



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

Substitutivo nº 02 ao PL 166/2017

A autoria da presente Proposição Substitutiva é do Senhor Prefeito Municipal, também autor da proposição original.

Trata-se de Substitutivo ao Projeto de Lei que *acrescenta dispositivos à Lei Municipal nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 e dá outras providências. (Dispõe sobre o funcionamento de cemitérios no Município de Sorocaba)*

De plano, destaca-se que este Substitutivo encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que esta proposição, adequando-se aos debates e emendas apresentadas pelos parlamentares desta Casa em plenário anteriormente, e a novos estudos realizados pela Secretaria de Conservação, Serviços Públicos e Obras (SERPO), visa atualizar a legislação municipal que diz respeito ao funcionamento dos cemitérios:

Art. 1º O artigo 3º da Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 passa a vigorar com a seguinte redação:

“ ...

Art. 3º Os cemitérios funcionarão diariamente, nos dias úteis, domingos e feriados, das 08 às 17h00, e excepcionalmente, além desse horário, por ordem do Prefeito Municipal ou do Administrador do Cemitério, e os sepultamentos realizados entre as 08:30 as 16:00. (NR)

Art. 2º O artigo 28 da Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 passa a vigorar com a seguinte redação:

“ ...



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 28. Decorrido o prazo de quatro anos para adultos e de três para os menores, será publicado Edital convocatório dos parentes do falecido, com prazo de trinta dias, cientificando-os de que em virtude da necessidade de reutilização da sepultura de uso comum, os restos mortais poderão ser exumados e acondicionados na mesma sepultura, onde, por consequência, estarão autorizados novos sepultamentos no referido local. (NR)

Art. 3º Os artigos 92, 94, 95 e 98 da Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 passam a vigorar com as seguintes redações:

“ ...

Art. 92. As de uso comum, são as sepulturas concedidas a título gratuito a pessoas que comprovadamente não possuem recursos ou jazigos em cemitérios públicos ou particulares.

...

Art. 94. A concessão mencionada no artigo anterior será renovável a cada cinco anos, mediante pagamento de sua respectiva tarifa.

Parágrafo único. Os atuais concessionários e/ou herdeiros serão notificados e cientificados da necessidade de renovação no ato de solicitação para novos sepultamentos e/ou reformas de seus jazigos, ficando assim o município autorizado a proceder a devida cobrança.

Art. 95. As tarifas de concessão de sepulturas, renovação de concessão, de exumação, de inumação e de outros atos, nos cemitérios municipais, serão cobradas de conformidade com tabela a ser expedida e fixada em Decreto do Executivo.

Parágrafo único. O Decreto mencionado neste artigo deverá ainda regular a forma de pagamento das referidas taxas, podendo estipular que o atraso de três parcelas consecutivas na concessão do direito real de uso, ou de sua renovação, reverterá a sepultura ao patrimônio municipal.

...

Art. 98 ...

...

§ 4º Verificado o abandono da concessão de direito real de uso ou a falta de renovação da concessão, reverterá a mesma ao patrimônio municipal. (NR)

Art. 4º À Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 ficam acrescentados os artigos 100A, 100B, 100C, 100D e 100E, com as seguintes redações:

“ ...

Art. 100A - Os ossuários serão de duas categorias:

I- Individual: local para destinação de restos mortais de uma pessoa sepultada em sepultura de uso comum por mais de 7 (sete) anos em cemitérios públicos, concedido por um período de 3 (três);

II- Coletivo: local para destinação dos restos mortais dos sepultamentos com concessões vencidas, sepulturas consideradas em abandono e/ou ruínas revertidas ao patrimônio público, e de ossuário individual cuja concessão venceu, sendo estes localizados apenas em cemitérios públicos, os quais não poderão ser mais reclamados.

Art. 100B - O ossuário individual poderá ser concedido ao interessado:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

I- mediante comprovação de sepultamento de familiar em cova comum em cemitério público;

II- pagamento da taxa respectiva.

§ 1º O prazo máximo de concessão de ossuário individual será de 3 (três) anos.

§ 2º Vencido o prazo citado acima, sem que a família responsável dê destinação aos restos mortais, os mesmos poderão ser depositados em ossuário coletivo.

Art. 100C - O transporte dos restos mortais para ossuário individual deverá ser feito após autorização da autoridade competente, mediante processo administrativo, em saco ou urna funerária própria, que deverá ser entregue a administração do cemitério para o acondicionamento e lacração.

Art. 100D - Os restos mortais provenientes de sepulturas revertidas ao patrimônio público por consequência de abandono e/ou ruína poderão ser depositados em ossuário geral, respeitado os trâmites do artigo 108 da presente Lei.

