

PARECER Nº 60/2025

PROJETO DE LEI CM Nº 231/2025

REF.: PROCESSO Nº 5835/2025

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADORA DRA. ANA VETERINÁRIA

ASSUNTO: Projeto de Lei CM nº 321/2025 que autoriza o sepultamento de cães e gatos junto a seus tutores.

À

Comissão de Justiça e Redação,
Senhor Presidente,

Trata-se de projeto de lei de autoria da nobre Vereadora Dra. Ana Veterinária, protocolado nesta Casa no dia 20 de agosto do corrente ano, que autoriza o sepultamento de cães e gatos em campas e jazigos cujas concessões pertençam às famílias de seus tutores.

Inicialmente, cumpre salientar que o PL CM 231/2025 teve clara inspiração no Projeto de Lei nº 1.160/2022, de autoria do Deputado Federal Fred Costa (Patriotas/MG), atualmente em tramitação na Câmara Federal, tanto no texto do projeto quanto na justificativa que o acompanha.

Isso fica claro pela leitura do seguinte trecho constante da justificativa apresentada, o que denota que, quando da reprodução do texto, não houve o cuidado de providenciar a devida adequação:

“O que se pretende com a aprovação deste projeto é assim, expressamente **permitir em lei federal** (sic) **o sepultamento de um animal**



doméstico junto à família de seu tutor, deixando a cargo de cada município o estabelecimento de regras que atendam às especificações locais”.

Isto posto, passamos a nos manifestar acerca do presente projeto de lei. Vejamos.

Em que pese a meritória preocupação do ilustre Edil com o tema, entendemos, s.m.j., que a matéria **não é de competência da Câmara de Vereadores**.

A matéria fere o disposto no art. 42 da Lei Orgânica do Município, que reserva ao Prefeito exclusividade na iniciativa de projetos de lei que disponham sobre: **serviços públicos** (inciso IV), dentre os quais se incluem os relativos a funeral; e, **organização administrativa do Executivo** (inciso III).

Assim, embora louvável a intenção do nobre Vereador autor, a Câmara não pode, a nosso ver, dar início ao processo legislativo de tal matéria, pois a mesma pretende interferir no poder de gestão que é conferido ao Prefeito para prestar os serviços públicos de forma eficiente e a modificar procedimentos atinentes à sua organização administrativa interna.

Ensina Hely Lopes Meirelles¹, a propósito do serviço funerário:

“O serviço funerário é da competência municipal, por dizer respeito a atividades de precípua interesse local – quais sejam: a confecção de caixões, a organização de velório, o transporte de cadáveres e a administração de cemitérios. As três primeiras podem ser delegadas pela Municipalidade, com ou sem exclusividade, a particulares que se proponham a executá-las mediante concessão ou permissão, como pode o Município realiza-

¹ Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 17ª edição/2014, Malheiros Editores.



las por suas repartições, autarquias, fundações ou empresas estatais.

Quando delegados esses serviços a particulares, serão executados sob fiscalização e controle da Prefeitura, para que se assegurem o bom atendimento do público e a modicidade das tarifas. Este poder de regulamentação é irrenunciável e deverá ser exercido ainda que omitido na delegação, porque a polícia mortuária e a fiscalização dos serviços concedidos são atributos do Município, como entidade delegante.”

Diante do exposto, consideramos o PL CM nº 231/2025 não somente **ilegal**, por ferir o art. 42 da Lei Orgânica do Município, mas também **inconstitucional**, por afrontar o princípio constitucional da independência entre os Poderes.

Esse também tem sido o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo, que tem declarado reiteradamente a inconstitucionalidade de leis municipais dessa natureza, a exemplo dos seguintes Acórdãos, cujas ementas transcrevemos a seguir:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 666, de 02 de setembro de 2013, **que dispõe sobre sepultamento de animais domésticos em cemitérios públicos e particulares.** **VÍCIO DE INICIATIVA. Reconhecimento.** A lei impugnada, de autoria parlamentar, envolve **normas sobre planejamento e gestão administrativa, dispondo sobre uso de bem público (cemitério), ou seja, trata de matéria que é reservada à iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo**, e ainda estabelece a criação de despesas sem indicar os recursos disponíveis para atender aos novos encargos, **uma vez que a Administração Pública, para viabilizar o**



cumprimento da norma impugnada, precisaria adaptar as instalações dos cemitérios e confeccionar urnas para acomodar adequadamente os animais domésticos. Extensão da norma a cemitérios particulares. Inconstitucionalidade manifesta também sob esse aspecto, pois as atividades funerárias, assim como o sepultamento, ainda que possam ser objeto de concessão a terceiros, constituem modalidades de serviço público, permanecendo vinculados, portanto, à fiscalização da administração e à disciplina do Chefe do Poder Executivo, a quem compete dispor sobre a forma de utilização de espaços reservados a sepultamento. Ação julgada procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2056726-09.2013 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Antônio Luiz Pires Neto – j. 02.04.2014)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Insurgência do Prefeito contra lei, promulgada pela Câmara Municipal, que **‘dispõe a exumação de restos mortais para o reaproveitamento de jazigos do cemitério de José Bonifácio e dá outras providências’**. Afronta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes – Reconhecimento – A toda evidência, a lei em questão cria nova atribuição ao Poder Executivo e, desta maneira, não poderia ter iniciativa parlamentar – Outrossim, *in casu*, há criação de despesa sem indicação de específicas medidas de compensação – Precedentes do Órgão Especial – **Ação julgada procedente.**” (Ação Direta de Inconstitucionalidade 2071090-49.2014.8.26.0000 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: Walter de Almeida Guilherme – j. 30.07.2014)



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Art. 4º e parágrafos 1º, 2º e 3º, da Lei 3.016/2008, com redação dada pela Lei 3.555/2015, ambas do Município de Tietê - **Lei de origem parlamentar que trata do serviço funerário no âmbito do município, serviço público municipal, e impõe a tomada de providências de caráter tipicamente administrativo ao Poder Executivo, ao qual é constitucionalmente reservada a iniciativa legislativa, assim violando o princípio da separação de poderes (arts. 5º, caput, §§ 1º e 2º, 47, II, XI, XIV e XIX, ‘a’, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta e do art. 29 da Constituição Federal)** – Não bastasse, os dispositivos legais criam despesas sem especificar a respectiva fonte de custeio, a que referem genericamente (art. 25 CE) – **Inconstitucionalidade decretada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”** (*Ação Direta de Inconstitucionalidade 2073576-36.2016.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: João Carlos Saletti – j. 15.02.2017 – V.U.*)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição em face da Lei nº 6.338, de 09 de novembro de 2022, do município de Catanduva/SP, que dispõe sobre o sepultamento de animais domésticos em campas, jazigos, gavetas, carneiras ou local específico em cemitérios públicos municipais. Existência de vício de iniciativa, na medida em que a questão tratada pela lei impugnada é de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, na pessoa do Prefeito Municipal. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inteligência dos arts. 5º, 24, § 2º, 2, e 47, II e XIV, da Constituição Estadual. Precedente. **Ação procedente.”** (*Ação Direta de*



Inconstitucionalidade nº 33387458-71.2022.8.26.0000 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: James Siano – j. 19.04.2023, V.U.)

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **dois terços**, nos termos do artigo 36, § 2º, inciso I, alínea 'c', da Lei Orgânica do Município de Santo André, por cuidar o projeto da alteração da legislação relativa à concessão de serviços públicos municipais funerários e demais serviços correlatos, tendo em vista que se encontra em vigor a Lei Municipal nº 10.662, de 04 de maio de 2023.

É o nosso parecer prévio, de natureza meramente opinativa e informativa, que submetemos a superior apreciação dessa Douta Comissão de Justiça, sem embargo de opiniões em contrário, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 17 de setembro de 2025.

MIRTES MIGUEL DA SILVA

OAB/SP 78.046

