



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 48

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 04/2026

ASSUNTO: Autoriza o sepultamento de cães e gatos juntos a seus tutores.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL. PROJETO DE LEI Nº 04/2026. AUTORIZA O SEPULTAMENTO DE CÃES E GATOS JUNTOS A SEUS TUTORES. PROJETO DE LEI MUNICIPAL QUE REPRODUZ LEI ESTADUAL AUTORIZANDO SEPULTAMENTO DE CÃES E GATOS JUNTOS A SEUS TUTORES. MATÉRIA JÁ DISCIPLINADA POR LEGISLAÇÃO ESTADUAL. MATÉRIA AFETA A SERVIÇOS FUNERÁRIOS. COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE ASSUNTOS DE INTERESSE LOCAL E ORGANIZAR SERVIÇOS PÚBLICOS. LIMITES CONSTITUCIONAIS: INICIATIVA LEGISLATIVA, RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. EXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO, VIOLAÇÃO A SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise ao Projeto de Lei nº 04/2026, de autoria do Vereador Meidão, que **“Autoriza o sepultamento de cães e gatos juntos a seus tutores”**.

Conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o afeto pelos animais de estimação tem se tornado cada vez mais evidente na sociedade moderna. Com um vínculo afetivo comparável ao de familiares, muitos tutores buscam formas de honrar seus pets até mesmo após a morte.

A medida visa oferecer uma alternativa mais acessível e respeitosa para as famílias que desejam enterrar seus animais de estimação.

O amor e respeito aos animais não humanos cresce muito em nossa sociedade, e atualmente temos muitos animais que são considerados, praticamente, membros das famílias humanas, sendo inegável a evolução dos costumes perante ao ordenamento jurídico nacional.

Com a aprovação dessa lei o Estado de São Paulo dá um importante passo na inclusão de práticas funerárias mais compassivas, refletindo o profundo vínculo entre humanos e seus animais de estimação e reconhecendo a importância desse laço em todas as fases da vida, incluindo o momento do adeus.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei n^o 04/2026, com a respectiva justificativa.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria cinge-se tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8^o, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”. (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).” Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

A Constituição Federal assegura ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para organizar e prestar serviços públicos de interesse local, inclusive os funerários e de administração de cemitérios.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

O ponto é que essa competência não é irrestrita nem autoriza intervenção legislativa parlamentar sobre a organização administrativa do Executivo.

Serviços funerários, gestão de cemitérios públicos, concessões de jazigos e disciplina sanitária constituem típicas atividades administrativas. Envolve poder de polícia sanitária, normas técnicas de saúde pública e regulamentação ambiental urbana.

Logo, ainda que o tema se insira no âmbito do interesse local, sua disciplina normativa deve respeitar a reserva de iniciativa e a separação de Poderes.

Projetos de lei de iniciativa parlamentar não podem dispor sobre organização e funcionamento da Administração Pública quando impliquem criação de obrigações, redefinição de atribuições administrativas ou ingerência direta na gestão de serviço público.

A autorização legislativa para sepultamento de animais em jazigos humanos altera a disciplina do serviço funerário municipal, interfere no regime das concessões cemiteriais e impacta protocolos sanitários.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Ainda que o texto utilize a fórmula “fica autorizado”, a consequência prática é impor ao Executivo a adaptação normativa, operacional e sanitária do serviço.

Assim, ao inovar na disciplina do serviço funerário municipal, o projeto incorre em vício formal de iniciativa.

A disciplina dessas matérias exige compatibilidade com normas gerais federais e com regulamentações sanitárias específicas.

Lei municipal de conteúdo aberto, que simplesmente autorize a prática sem detalhamento técnico ou condicionamento à legislação sanitária vigente, cria insegurança normativa e potencial conflito com normas superiores.

Daí decorre vício material por inadequação sistêmica.