Art. 100E - É vedada a transferência, doação ou translação do ossuário individual, e nos casos de traslados da totalidade de restos mortais e vencimento do prazo de concessão, a área correspondente retornará ao Município". (NR)

Art. 5º Os §§ 3º e 6º do artigo 108 da Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996, alterada pelas leis nº 6.605, de 24 de maio de 2002 e 10.569, de 18 de setembro de 2013 passam a vigorar com as seguintes redações:

“...

Art. 108 - ...

...

§ 3º Após a elaboração do laudo mencionado no parágrafo anterior, o titular da concessão de direito real de uso será notificado para reparar a sua sepultura no prazo máximo de trinta (30) dias, através de:

I – Notificação na forma eletrônica, utilizando-se o banco de dados do Domicílio Eletrônico do cidadão (DEC), ou;

II – Notificação por carta ou telegrama com aviso de recebimento, nos locais atendidos pela Empresa Brasileiras de Correios e Telégrafos (ECT), ou;

III – Notificação por edital, quando infrutíferas as alternativas dispostas nos incisos anteriores.

...

§ 6º Declarada a reversão da concessão, a Municipalidade procederá a exumação dos restos mortais, observado o prazo estabelecido nesta lei, devendo o seu novo concessionário providenciar os devidos reparos no jazigo e o acondicionamento dessas ossadas em ossuário na própria sepultura.

...”. (NR)

Art. 6º Ficam mantidas as demais disposições da Lei nº 5.271, de 21 de novembro de 1996.

Art. 7º As despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de verba própria consignada em orçamento.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

No mérito, trata-se de norma atinente à regulamentação do funcionamento dos cemitérios do Município de Sorocaba, o que encontra amplo amparo normativo. Sobre o assunto, dispõe a Lei Orgânica, Arts. 4º, V, “d” e XXIV, “c”:

Art. 4º Compete ao Município:

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, ou convênio, entre outros, os seguintes serviços:

(...)

d) cemitérios e serviços funerários;

(...)

XXIV - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

(...)

c) taxa de covagem.

Quanto à competência legislativa, reza o art. 61, inc. VIII, da Lei Orgânica:

Art. 61. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VIII - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei.

Sobre Serviços Funerários, elucida Hely Lopes Meirelles a respeito do assunto:

“O serviço funerário é da competência municipal, por dizer respeito a atividades de precípua interesse local – quais sejam: a confecção de caixões, a organização de velório, o transporte de cadáveres e a administração de cemitérios. As três primeiras podem ser delegadas pela Municipalidade, com ou sem exclusividade, a particulares que se proponham a executá-las mediante concessão ou permissão, como pode o Município realizá-las por suas repartições, autarquias, fundações ou empresas estatais. Quando delegados esses serviços a particulares, serão executados sob fiscalização e controle da Prefeitura, para que se assegurem o bom atendimento do público e a modicidade das tarifas. Este poder de regulamentação é irrenunciável e deverá ser exercido ainda que omitido na delegação, porque **a polícia mortuária e a fiscalização dos serviços concedidos são atributos do Município**, como entidade delegante” (in Direito Municipal Brasileiro, 15a. ed. Malheiros Editores, pág. 456)”.

Contudo, no mérito, contata-se uma incorreção no art. 3º da proposição, que ao dispor uma nova redação para o art. 95 da Lei Municipal 5.271, de 1996, trouxe uma contradição entre o caput do novo artigo, e o seu parágrafo único, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

*Art. 95. As **tarifas de concessão** de sepulturas, renovação de concessão, de exumação, de inumação e de outros atos, nos cemitérios municipais, **serão cobradas de conformidade com tabela a ser expedida e fixada em Decreto do Executivo.***

*Parágrafo único. O **Decreto mencionado neste artigo deverá ainda regular a forma de pagamento das referidas taxas**, podendo estipular que o atraso de três parcelas consecutivas na concessão do direito real de uso, ou de sua renovação, reverterá a sepultura ao patrimônio municipal.*

Faz-se ressalva a essa **contradição entre taxa e tarifa**, porque em direito público, é notória a diferença da natureza jurídica entre os institutos, isto porque **“tarifas”**, possuem natureza jurídica de **preço público**, logo, **normas sujeitas ao direito privado**, da liberdade contratual, da autonomia da vontade (isto é, contrata quem quer); ao passo que as **“taxas”**, são típicos exemplos de **tributos, fixados por lei**, com generalidade e abstração (art. 145, II, da Constituição Federal), fazendo com que todas as pessoas se sujeitem ao seu pagamento.

No mesmo sentido, afirma a doutrina de Leandro Paulsen:

Enquanto os **tributos** têm como **fonte** exclusiva a **lei** e se caracterizam pela **compulsoriedade**, os **preços públicos** constituem **receita originária decorrente da contraprestação** por um bem, utilidade ou serviço numa **relação de cunho negocial em** que está **presente a voluntariedade** (não há obrigatoriedade do consumo). A obrigação de prestar, em se tratando de preço público, decorre da vontade do contratante de lançar mão do bem ou serviço oferecido. **Por isso, a fixação do preço público independe de lei; não sendo tributo, não está sujeito às limitações do poder de tributar.** (g.n.) (PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, versão eletrônica, p. 36).

