



# Câmara Municipal de Porto Alegre

## PARECER PRÉVIO N. 219/2025

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que estabelece as regras para a implantação e o funcionamento de crematórios de animais e instalações de incineração de restos mortais de animais no Município de Porto Alegre.

O projeto foi apregoado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

A análise da constitucionalidade e legalidade da proposta legislativa em questão deve considerar principalmente os aspectos da competência legislativa municipal e da iniciativa para apresentação do projeto.

No tocante à competência material e legislativa, verifica-se que o tema do projeto está inserido na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme previsto no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. A regulamentação de estabelecimentos como crematórios de animais repercute diretamente na saúde pública local, no controle de zoonoses, na qualidade ambiental e no ordenamento urbano do município, matérias essencialmente ligadas ao interesse local.

O projeto também está em consonância com a competência suplementar do Município, prevista no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, uma vez que complementa a legislação federal e estadual sobre meio ambiente, saúde pública e posturas urbanas. Destaca-se ainda que o tema está em harmonia com o dever constitucional de proteção ao meio ambiente (art. 225) e à saúde (art. 196).

De tal sorte, também no aspecto formal e relativamente à iniciativa, no geral, identifica-se que o assunto versando, *smj*, não se encontra dentre aqueles de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ainda quanto à iniciativa legislativa, é preciso dar especial atenção a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria. Tradicionalmente, o STF adotava interpretação restritiva quanto à iniciativa de leis que estabeleciam obrigações para o Poder Executivo, considerando-as, em regra, de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, com base no art. 61, §1º, II, "e", da Constituição Federal, aplicável aos municípios por força do princípio da simetria. Contudo, esse entendimento tem sido mitigado pela Corte Suprema, como demonstra o Recurso Extraordinário nº 878.911/RJ, com repercussão geral reconhecida, no qual se firmou a tese de 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".

Analisando os dispositivos do presente projeto à luz desse entendimento jurisprudencial, verifica-se que os artigos 5º e 6º, que determinam respectivamente que o "Executivo Municipal promoverá a fiscalização das atividades" e "desenvolverá ações para a conscientização da população", não parecem configurar usurpação da iniciativa privativa do Prefeito Municipal. Isso porque tais dispositivos apenas estabelecem medidas de implementação da política pública regulamentada, sem

interferir na estrutura administrativa ou atribuição específica de órgãos do Poder Executivo. A fiscalização é atividade inerente ao poder de polícia administrativa já conferido ao Executivo, e as campanhas de conscientização constituem desdobramento natural das regras para a implantação e o funcionamento de crematórios de animais instituída, tratando-se de normas de caráter programático que, embora possam gerar despesa, não alteram a organização administrativa municipal.

Já o artigo 7º, que determina que o "Executivo Municipal promoverá parcerias público-privadas (PPPs) para viabilizar a implantação e operação dos crematórios", apresenta maior grau de intervenção na discricionariedade administrativa, ao estabelecer o modelo de gestão a ser adotado pelo Executivo (parcerias público-privadas). Este dispositivo pode representar ingerência mais significativa na autonomia administrativa do Executivo, pois determina um caminho específico de atuação em matéria tipicamente administrativa que está inserida no âmbito da competência privativa do Prefeito Municipal, conforme aplicação do princípio da simetria com o artigo 61, §1º, II, "b" e "e" da Constituição Federal. A opção por celebrar ou não parcerias público-privadas insere-se no âmbito do juízo de conveniência e oportunidade da Administração, relacionando-se com a gestão dos recursos públicos e com a política administrativa municipal. Dispositivo que se apresenta nitidamente inconstitucional, por vício de iniciativa.

O artigo 9º, por sua vez, ao fixar prazo de 120 dias para que o Executivo regule a lei, também pode ser questionado sob o prisma da separação dos poderes. Embora não trate diretamente da estrutura ou da atribuição de órgãos administrativos, a imposição de prazo para regulamentação interfere na autonomia administrativa do Poder Executivo, determinando quando e como este deve exercer sua função regulamentar, a qual, diga-se, decorre da própria Constituição e, por simetria, da Lei Orgânica (art. 94, III), de modo que ausente inovação jurídica a justificar a previsão.

Quanto a questões de constitucionalidade material merece atenção o inciso I do artigo 8º, que estabelece sanções, mas delega a definição do valor da multa para regulamento posterior. Tal dispositivo pode suscitar questionamentos quanto ao princípio da legalidade estrita em matéria sancionatória (art. 5º, XXXIX, da CF), de modo que o recomendado seria já haver a previsão expressa do valor da multa no próprio PL.

No mais, ausentes máculas a serem apontadas, estando o projeto em consonância com as disposições constitucionais e infraconstitucionais relativas ao tratamento a ser dispensado à matéria, bem como de acordo com a legislação municipal sobre o tema.

**Diante do exposto**, opina-se pela constitucionalidade parcial do Projeto, por entender que os artigos 1º a 6º e 8º não apresentam vício de iniciativa, no entanto, recomenda-se a modificação ou supressão dos artigos 7º e 9º, que se mostram inconstitucionais por vício de iniciativa em face de interferência na autonomia administrativa do Poder Executivo, bem como, no aspecto material, a modificação do inciso I do artigo 8º, por ofensa ao princípio da legalidade em matéria sancionadora.

Com essas alterações, o projeto estará em conformidade com os requisitos constitucionais de iniciativa legislativa, podendo prosseguir em sua tramitação regular.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 18/03/2025, às 16:23, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0872700** e o código CRC **0FF9D052**.