



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1012/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0577/21.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Roberto Tripoli, que dispõe sobre o sepultamento de cães, gatos e animais domésticos de pequeno porte em cemitérios do Município de São Paulo.

Segundo o projeto, fica autorizado o sepultamento de cães, gatos e animais domésticos de pequeno porte em campas e em jazigos localizados nos cemitérios públicos de São Paulo.

Ainda em conformidade com o projeto, o sepultamento se destina prioritariamente a animais de estimação da família do concessionário da campas ou jazigo, sendo certo que a autorização se restringe unicamente ao sepultamento e não a outras cerimônias fúnebres como o velório.

Por fim o projeto estabelece que as disposições e regras para o sepultamento deverão ser regulamentadas pelo Serviço Funerário do Município e que os cemitérios pertencentes a entidades particulares poderão estabelecer regramento próprio para o sepultamento.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP - Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto, cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

A propositura encontra fundamento na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

Por interesse local, segundo Dirley da Cunha Junior (In, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Salvador: Juspodivm, 2008, p.841) entende-se, não aquele interesse exclusivo do Município, mas seu interesse predominante, que o afete de modo mais direto e imediato.

Em outro aspecto, é preciso registrar que a propositura institui regra que se coaduna com a proteção ao meio ambiente, tendo o Supremo Tribunal Federal já se pronunciado de forma expressa no sentido de que "o Município tem competência para legislar sobre meio ambiente e controle da poluição, quando se tratar de interesse local" (RE 194.704/MG). Dito de

outro modo, o município é competente para legislar sobre o meio ambiente concorrentemente com a União e o Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, da Constituição Federal) (STF. RE 586.224. Repercussão geral. Tema 145. J. 09.03.2015).

Ademais, o serviço público prestado pelos cemitérios é da competência municipal, como explica José dos Santos Carvalho Filho:

"Os terrenos onde se situam os cemitérios públicos pertencem, em regra, aos Municípios, e só excepcionalmente podem pertencer às demais pessoas federativas. O serviço funerário é da competência municipal, porquanto se trata inegavelmente de assunto de interesse local; incide, pois, o art. 30, I, da CF." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. ed. ver., ampl. e atual. até a Lei nº 12.587, de 3-1-2012. São Paulo: Atlas, 2012. P. 1153).

A propositura também encontra fundamento no Poder de Polícia do Município, poder inerente à Administração Municipal para restringir ou limitar direitos em benefício da coletividade, cuja definição nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

"Art. 78 Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos."

Segundo ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, pelo poder de polícia o Estado, mediante lei, condiciona, limita, o exercício da liberdade e da propriedade dos administrados, a fim de compatibilizá-las com o bem-estar social. Daí que a Administração fica incumbida de desenvolver certa atividade destinada a assegurar que a atuação dos particulares se mantenha consoante com as exigências legais, o que pressupõe a prática de atos, ora preventivos, ora fiscalizadores e ora repressivos (in Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros, 5ª ed., pág. 353).

Dessa forma, sobre a ótica da proteção e defesa do meio ambiente, possível concluir que ao Município compete disciplinar a matéria, circunscrito no âmbito do interesse local e com fundamento ainda no Poder de Polícia Administrativa.

Ademais, cumpre observar ainda que a propositura se coaduna com o disposto no próprio Plano Diretor Estratégico do Município - Lei nº 16.050 de 31 de julho de 2014 - que em seu art. 283, incisos V e VI estabelece, dentre as diretrizes que devem orientar o Plano Municipal do Serviço Funerário, a destinação a ser dada aos corpos dos animais domésticos.

Por versar sobre matéria relativa à política municipal de meio ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, VIII, da Lei Orgânica Municipal.

A aprovação da proposta depende do voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, conforme art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 08/09/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP) - Relator

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Abstenção

Rubinho Nunes (PSL)

Sandra Tadeu (DEM) - Vice-Presidente

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 09/09/2021, p. 91

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.