Assim, **se o que o Executivo deseja é fixar preços públicos**, sujeitos a normas de direito privado, **não poderia mencionar o termo “taxa” no parágrafo único do art. 95**, porque se assim o fosse, tais fixações de preço não poderiam ser feitas por Decreto, pois afrontariam o Princípio da Legalidade Tributária, aplicável às taxas, mas não às tarifas (preços públicos):

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos **Municípios**:
I - exigir ou aumentar **tributo** sem lei que o estabeleça; (g.n.)

Por sua vez, destaca-se que, tendo em vista que a natureza jurídica do Substitutivo é a mesma de uma proposição original, e que, como o próprio nome destaca, SUBSTITUI por



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

inteiro a substituição anterior, destaca-se que **nesta proposição substitutiva, NÃO foi requerido expressamente o regime de urgência**, a que alude o art. 88 e seus parágrafos, do RIC¹, uma vez que tal requisição **foi feita apenas quando da tramitação do PL original**.

Assim, não havendo a requisição neste Substitutivo, deve-se observar os prazos e a tramitação normal do devido processo legislativo.

Outro aspecto que se destaca, é de que o **óbice** para apresentação de mais de um substitutivo por autor, contido no **art. 117, § 2º**, do Regimento Interno da Câmara, é **aplicável apenas ao vereador**, de modo que se mostra possível que o Executivo, por intermédio do Prefeito Municipal, encaminhe mais de um Substitutivo para o mesmo projeto de lei².

Ressalvas são feitas, no entanto, quanto a melhor técnica legislativa, vejamos:

- 1) Observa-se que a norma altera a redação, e inclui alguns dispositivos na Lei Municipal 5.271, de 1996, só que o faz de forma desordenada, isto é, o **art. 1º** da proposição altera a redação de um dispositivo da Lei que se visa alterar; o **art. 2º** da proposição altera a redação de outro artigo da Norma que se visa alterar; ao passo que em outro artigo da proposição (**art. 3º**), de uma só vez se altera a redação de vários artigos da norma que se altera, gerando **confusão lógica**, combatida pelo art. 11, da Lei Complementar Federal nº 95, de 1998.

Desta forma, **recomenda-se**, para fins de **clareza**, que de uma só vez, em um único dispositivo (artigo), haja a alteração de todas as redações a que se visa modificar na Lei Municipal 5.271, de 1996; ou, por outro lado, que se faça a alteração item por item, ou seja, artigo por artigo.

¹ Art. 88. O Prefeito poderá enviar à Câmara projetos de lei sobre qualquer matéria, os quais, **se assim o solicitar**, deverão ser apreciados dentro de 90 (noventa) dias, a contar do recebimento.

§ 1º Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em 45 (quarenta e cinco) dias;

§ 2º A fixação de prazo deverá sempre ser expressa e poderá ser feita depois da remessa do projeto, em qualquer fase de seu andamento, considerando-se a data do recebimento desse pedido como seu termo inicial; (g.n.)

² Art. 117. Substitutivo é a proposição apresentada como sucedânea de outra, não implicando em alteração da autoria do projeto original.

(...)

§ 2º Não será permitido ao Vereador mais de um substitutivo;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

- 2) Outro aspecto que merece reparos, este podendo ser realizado pela **Comissão de Redação**, é a correção simbólica dos artigos incluídos pelo art. 4º da proposição “art. 100A, art. 100B, art. 100C, art. 100D, art. 100E”, pela correção “**art. 100 – A, art. 100 – B, art. 100 – C, art. 100 – D, art. 100 – E**”; de acordo com o art. 12, III, “b”, da Lei Complementar 95, de 98.

Por fim, como a matéria trata de alterações na lei de regência dos cemitérios municipais, público ou privados, além de dispor sobre uma espécie de direito real de uso (de sepulturas), sublinha-se que a eventual **aprovação** desta Proposição dependerá do **voto favorável de dois terços dos membros da Câmara**, por se tratar de matéria que poderá impactar em eventuais concessões de serviços públicos, e por tratar de direito real de uso, conforme o art. 40, § 3º, “c” e “d”, da Lei Orgânica Municipal, e art. 164, I, “c” e “d”, do RIC.

Ante o exposto, **exceto** pelas ressalvas à **técnica legislativa**, e ao **art. 3º** da proposição que **modifica a redação do art. 95** e seu **parágrafo único da Lei Municipal 5.271, de 1996, nada a opor sob o aspecto jurídico.**

É o parecer.

Sorocaba, 03 de agosto de 2018.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Chefe da Seção de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica