessoas portadoras de transtorno de acumulação e às famílias em condição de vulnerabilidade social, conforme avaliação técnica dos órgãos públicos competentes, terá prioridade sobre os demais casos, especialmente em situações de calamidade.
- § 2º Excetuados os custos indiretos decorrentes da estrutura funcional, incluídos o transporte e demais atividades inerentes às finalidades descritas neste artigo, a arrecadação e distribuição dos produtos, gêneros alimentícios e medicamentosos far-se-á sem ônus para o Município.
- Art. 3º São finalidades do Banco de Ração do Município de Rodeio Bonito:
- I proceder à compra, coleta, recondicionamento e armazenamento de produtos e gêneros alimentícios, perecíveis ou não, desde que em condições de consumo, provenientes de:
- a) doações de estabelecimentos comerciais e industriais ligados à produção ou comercialização, no atacado ou no varejo, de produtos e gêneros alimentícios destinados a caninos e felinos;
- b) doações oriundas de apreensões realizadas por órgãos da Administração Municipal, Estadual ou Federal, resguardada a aplicação das normas legais pertinentes;
- c) doações de órgãos públicos ou de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;
- d) doações oriundas de eventos organizados pelo Poder Público Municipal relativos à causa animal;
- e) compras efetuadas pela Administração Municipal.
- II efetuar a distribuição dos produtos e gêneros arrecadados para protetores independentes, ONGs constituídas e pessoas e/ou famílias em estado de vulnerabilidade alimentar e nutricional que possuam animais.

Parágrafo único. Além dos produtos e gêneros alimentícios obtidos na forma desta Lei, o Programa poderá aceitar cessão gratuita ou doação de roupinhas, remédios, coleiras, guias, casinhas, caixas de transporte, brinquedos, produtos de limpeza e utensílios diversos para os animais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

- Art. 4º As doações de que trata o art. 3º. serão concretizadas e formalizadas mediante:
- I declaração firmada pelo doador, conforme modelo aprovado, na hipótese de doação pura e simples, por pessoa física ou jurídica;
- II termo de doação, de acordo com a legislação pertinente, quando houver interesse em contrapartida por parte do doador, ficando autorizado o recebimento da doação condicional pelo Poder Executivo, observado o disposto no § 2º do art. 2º.;
- III termo de parceria, mediante chamamento público para patrocínio, na forma da lei, quando houver interesse do Município no recebimento da doação para viabilização de projetos oficiais ou para eventos específicos.
- Art. 5º Os alimentos comprados, doados e coletados pelo Programa Banco de Ração não poderão ser destinados à comercialização.
- Parágrafo único. Aqueles que, comprovadamente, comercializarem os produtos cedidos pelo Banco de Ração estarão sujeitos às seguintes sanções, sem prejuízo de outras previstas na legislação:
- I suspensão do cadastro do protetor ou entidade e impossibilidade de receber doações pelo Banco de Ração pelo período de 1 (um) ano;
- II em caso de reincidência, o protetor ou entidade ficará definitivamente impossibilitado de requerer novamente benefícios do Banco de Ração.
- Art. 6º Para a execução do programa de castração animal, fica o Poder Executivo autorizado a:
- I Realizar campanhas periódicas de castração gratuita de animais, com prioridade para animais abandonados, de rua ou pertencentes a famílias de baixa renda;
- II Desenvolver ações educativas sobre guarda responsável, esterilização e bem-estar animal;
- III Celebrar convênios, parcerias e termos de cooperação com entidades públicas e privadas, organizações não governamentais, universidades, clínicas veterinárias, hospitais veterinários e profissionais habilitados, para a realização dos procedimentos de esterilização, microchipagem e outras ações complementares.

Art. 7º Para a execução desta Lei, fica o Poder Executivo



autorizado a firmar convênios com instituições públicas e privadas;

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, dandolhe eficácia e aplicabilidade, especialmente no que se refere a criação, composição e competência dos órgãos ou entidades responsáveis pela sua coordenação.

Art. 9º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação

Sala da Presidência da Câmara Municipal de Rodeio Bonito, aos 03 dias do mês de setembro de 2025.

Euzébio Lavratti - Presidente do Legislativo

3. Consoante se verifica pelos documentos instruíram a petição inicial, a norma editada teve origem no Processo Legislativo nº 004/2025 – cuja cópia não acompanhou a petição inicial -, que tramitou na Câmara Municipal de Vereadores de Rodeio Bonito e, segundo se depreende da Mensagem de Veto (Evento 1 – OFIC10) é oriundo de iniciativa parlamentar.

Ocorre que a matéria disciplinada na Lei Municipal nº 4.754/2025 é daquelas cuja iniciativa legislativa está reservada ao Prefeito Municipal, pois diz respeito a Programa a ser instituído e gerido pelo Poder Executivo, envolvendo novas atribuições, como, por exemplo, promover o controle populacional de cães e gatos através de castração (artigo 1º, caput) e fornecer apoio administrativo, técnico, financeiro e operacional (artigo 2º, caput), o que não só gera aumento de despesas para o Executivo, mas interfere na execução de seu

7 SUBJUR N.º 2384/2025



planejamento administrativo e gestão dos recursos públicos, seja de ordem financeira e orçamentária, seja de pessoal.

Feitas tais considerações, observa-se que o Poder Legislativo do Município de Rodeio Bonito, por melhores que tenham sido suas intenções, ao dispor sobre a criação do Programa Banco de Ração e Utensílios para Cães e Gatos, editou norma sobre matéria estranha à sua iniciativa legislativa, pois, na melhor exegese dos artigos 60, inciso II, alínea "d", e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no artigo 8°, *caput*³, da Carta referida, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da administração, *in verbis*:

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

 (\dots) .

