



**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ROLIM DE MOURA**  
Avenida João Pessoa, 4463 – Centro – Fone: (69) 3 442-1629 – Rolim de Moura –  
Rondônia.

**Comissão de Constituição, Cidadania e Justiça (CCJ).**

Projeto de Lei nº.029/CRRM-2026–Legislativo Municipal, que dispõe sobre: “Institui a Política Municipal de Incentivo à Vacinação contra a Cinomose em cães no Município de Rolim de Moura”.

**1. DO RELATÓRIO.**

Trata-se do Projeto de Lei Ordinária nº 29/2026, de autoria do Vereador Thiago Hulk, que institui a Política Municipal de Incentivo à Vacinação contra a Cinomose em cães no Município de Rolim de Moura, com vistas a prevenir a doença, reduzir a mortalidade animal e promover o bem-estar dos animais domésticos.

O projeto foi submetido à análise da Procuradoria Jurídica desta Casa Legislativa, que emitiu Parecer Jurídico em 18 de março de 2026, de lavra do Procurador Jorge Galindo Leite (OAB/RO nº 7137), opinando desfavoravelmente à tramitação da matéria, sob dois principais argumentos: (a) necessidade de retificação do preâmbulo do projeto; e (b) suposto vício de iniciativa nos artigos 2º ao 9º, por alegada ingerência do Poder Legislativo em matéria reservada ao Executivo.

A presente Comissão de Constituição e Justiça, após detida análise dos aspectos constitucionais, legais e de técnica legislativa, manifesta-se pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposição, opinando FAVORAVELMENTE ao seu prosseguimento, pelas razões que passa a expor.

**2.DA TÉCNICA LEGISLATIVA.**

Quanto à questão do preâmbulo apontada pela Procuradoria, esta Comissão reconhece a pertinência formal da observação. Com efeito, a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que disciplina a elaboração e redação das leis em território nacional, estabelece que o preâmbulo deve indicar o órgão competente para a prática do ato.

Ocorre que tal questão configura mera impropriedade técnica de fácil correção, sem qualquer repercussão sobre a validade material ou a constitucionalidade da proposição. A jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que inadequações formais de redação não maculam a proposição legislativa quando passíveis de saneamento. Nesse sentido, esta Comissão recomenda a retificação do preâmbulo para constar a seguinte redação:



"O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA, Estado de Rondônia, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 65, I, da Constituição do Município. FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona a seguinte LEI:"

Feita tal correção, que poderá ser operada por emenda de redação no curso do processo legislativo, o projeto estará plenamente adequado às exigências formais da técnica legislativa, não subsistindo qualquer óbice de natureza formal.

### **3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL.**

A Procuradoria reconheceu expressamente a competência municipal para legislar sobre a matéria, concluindo que "há competência municipal para legislar no sentido de implementar a política municipal de incentivo à vacinação contra cinomose em cães domésticos" e que "não se vislumbra vícios de constitucionalidade que viole a repartição de competências estabelecida pela Constituição da República entre seus entes federativos".

Este reconhecimento é suficiente para afastar qualquer alegação de inconstitucionalidade material. De fato, a Constituição Federal, em seu art. 30, incisos I e II, confere expressamente aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Ademais, o art. 225, §1º, VII, da Constituição Federal consagra a proteção aos animais como dever do Poder Público, o que alcança todos os entes federativos, inclusive os Municípios, autorizando-os a editar normas voltadas à proteção da fauna e à saúde animal.

A cinomose é doença viral de elevada mortalidade canina, sem cura específica, cuja única forma eficaz de prevenção é a vacinação. Em um município que enfrenta considerável contingente de animais em situação de abandono, a instituição de política pública de incentivo à imunização se revela medida de inegável interesse local, com reflexos diretos na saúde pública e no bem-estar coletivo.

### **4. DO SUPOSTO VÍCIO DE INICIATIVA: REJEIÇÃO FUNDAMENTADA.**

O ponto central do parecer desfavorável da Procuradoria consiste na alegação de que os artigos 2º a 9º do projeto possuiriam vício de iniciativa, por supostamente invadirem a reserva de administração do Poder Executivo. Esta Comissão discorda fundamentadamente de tal conclusão, pelas razões a seguir expostas.

#### **4.1. Da Natureza Autorizativa e Programática do Projeto.**

O presente projeto de lei possui nítido caráter **autorizativo e programático**, não impondo obrigações diretas e imediatas ao Poder Executivo. Todos os artigos da proposição utilizam a expressão "*poderá*", conferindo ao Executivo plena discricionariedade quanto ao momento, forma e intensidade da implementação das medidas previstas.

Leis de caráter programático constituem instrumento legítimo de atuação do Poder Legislativo, na medida em que estabelecem diretrizes, objetivos e metas a serem



perseguidos pelo Estado, sem impor deveres concretos imediatos. É essa a natureza jurídica do presente projeto, que não cria cargos, não determina a realização de despesas obrigatórias, não fixa prazos peremptórios para a implementação de ações e não estrutura secretarias ou órgãos do Executivo.

