



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 703/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de análise jurídica do Projeto de Lei nº 703/2025, de autoria da nobre **Vereadora Jussara Aparecida Fernandes**, que *“Dispõe sobre a criação do Programa Municipal de Recolhimento e Destinação Sanitária de Animais Domésticos Mortos no Município de Sorocaba e dá outras providências”*.

A presente proposição, nos termos de sua justificativa, *“visa promover a gestão adequada dos resíduos de animais mortos no município de Sorocaba”*.

Em linhas gerais, trata de **política pública de saúde e meio ambiente**, limitando-se a instituir programa de interesse local.

Conforme estabelece a Constituição Federal, é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **cuidar da saúde** (art. 23, inciso II) e **proteger o meio ambiente**, combatendo a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, inciso VI).

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

II – Cuidar da saúde (...)

(...)

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.” (g.n.)

É relevante destacar que tanto a **Constituição Federal** quanto a **Constituição Estadual** estabelecem dispositivos que asseguram o **direito à saúde e à preservação da fauna, atribuindo a todos os entes federativos, inclusive os Municípios, a responsabilidade compartilhada por sua conservação**, nos seguintes termos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
(...)

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (g.n.)

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Artigo 193 - O Estado, mediante lei, criará um sistema de administração da qualidade ambiental, proteção, controle e desenvolvimento do meio ambiente e uso adequado dos recursos naturais, para organizar, coordenar e integrar as ações de órgãos e entidades da administração pública direta e indireta, assegurada a participação da coletividade, com o fim de:
(...)

X - proteger a flora e a fauna, nesta compreendidos todos os animais silvestres, exóticos e domésticos, vedadas as práticas que coloquem em risco sua função ecológica e que provoquem extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade, fiscalizando a extração, produção, criação, métodos de abate, transporte, comercialização e consumo de seus espécimes e subprodutos; (g.n.)

Artigo 219 - A saúde é direito de todos e dever do Estado.

Parágrafo único - Os Poderes Públicos Estadual e Municipal garantirão o direito à saúde mediante:

1 - políticas sociais, econômicas e ambientais que visem ao bem-estar físico, mental e social do indivíduo e da coletividade e à redução do risco de doenças e outros agravos;

Portanto, a proposição legislativa em questão está em consonância com as **competências administrativas** atribuídas aos municípios pelas Constituições Federal e Estadual, especialmente no que tange à **promoção da saúde pública e à proteção do meio ambiente**.

Com relação à **competência legislativa** da matéria, verifica-se que, nos termos do art. 24, incisos VI e XII da Constituição Federal, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, sendo reservadas as normas gerais para a União (art. 24, §1º), a legislação supletiva para os Estados (art. 24, §2º) e **para os Municípios o provimento dos assuntos locais, suplementando a legislação federal e a estadual no que couber** (art. 30, I, II). Vejamos:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VI- florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde; (g.n.)

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Na mesma esteira dos mandamentos constitucionais já mencionados, a **Lei Orgânica do Município de Sorocaba** estabelece que:

“Art. 4º Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Art. 33. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

...

a) à saúde, à Assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...)

e) à proteção ao meio ambiente e ao combate à poluição;” (g.n.)

Desse modo, é evidente que o Município possui competência para **atuar e legislar de forma suplementar** sobre políticas voltadas à **promoção da saúde pública e à proteção do meio ambiente**, observado sempre o **interesse local**.

No que se refere à **iniciativa legislativa parlamentar** da matéria em questão, é importante destacar que **a criação de uma política municipal, por si só, não invade a competência privativa do Poder Executivo**.

Embora possa haver reflexos nas atividades desenvolvidas pelos órgãos da Administração, a proposição **não trata da criação ou estruturação de órgão, nem impõe obrigação imediata ao Poder Executivo**, apenas direciona a sua implementação futura, deixando à sua discricionariedade a definição de medidas administrativas necessárias à **execução do programa**.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Tal estrutura evidencia que **a matéria respeita a competência privativa do Executivo** e se encontra em conformidade com a iniciativa parlamentar, **alinhando-se à tese fixada no Tema 917 de Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do ARE 878.911, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que resultou na seguinte tese:

“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).”

Contudo, um dispositivo da proposição que merece análise especial é o art. 5º que dispõe:

*“Art. 5º O Município poderá estabelecer **taxa** administrativa para custeio do serviço, conforme regulamentação específica, observando o princípio da razoabilidade e a **contraprestação efetiva do serviço público**.”*

Verifica-se uma **ambiguidade na redação** do dispositivo. O termo **“contraprestação efetiva do serviço público”** sugere tratar-se de **tarifa**, pois remete à **cobrança proporcional** ao uso efetivo do serviço, **facultativa** e **regulamentável pelo Executivo**. Por outro lado, a expressão **“taxa administrativa”** remete a **tributo compulsório**, que deve ser **instituído por lei** e **pago independentemente da utilização do serviço**.

Dessa forma, se interpretada como **tarifa**, a cobrança seria opcional, proporcional à utilização e passível de regulamentação pelo Executivo. Se, entretanto, for entendida como **taxa**, estaria configurado tributo compulsório, cuja criação exige lei formal, não podendo ser instituído por regulamento, e seria de pagamento obrigatório mesmo sem solicitação do serviço.

Sendo assim, recomendamos a reformulação do art. 5º para **eliminar essa ambiguidade**, mantendo a possibilidade de custeio do serviço sem criar tributo compulsório nem gerar confusão conceitual:

“Art. 5º O Poder Executivo poderá disciplinar as condições de prestação do serviço e a eventual cobrança, vinculada à efetiva utilização do serviço”

Oportuno, ainda, destacar que não há conflito material com a **Lei Municipal nº 8.354/2007**, que dispõe sobre o controle de populações animais, bem como sobre a prevenção e controle de zoonoses no Município de Sorocaba. Referida





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

norma prevê, em seu art. 17, que o proprietário é responsável pela disposição adequada do animal morto, podendo, em casos específicos, solicitar ao Poder Público a destinação do cadáver, sem, contudo, instituir programa municipal estruturado para tanto.

Nessa perspectiva, o projeto em análise **não reproduz nem contradiz a lei vigente**, mas **a complementa**, ao propor a criação de um programa sistemático de recolhimento e destinação sanitária de animais domésticos mortos, com objetivos claros de proteção ambiental e de saúde pública.

Entretanto, sob o aspecto da técnica legislativa, e em observância ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95/1998¹, recomenda-se que a matéria seja incorporada à Lei Municipal nº 8.354/2007, em capítulo próprio, ou que a proposição contenha remissão expressa a essa norma, a fim de caracterizar formalmente seu caráter complementar e afastar eventual alegação de que o mesmo assunto estaria sendo disciplinado por mais de uma lei.

Na hipótese da segunda opção, sugere-se a inclusão do seguinte dispositivo no projeto:

“Art.(...) Esta Lei complementa as disposições da Lei Municipal nº 8.354, de 27 de dezembro de 2007, especialmente no que se refere à destinação de animais domésticos mortos em propriedades privadas”.

Pelo exposto, à exceção do disposto no art. 5º e da recomendação acima, **nada a opor sob o aspecto legal da proposição**.

Sorocaba, 15 de outubro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA

¹ Art. 7º (...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subseqüente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300030003400300034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em 15/10/2025 13:20

Checksum: **4C343D21CB4120E6C1E82A06650CB38D7DFA1975F8366C708FD59C47CBBBD34E4**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 3100300030003400300034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.