II – disponham sobre:

(...).

d) criação, estruturação e atribuição das Secretárias e órgãos da administração pública.

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

 (\dots) .

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...).

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

SUBJUR N.º 2384/2025

_

³ Art. 8° - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



(...).

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a si a elaboração de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Nesta linha, o entendimento desta egrégia Corte:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI PROGRAMA DE SEGURANÇA ESCOLAR. VÍCIO FORMAL

POR INICIATIVA PARLAMENTAR. *JULGAMENTO* PROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA A LEI Nº 6.785/2024. MUNICÍPIO DE ALEGRETE/RS, QUE INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DEVIGILÂNCIA MONITORAMENTO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO E AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO PARA AS DESPESAS PREVISTAS. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO2. A QUESTÃO EM DISCUSSÃO **CONSISTE** EM**SABER** SE \boldsymbol{A} LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE CRIA ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS E AUMENTA DESPESAS PÚBLICAS, VIOLA O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E AS COMPETÊNCIAS PRIVATIVAS DO PODER EXECUTIVO. III. RAZÕES DE DECIDIR3. A CONSTITUICÃO FEDERAL DE 1988 E A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL ATRIBUEM COMPETÊNCIA PRIVATIVA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONFORME CF/1988, ART. 2°, E CE/RS, ART. 60, INC. II, "D".4. A LEI Nº 6.785/2024 INTERFERE NA GESTÃO ADMINISTRATIVA AO IMPOR AO EXECUTIVO OBRIGAÇÕES DE SEGURANÇA E ESTRUTURA

SUBJUR N.º 2384/2025



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

SEM INICIATIVA DO ORGANIZACIONAL. PREFEITO. CONFIGURANDO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA.5. A AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA PARA CUSTEAR AS MEDIDAS IMPOSTAS PELA LEI CONTRARIA O ART. 167, INC. I, DA CF/1988.6. PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA CONFIRMAM A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM DESPESAS OU INTERFEREM NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM INICIATIVA DO EXECUTIVO. DISPOSITIVO \boldsymbol{E} TESE7. *PEDIDO* PROCEDENTE. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 6.785/2024.TESE DE JULGAMENTO: "LEIS MUNICIPAIS OUE CRIAM ATRIBUIÇÕES ADMINISTRATIVAS E GERAM AUMENTO DE DESPESAS SEM INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO VIOLAM O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E SÃO INCONSTITUCIONAIS, CONFORME PREVISTO NA *CF/1988* \boldsymbol{E} CE/RS."(Direta Inconstitucionalidade, N° 52921273820248217000, Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 14-02-2025)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI **COMPLEMENTAR** MUNICIPAL N^{o} 5.045/2024 DO*MUNICÍPIO* DE**CACHOEIRA** DOSUL. PROGRAMA MUNICIPAL DE USO DA CANNABIS PARA FINS MEDICINAIS E DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS PRESCRITOS À BASE DESTA PLANTA. VÍCIO DE INICIATIVA. INVASÃO **COMPETÊNCIA PRIVATIVA** DOEXECUTIVO. *VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA* ADMINISTRATIVA. *PRINCÍPIO* **AFRONTA** AODA*HARMONIA* INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES. NO ÂMBITO MUNICIPAL, A INICIATIVA DE LEIS QUE TRATEM DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, ESTRUTURAÇÃO DE *IMPLEMENTACÃO* \boldsymbol{E} **DE PROGRAMAS PÚBLICOS** DE SAÚDE COMPETE PRIVATIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, CONFORME O ART. 60, II, "D", E ART. 82, II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL, APLICÁVEIS EM RAZÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA.A NORMA IMPUGNADA, AO INSTITUIR PROGRAMA DE SAÚDE PÚBLICA, DETERMINAR A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE MEDICAMENTOS E IMPOR OBRIGAÇÕES



ADMINISTRATIVAS AO EXECUTIVO. **EXTRAPOLA** COMPETÊNCIA DA*CÂMARA* DEVEREADORES. INVADINDO MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA PREFEITO MUNICIPAL. TAL INGERÊNCIA CONTRARIA O DISPOSTO NO ART. 61, § 1°, II, "B", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, BEM COMO OS PRINCÍPIOS ESTRUTURANTES DO PACTO FEDERATIVO E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. A LEI MUNICIPAL Nº 5.045/24 CARECE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA CLARA E DETALHADA PARA SUA EXECUÇÃO, VIOLANDO PRINCÍPIO RESPONSABILIDADE DAFISCAL. PROGRAMAS QUE ENVOLVEM AQUISIÇÃO DISTRIBUICÃO DEMEDICAMENTOS. *ALÉM CAPACITACÃO SAÚDE*. DE**PROFISSIONAIS** DEDEMANDAM PLANEJAMENTO FINANCEIRO ADEQUADO, SOB PENA DE COMPROMETER A PRESTAÇÃO DE OUTROS SERVICOS PÚBLICOS ESSENCIAIS. PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, 52546983720248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 06-12-2024)

O periculum in mora, de outra parte, sobressai do teor do artigo 8º da norma questionada, que determina ao Executivo que regulamente a Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data de sua publicação, dando-lhe eficácia e aplicabilidade, especialmente no que se refere a criação, composição e competência dos órgãos ou entidades responsáveis pela sua coordenação.

Neste contexto, presentes os requisitos legais para a concessão da medida cautelar pleiteada, mostra-se prudente e adequado seu deferimento, sustando-se os efeitos da lei até o julgamento final do feito.



4. Pelo exposto, manifesta-se a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL pelo deferimento da medida cautelar pleiteada.

Porto Alegre, 31 de outubro de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos⁴.

VLS

⁴ Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