Ademais, em 10 de fevereiro de 2026, entrou em vigor a Lei Estadual nº 18.397, de 7 de fevereiro de 2026, que passou a disciplinar a mesma matéria no âmbito do Estado. O diploma estadual limitou-se a estabelecer autorização genérica para a prática e a remeter expressamente aos Municípios a





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

regulamentação concreta do tema, reconhecendo que a disciplina específica envolve peculiaridades locais relacionadas ao serviço funerário, à vigilância sanitária e à gestão dos cemitérios. Vejamos:

“LEI Nº 18.397, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2026

(Última atualização: Retificação de 11/02/2026)

(Projeto de lei nº 56/2025, dos Deputados Dr. Eduardo Nóbrega - PODE e Ricardo França - PODE)

Autoriza o sepultamento de cães e gatos junto a seus tutores.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º -Fica autorizado, em todo o território do Estado, o sepultamento de cães e gatos em campas e jazigos cujas concessões pertençam às famílias de seus tutores.

Artigo 2º -As disposições e regras para o sepultamento deverão ser regulamentadas pelo serviço funerário de cada município.

Parágrafo único -As despesas com o sepultamento de que trata esta lei serão de responsabilidade da família do concessionário da campa ou jazigo.

Artigo 3º -Os cemitérios pertencentes a entidades particulares poderão, respeitadas as regulamentações legais, estabelecer regramento próprio para o sepultamento de cães e gatos em campas e jazigos.

Artigo 4º -Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio dos Bandeirantes, na data da assinatura digital. Tarcísio de Freitas Eleuses Vieira de Paiva Secretário da Saúde Anderson



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Marcio de Oliveira Secretário Executivo respondendo pelo expediente da Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística. Gilberto Kassab Secretário de Governo e Relações Institucionais Roberto Ribeiro Carneiro Secretário-Chefe da Casa Civil”(grifo nosso).

Trata-se, em grande medida, de norma de eficácia contida e dependente de regulamentação local.

A reprodução automática do texto estadual, por iniciativa parlamentar, não supre a necessidade de exame técnico local nem afasta os limites constitucionais de iniciativa.

O Município pode disciplinar o tema, mas a via adequada é projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, precedido de estudos técnicos sanitários e ambientais.

Portanto, a simples simetria com a lei estadual não convalida eventual vício formal no plano municipal.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Com efeito, no âmbito local, vislumbra-se vício de constitucionalidade decorrente da iniciativa parlamentar, na medida em que o projeto atribui ao Poder Executivo a prática de atos próprios da administração, interferindo indevidamente no planejamento, na organização e na gestão do serviço público municipal.

Em hipóteses análogas, já decidiu o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo pela existência de vício de iniciativa, de leis semelhantes, originadas pelo Poder Legislativo, vejamos:

“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: 2287458-71.2022.8.26.0000 COMARCA: São Paulo AUTOR (S): Prefeito do Município de Catanduva RÉU (S): Presidente da Câmara Municipal de Catanduva”. (grifo nosso).

“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.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VÍCIO DE INICIATIVA. Reconhecimento. A lei impugnada, de autoria parlamentar, envolve normas sobre planejamento e gestão administrativa, dispendo 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. (ADI n.º 2056726-09.2013 Rel. Antônio Luiz Pires Neto j. 02/04/2014)”. (grifo nosso).

Assim, conforme exposto acima, as atividades funerárias constituem modalidades de serviço público, permanecendo vinculados, portanto, à fiscalização da administração e a disciplina do Chefe do Poder Executivo, a quem compete dispor sobre a forma de utilização de espaços reservados a sepultamento.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Diante disso, tendo em vista que houve supressão de atribuição reservada ao Chefe do Poder Executivo com a consequente imposição de norma que ofende diretamente sua iniciativa legislativa, o presente projeto de Lei é inconstitucional, por partir de iniciativa parlamentar, quando a atribuição de sua instauração é do Prefeito.

III- DA CONCLUSÃO

Diante do exposto acima, o Projeto de lei nº 4/2026 é inconstitucional, sendo assim, essa Procuradoria recomenda a Presidência da Câmara, a rejeição do Projeto de lei, nos termos do artigo 37, §3º, do Regimento Interno.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 03 de março de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