O próprio art. 5º do projeto é categórico ao estabelecer que "as ações decorrentes desta Lei poderão ser custeadas, quando houver execução, por dotações orçamentárias próprias, convênios, parcerias, emendas parlamentares ou outras fontes legalmente admitidas, **sem criação de despesa obrigatória**". Tal disposição afasta expressamente qualquer natureza compulsória da proposição.

#### **4.2. Da Distinção entre Políticas Públicas Programáticas e Organização Administrativa.**

A Procuradoria invocou o art. 43 da Lei Orgânica Municipal, que reserva ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre criação de cargos, servidores públicos, estruturação de Secretarias e matéria orçamentária.

Ocorre que o presente projeto de lei não se enquadra em nenhuma dessas hipóteses. A proposição não cria cargos, não trata de servidores públicos, não estrutura Secretarias ou órgãos administrativos e não abre créditos orçamentários. Ela apenas institui uma política pública de caráter geral, com diretrizes e objetivos, autorizando o Executivo a adotar medidas de vacinação e parcerias que já se inserem no campo das atividades típicas da administração municipal de saúde e bem-estar animal.

O Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência consolidada no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que estabeleçam políticas públicas de caráter geral, sem invadir a organização e estrutura do Poder Executivo, são constitucionalmente válidas. Trata-se de distinção essencial: há reserva de iniciativa quando a lei impõe deveres específicos de organização administrativa; não há reserva quando a lei simplesmente define diretrizes de políticas públicas em matéria de interesse coletivo.

A propósito, o STF já decidiu que "*não usurpa a competência do chefe do Poder Executivo lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre política pública, desde que não interfira na organização administrativa nem crie cargos ou funções públicas*" (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau). O precedente citado, é exatamente igual ao caso dos autos.

#### **4.3. Da Inaplicabilidade dos Precedentes Citados pela Procuradoria.**

A Procuradoria citou dois precedentes do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (TJRO) em suporte à sua tese. Esta Comissão entende que tais precedentes são inaplicáveis ao caso concreto, por tratarem de hipóteses substancialmente distintas.

O primeiro precedente (ADI nº 0800438-67.2024.8.22.0000) declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que criava programa de controle de animais abandonados, impondo "**deveres concretos ao Executivo, afetando a organização e funcionamento da Administração Pública**". A diferença é manifesta: aquela lei impunha deveres concretos; o presente projeto confere mera faculdade ao Executivo, sem impor qualquer dever imediato de organização administrativa.



O segundo precedente (ADI nº 0808309-90.2020.8.22.0000) tratou de lei que criou serviço específico de atendimento nutricional em unidades de saúde, impondo a contratação de profissionais habilitados. Também aqui há distinção essencial: aquela lei criou serviço público com implicações diretas em estrutura administrativa e pessoal; o presente projeto apenas autoriza o Executivo a promover campanhas de vacinação e firmar parcerias.

Em suma, os precedentes invocados tratam de leis impositivas e estruturantes, ao passo que o presente projeto é meramente autorizativo e programático. A comparação é imprópria e não sustenta a conclusão desfavorável da Procuradoria.

#### **4.4. Da Legitimidade do Poder Legislativo na Formulação de Políticas Públicas.**

O entendimento da Procuradoria, levado às últimas consequências, implicaria negar ao Poder Legislativo qualquer capacidade de iniciativa em matéria de políticas públicas, reservando ao Executivo o monopólio absoluto da agenda pública. Tal visão é incompatível com o Estado Democrático de Direito e com o sistema de freios e contrapesos que caracteriza a separação dos poderes.

Ao contrário, a doutrina e a jurisprudência dominantes reconhecem que o Poder Legislativo tem papel ativo e legítimo na formulação de políticas públicas por meio da edição de leis de diretrizes, cujo cumprimento cabe ao Executivo na forma que melhor lhe parecer, dentro de sua autonomia administrativa.

A proposição em apreço é, precisamente, uma lei de diretrizes. Ela não retira do Executivo qualquer parcela de sua autonomia administrativa; ao contrário, confere-lhe ampla margem de discricionariedade para implementar, ou não, as ações previstas, conforme sua capacidade orçamentária e conveniência administrativa.

#### **5. DO MÉRITO E DO INTERESSE PÚBLICO.**

Esta Comissão registra, ainda, que o mérito da proposição é de inegável relevância para o Município de Rolim de Moura. A cinomose é doença de alta mortalidade, sem cura específica, que afeta especialmente animais em situação de abandono. O Município possui expressivo contingente de animais nessa condição, o que torna a prevenção por vacinação uma medida urgente e necessária.

A política proposta prioriza os grupos mais vulneráveis — animais abandonados, sob cuidado de protetores independentes e pertencentes a famílias de baixa renda —, revelando sensibilidade social e alinhamento com os princípios constitucionais de proteção aos animais e promoção do bem-estar coletivo.

Além disso, ao prever a possibilidade de parcerias com clínicas veterinárias, instituições de ensino e organizações da sociedade civil, o projeto estimula a cooperação entre o poder público e a iniciativa privada e o terceiro setor, em consonância com as melhores práticas de governança pública.

#### **6. CONCLUSÃO E VOTO.**

Diante de todo o exposto, esta Comissão de Constituição e Justiça conclui que:



