



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

ASSUNTO: Exame de Legalidade e Constitucionalidade

PROJETO DE LEI L Nº 11/2026

PARECER JURÍDICO nº. 008/2026

A presente análise jurídica versa sobre o Projeto de Lei L nº 11/2026, que autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal de Incentivo à Denúncia de Maus-Tratos contra Animais no Município de Arapongas/PR, com a finalidade de estimular a população a colaborar com a proteção e defesa animal, por meio de denúncias formalizadas que resultem na identificação e responsabilização de autores de condutas que configurem maus-tratos.

Em justificativa, a autora explica que medida deve contribuir para o aumento do número de denúncias e, conseqüentemente, para a responsabilização de quem pratica maus-tratos, reforçando o cumprimento da legislação vigente, como a Lei nº 9.605/1998 e a Lei Municipal nº 4.981/2021.

I – DO EXAME PRELIMINAR

O presente parecer jurídico tem por escopo precípua analisar a constitucionalidade do aludido projeto de lei, à luz dos princípios e normas constitucionais que regem a Administração Pública, com o fito de fornecer subsídios técnicos para a tomada de decisão por parte desta Egrégia Casa Legislativa.

Em sede de análise preliminar, verificou-se que o Projeto de Lei foi devidamente protocolado e registrado nesta Câmara Municipal, em conformidade com o Regimento Interno desta Casa. A autoria do projeto é atribuída



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

a Vereadora Rosemary Soares Gomes Farias, legitimada a apresentar projetos de lei, conforme art. 42, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

II – DO EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

De acordo com a Constituição Federal de 1988, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, incisos I e II). A proteção animal, o combate aos maus-tratos e a criação de mecanismos de incentivo à colaboração da população inserem-se no âmbito do interesse local, além de dialogarem com a competência comum de proteção ao meio ambiente e à fauna (art. 23, VI e VII, da CF).

Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal - STF tem reconhecido, em reiterados julgamentos, a legitimidade da atuação municipal em matéria de proteção animal, desde que o ente não invada a competência privativa federal para definir tipos penais, o que este projeto não faz, limitando-se ao campo das infrações administrativas.

A referência às Leis Federais nº 9.605/1998 e nº 14.064/2020, contida no art. 2º do projeto, opera como parâmetro definatório das condutas que configuram maus-tratos para fins do programa municipal, o que é tecnicamente adequado e não implica usurpação de competência legislativa federal.

Desse modo, a instituição de programa municipal voltado ao recebimento, encaminhamento e apuração de denúncias revela-se, juridicamente possível e compatível com a atuação do ente municipal, sobretudo por contribuir para a efetividade das normas já existentes.

Do ponto de vista da competência material, portanto, o projeto não apresenta vício.

Cumprе salientar que examinamos igualmente se a matéria estaria sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 44 da Lei Orgânica Municipal. A análise das hipóteses ali elencadas, que constituem rol taxativo insuscetível de interpretação extensiva conforme orientação





Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

do STF -permite concluir que o projeto não se enquadra em nenhuma delas. Isso porque a proposição não cria cargos, não trata de regime de servidores, não organiza órgãos do Executivo, não versa sobre matéria orçamentária em sentido estrito (LOA, LDO ou PPA) e não dispõe sobre bens imóveis. A iniciativa parlamentar, portanto, é formalmente legítima.

Superada a questão da competência e da iniciativa, a análise identificou alguns pontos que requerem ajuste antes da aprovação. Senão vejamos:

O art. 4º condiciona o direito à recompensa à confirmação da infração por "autoridade administrativa ou policial competente." A menção à autoridade policial é juridicamente inadequada no contexto de um programa de recompensa vinculado a infrações administrativas municipais. A atuação policial refere-se à esfera criminal, cuja competência legislativa é privativa da União (art. 22, I, CF/88). Incluir a confirmação por autoridade policial como pressuposto do direito à recompensa gera ambiguidade sobre o escopo do programa, podendo comprometer sua regulamentação e abrir controvérsias sobre a aplicabilidade do benefício.

Recomenda-se a supressão da expressão "ou policial", limitando o dispositivo à confirmação por "autoridade administrativa municipal competente."

Além disso, temos que o ponto que requer mais atenção é a fixação de percentual de recompensa.

Verifica-se que o art. 4º, §1º fixa em 20% da multa administrativa o valor da recompensa devida ao denunciante. Essa fixação diretamente na lei produz um efeito jurídico que transcende a questão da discricionariedade regulamentar, uma vez que preenchidas as condições pelo denunciante, o pagamento de valor determinável por fórmula legal passa a constituir direito subjetivo exigível, independentemente de ato regulatório ulterior do Poder Executivo. Nesse contexto, a consequência prática é que o Legislativo passa a



Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

compelir, por fórmula automática inscrita em lei, a realização de despesa sobre a qual o Executivo perde controle gerencial real.

Esse efeito colide com a autonomia orçamentária do Poder Executivo assegurada pelos arts. 165 a 169 da Constituição Federal e com o princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal), na leitura que o Supremo Tribunal Federal tem consolidado ao examinar leis que, embora revestidas de linguagem autorizativa, produzem na prática obrigação de despesa de conteúdo predeterminado. Em regra, o teste que o Tribunal tem aplicado é objetivo: a lei preserva ao Executivo discricionariedade real sobre se gasta e quanto gasta, ou ela cria direito subjetivo do particular que retira essa discricionariedade? Quando o valor é fixado diretamente na lei por fórmula aplicável a fato futuro incerto, a resposta é que o Executivo perde a discricionariedade, e a lei autorizativa converte-se, em substância, em mandato velado de despesa.

Há ainda um problema estrutural adicional, verificado no fato de que o valor da recompensa cresce proporcionalmente ao volume de multas aplicadas, variável sobre a qual o Executivo não tem controle orçamentário previsível, pois dependeria da quantidade de denúncias, da capacidade de apuração e da conduta dos infratores. Isso cria passivo contingente de magnitude indeterminável, incompatível com o planejamento fiscal exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse caso, temos que uma alternativa tecnicamente mais adequada seria remeter a fixação do percentual, bem como dos demais parâmetros quantitativos da recompensa, ao decreto regulamentador. Desse modo, seria preservada a estrutura genuinamente autorizativa do projeto, devolvendo ao Executivo a competência para calibrar o benefício conforme a disponibilidade orçamentária de cada exercício, sem comprometer o objetivo do programa.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Projeto de Lei nº 11/2026 é constitucionalmente legítimo quanto ao seu objeto e à competência legislativa municipal. A iniciativa parlamentar é formalmente regular. O mérito da proposta -





Câmara Municipal de Arapongas

Estado do Paraná

estimular a colaboração da população na proteção animal por meio de programa regulamentado de recompensa - é compatível com o ordenamento jurídico e com as atribuições constitucionais do Município.

Identificaram-se, contudo, as seguintes ressalvas à regularidade do processo legislativo e à validade do texto a ser aprovado: necessária a supressão da referência à autoridade policial no art. 4º; e o remetimento do percentual de recompensa à regulamentação do Poder Executivo, medida imprescindível para preservar a estrutura autorizativa do projeto e sua compatibilidade com os arts. 2º e 165 a 169 da Constituição Federal.

Promovidas as adequações indicadas, temos que não subsiste óbice jurídico à aprovação da proposta.

É o parecer.

Michele Alves Elói

MICHELE ALVES ELÓI

Procuradora Jurídica

OAB/PR nº 46.332