



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 23/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador **Fábio Simoa Mendes Do Carmo Leite**, que *“Dispõe sobre a dispensa de pagamento de taxas, emolumentos e tarifas devidas em razão da realização de funeral no município de Sorocaba ao serviço funerário municipal a doadores de órgãos e dá outras providências.*

Inicialmente, cabe mencionar que o jurídico desta Casa já se manifestou sobre o tema, opinando pela sua **inconstitucionalidade**, quando analisou as seguintes proposições:

- **PL nº 179/2015**, que *“Dispõe sobre a dispensa de pagamento do serviço especial municipal aos usuários que comprovem doação de órgãos de parentes ou familiares residentes em Sorocaba e dá outras providências”*, de autoria do Edil Valdecir Moreira Da Silva.
- **PL nº 379/2011**, que *“Dispõe sobre a isenção do pagamento das despesas com a realização de funeral à pessoa que tiver doado, por ato próprio ou por meio de seus familiares ou responsáveis, seus órgãos ou tecidos corporais para fins de transplante médico, no município de Sorocaba e dá outras providências”*, de autoria do Edil Luis Santos Pereira da Silva.

Nota-se que é da competência do Município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão os **serviços funerários**, nos termos do art. 4º, incisos I e V, “d”, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba.¹

¹ “Art. 4º Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

.d) cemitérios e serviços funerários;”





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nas lições de Hely Lopes Meirelles:

“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).

No Município de Sorocaba, a matéria é disciplinada especialmente pela **Lei Municipal nº 4.595, de 1994**, que dispõe sobre o serviço funerário no município, e pelo **Decreto nº 24.867, de 27 de maio de 2019**, que regulamenta o artigo 5º da referida lei, alterada pela **Lei Municipal nº 11.469, de 19 de dezembro de 2016**, estabelecendo as normas para a prestação desse serviço e outras providências.

Frisa-se que no município, os serviços funerários são prestados sob o regime de concessão, formalizado por meio de contratos administrativos entre empresas funerárias e o município. Esses serviços são considerados de natureza estatal, sendo atribuição do município prestar diretamente ou delegar sua execução mediante concessão ou permissão, nos termos do previsto no art. 175 da Constituição Federal:

“Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I – regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II – os direitos dos usuários;

III – política tarifaria;

IV – a obrigação de manter serviço adequado.”

É oportuno destacar que a regulamentação da concessão e permissão de serviços públicos é disciplinada pela **Lei nº 8.987/1995**, que prevê que a concessão deve ser formalizada por contrato administrativo com uma pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstrem capacidade de execução,





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

assumindo o risco e por prazo determinado. Essa legislação reflete o princípio da livre iniciativa e da economia de mercado.

Todavia, no contexto do projeto de lei em análise, é relevante salientar que a matéria se encontra na órbita da chamada **reserva da administração**, que reúne as competências próprias de administração e gestão, imunes a interferência de outro poder (art. 47, II e XIV da Constituição Estadual aplicável na órbita municipal por obra de seu art. 144)², pois privativas do Chefe do Poder Executivo.

Além disso, é evidente que a imposição de novas obrigações às empresas concessionárias do serviço funerário, não previstas no edital licitatório, compromete o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, em flagrante violação aos arts. 117 e 120 da Constituição Estadual. Isso ocorre porque a tarifa (preço público) fixada pelo Poder Executivo deve refletir, de forma justa, os custos decorrentes da execução delegada do serviço público.

Assim, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo avoca para si a iniciativa de leis de efeitos concretos, equivalentes na prática, a verdadeiros **atos de administração**, viola a **harmonia e a independência** que deve existir entre os Poderes (Art. 2º da CF, Art. 5º da CE e Art. 6º da LOM).

Corroborando nosso entendimento, é oportuno destacar que, em situações semelhantes, inclusive em leis aprovadas em nosso município, o **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** já se pronunciou pela inconstitucionalidade de normas municipais, de iniciativa parlamentar, que impuseram novas obrigações às funerárias concessionárias. Exemplificando:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 11.571, DE 29 DE AGOSTO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP, que 'acrescenta o §7º ao art. 5º da lei nº 4.595 de 2 de setembro de 1994, que dispõe sobre o serviço funerário no município de Sorocaba e dá outras providências' – iniciativa oriunda do poder legislativo local – inviabilidade – inconstitucionalidade formal caracterizada – lei que amplia o rol de beneficiários à gratuidade de serviço público municipal concedido, definindo atribuições e impondo obrigações – matéria de RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – iniciativa que cabe exclusivamente

² Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo”.

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

ao chefe do executivo – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV, xix, ALÍNEA 'A' E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS – PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE. (ADI 2167928-78.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Especial; Data do Julgamento: 27/11/2019; Data de Registro: 29/11/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 11.696 de 09.04.18, de Sorocaba, determinando que as empresas funerárias concessionárias efetuem o traslado intermunicipal dos cadáveres de forma gratuita para as famílias reconhecidamente pobres, nos casos em que a internação do paciente falecido em outro município tenha se dado por falta de vaga em hospital de Sorocaba. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito aos princípios constitucionais da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). Ação procedente. (ADI 2116846-42.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Especial; Data do Julgamento: 03/10/2018; Data de Registro: 04/10/2018)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade Lei Municipal nº 11.389/15 - município de São José Do Rio Preto - iniciativa parlamentar lei que concede **isenção do pagamento devido ao serviço funerário municipal**, composto de taxas de velório e sepultamento, **a pessoa que tiver doado órgãos corporais** para fim de transplante médico - invasão da competência reservada ao chefe do poder executivo - ingerência na administração do município - vício de iniciativa configurado - **Violação Ao Princípio Da Separação De Poderes** afronta aos artigos 5º, 47, II, XIV e XIX e 144, da Constituição Do Estado De São Paulo - Inconstitucionalidade Reconhecida Ação Procedente.” (ADI 2003504-24.2016.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Especial; Data do Julgamento: 03/05/2017; Data de Registro: 05/05/2017)

Ante o exposto, a proposição padece de **inconstitucionalidade**, visto que viola o **Princípio da Separação entre os Poderes** (art. 2º da CF, art. 5º da CE e art. 6º da LOM).

É o parecer.

Sorocaba, 5 de fevereiro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
PROCURADORA LEGISLATIVA



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 370033003700390038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **05/02/2025 11:26**

Checksum: **A26EBCF0FBBF8232999357BB946A6F827EEF498FA6061AF2CD0292562879043B**

