PARECER JURÍDICO

COMISSÃO: COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL

ASSUNTO: PROCESSO Nº 07/2026

AUTOR: CHEFE DO EXECUTIVO

RELATOR: VEREADOR TONY HENRIQUE

EMENTA: RECOMENDA A PROCEDÊNCIA DO VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 514/2025, DE AUTORIA DO VEREADOR ROBSON CARVALHO, "DISPÕE SOBRE O SEPULTAMENTO E A CREMAÇÃO DE ANIMAIS DOMÉSTICOS EM CEMITÉRIOS PÚBLICOS E PRIVADOS NO MUNICÍPIO DE NATAL.", CONFORME MENSAGEM 008/2026.

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise da legalidade e fundamentação do veto parcial aposto pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Natal ao Projeto de Lei nº 514/2025, que visa regulamentar o sepultamento e a cremação de animais domésticos. O veto concentra -se nos artigos 3º e 7º da proposição, alegando inconstitucionalidades de ordem formal e material.

A análise técnica indica que as razões apresentadas pelo Poder Executivo estão em conformidade com os princípios constitucionais e a jurisprudência consolidada dos tribunais pátrios.

É o relatório.

II - JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE, CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE (ANÁLISE DO VETO)

Após reavaliar a proposição legislativa, à luz dos argumentos do veto e da jurisprudência consolidada dos tribunais superiores, conclui-se que alguns dispositivos do Projeto de Lei nº 514/2025 padecem de inconstitucionalidade formal e material, recomendando-se a manutenção do veto parcial do mesmo.

II.I - Inconstitucionalidade Formal: Vício de Iniciativa e Violação à Separação de Poderes

O principal argumento do veto é a ocorrência de **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa**. O projeto de lei, de autoria parlamentar, dispõe sobre a organização e a execução de serviços públicos (cemiteriais), o uso de bens públicos e a estrutura da administração municipal.

A Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, inciso II, estabelece a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar leis que disponham sobre a criação e estruturação de órgãos da administração pública. Essa regra é de observância obrigatória pelos municípios, por força do princípio da simetria.

Ao legislar sobre a matéria, o Poder Legislativo Municipal interfere em atos de gestão e administração, que são de competência exclusiva do Prefeito. Essa invasão de competência viola o **princípio da separação e independência dos poderes**, previsto no art. 2º da Constituição da República.

A jurisprudência é uníssona em afirmar que leis de iniciativa parlamentar que criam ou alteram a estrutura de órgãos do Executivo ou que impõem a ele obrigações e despesas são formalmente inconstitucionais.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** já decidiu que a iniciativa de leis que tratem da competência e do funcionamento de órgãos administrativos é reservada ao Chefe do Poder Executivo:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente (STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020)

Portanto, o fundamento do veto é sólido, pois a matéria do projeto de lei se insere na esfera de gestão administrativa reservada ao Poder Executivo.

II.II - Inconstitucionalidade Material do Art. 3º: Violação à Autonomia Municipal e ao Princípio da Territorialidade

O veto aponta corretamente a **inconstitucionalidade material** do art. 3º, que prevê a possibilidade de cremação de animais em instalações no Município de Parnamirim.

As leis municipais têm seus efeitos restritos aos limites territoriais do respectivo município. Uma norma de Natal não pode criar autorizações ou obrigações para outro ente federativo, sob pena de violação à sua autonomia, garantida pelo art. 18 da Constituição Federal.

Apenas o município onde o serviço seria prestado (Parnamirim/RN) tem competência para legislar sobre as atividades em seu território. Ou seja, não é possível a uma lei do Município de Natal autorizar que sejam realizadas cremações especificamente no Município de Parnamirim.

II.III - Inconstitucionalidade Material Do Art. 7º: Violação ao Princípio da Legalidade Tributária

O art. 7º do projeto autoriza o Poder Executivo a regulamentar a cobrança de taxas pelos serviços. Este ponto viola frontalmente o **princípio da legalidade tributária**, insculpido nos artigos 145, II, e 150, I, da Constituição.

A criação de um tributo, como a taxa, exige lei em sentido formal que defina todos os seus elementos essenciais: fato gerador, base de cálculo, alíquota e sujeito passivo. É vedada a delegação dessa competência a um ato infralegal, como um decreto regulamentador.

A jurisprudência dos tribunais é pacífica ao afirmar a inconstitucionalidade de normas que delegam ao Executivo a tarefa de instituir ou majorar tributos sem que a lei estabeleça os parâmetros necessários.

A título de exemplo, o seguinte julgado do TJ-RS reforça que a concessão de benefícios fiscais ou a criação de obrigações tributárias sem o devido processo legal e estudo de impacto orçamentário padece de inconstitucionalidade:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IBARAMA. LEI MUNICIPAL Nº 2.370/2021. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. ISENÇÃO. IPTU VERDE. AUSÊNCIA DE INICIATIVA PRIVATIVA EM MATÉIRA TRIBUTÁRIA. ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. RENÚNCIA DE RECEITA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 2.370/2021, do Município de Ibarama, que cria o programa IPTU VERDE e autoriza a concessão de desconto isencional no IPTU como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis. 2. Lei de autoria parlamentar. Considerando se tratar de matéria tributária, a iniciativa legislativa compete tanto ao Executivo como ao Legislativo. Precedentes do STF e desta Corte. 3. O art. 7º da Lei Municipal nº 2.370/2021 cria atribuições para órgãos do Poder Executivo. Afronta os arts. 8º, 10, 60, II, d, e 82, II, III e VII, todos da CE/89, assinalando inconstitucionalidade formal subjetiva e a consequente afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes Estruturais. 4. Ausência de estudo de impacto financeiro-orçamentário (art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113 do ADCT), que se mostra necessário no caso, tendo em vista a concessão de benefício fiscal, acarretando renúncia de receita pelo diploma legal questionado. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89). Inconstitucionalidade material verificada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME (TJ-RS - ADI: 70085286979 RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Data de Julgamento: 18/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 28/03/2022)

III - VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, e por entender que o Projeto de Lei nº 514/2026 é **PARCIALMENTE INCONSTITUCIONAL**, opino pela **PROCEDÊNCIA DO VETO PARCIAL** aposto pelo Chefe do Poder Executivo.

Os vícios apontados são insanáveis e justificam plenamente a rejeição dos artigos 3º e 7º do Projeto de Lei nº 514/2025. Os argumentos apresentados pelo Chefe do Poder Executivo de Natal estão bem fundamentados e alinhados com a jurisprudência dominante.

É como voto.

Natal/RN, 31 de março de 2026.

HELTONY HENRIQUE OLIVEIRA DA COSTA
Vereador – PL / Natal-RN
vereadortonyhenrique@gmail.com