CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE – Fls 15

PARECER Nº 091/2025

Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025

De autoria do Executivo Municipal, o anexo Projeto de Lei Complementar ***Altera a redação do art. 35 e 40 da Lei Complementar nº 213, de 30 de agosto de 2014 que Dispõe sobre os cemitérios horizontais e verticais no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.***

A proposta de lei complementar encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 02 verso, e vem instruída com documentos de fls. 03 a 14.

É o relatório.

PARECER

A proposta em estudo se nos afigura revestida da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 12 e 13, XX), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete.

A proposta de lei complementar ora em comento visa a alterar a legislação municipal que regulamenta a exploração de cemitérios no âmbito do Município de Conselheiro Lafaiete, para fins de estabelecer regras de transição para os cemitérios atualmente em funcionamento no Município.

A Constituição da República Federativa do Brasil atribui ao Município competência legislativa e material para regular o serviço funerário, por dizer respeito à atividade de interesse local nos moldes do art. 30, incisos I e V da CRFB/88, o que compreende a implantação e administração de cemitérios, organização de velórios, o transporte de cadáveres, regulamentação dos tipos de urna, cova, distância, isolamento dos sepulcros, medidas fitossanitárias, etc. A finalidade da intervenção municipal nesse assunto é a saúde pública e a preservação ambiental, pois os fluídos corporais dos cadáveres podem contaminar o solo e a água se não tratados com os devidos cuidados.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls 16

Sobre a contaminação do solo registra Luís Paulo Sirvinskas[1]:

"A decomposição de um corpo leva em torno de dois anos e meio e dá origem a um líquido denominado necrochorume. Esse líquido é liberado durante o primeiro ano da decomposição após o sepultamento. Cuida-se de um líquido viscoso, com coloração acinzentada, que pode atingir o lençol freático e contaminar as bacias hidrográficas e, em consequência, os seres humanos. Por conta disso, deve-se evitar, segundo o CONAMA e a Agência Nacional de Águas (ANA), utilizar caixões, urnas e mantas com plásticos, tintas, vernizes, metais pesados ou qualquer material nocivo ao ambiente.

Constatado que os cemitérios causam poluição ambiental, o CONAMA baixou a Resolução nº 335, de 3 de abril de 2003 (posteriormente alterada pela Resolução nº 368/2006 e Resolução nº 402, de 17-11-2008), estabelecendo critérios para o licenciamento de cemitérios. Essa Resolução apresenta os requisitos necessários que devem ser cumpridos nas fases da licença prévia, de instalação e de operação. Os cemitérios existentes deverão adequar-se a essa Resolução e firmar com o órgão ambiental o competente termo de ajustamento de conduta dentro do prazo de cento e oitenta dias contados da data da publicação dessa Resolução. O descumprimento desta, bem como do termo de ajustamento, sujeitará o infrator às penalidades previstas na Lei nº 9.605/98."

2

A respeito da competência municipal leciona José dos Santos Carvalho Filho[2]:

"O serviço funerário é da competência municipal, porquanto se trata inegavelmente de assunto de interesse local; incide, pois, o art. 30, I, da CF. O serviço, porém, pode ser executado diretamente pelos órgãos municipais ou indiretamente, através de pessoa da administração indireta, como fundações, por exemplo. Pode, ainda, ser objeto de delegação negocial, firmado por contrato de

[1] SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental.* 16 ed. São Paulo. Saraiva Educação. 2018, p. 392
[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo.* 34. ed. São Paulo. Atlas. 2020, p. 2077

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 17

concessão de uso de bem público, cabendo nesse caso ao concessionário (normalmente entidade filantrópica) a administração do cemitério. Reafirmando a competência do Município para os serviços funerários, o STF declarou a inconstitucionalidade de norma de Constituição estadual e de lei estadual, nas quais era prevista gratuidade de sepultamento e procedimentos a ele necessários em favor de desempregados e de pessoas reconhecidamente pobres. Na decisão, o Tribunal, acertadamente a nosso ver, entendeu violado o art. 30, V, da CF, que confere competência aos Municípios para organizar e prestar os serviços públicos locais (STF, ADI 1.221, j. 9.10.2003). Em virtude da competência constitucional, é de se reconhecer que o Município tem o direito de elevar as taxas cobradas pelo uso do bem público, fato que decorre do próprio regime de direito público decorrente da concessão ou da permissão (STJ, REsp 747.871, j. 21.6.2007)"

Já no que concerne a competência para celebrar contrato de concessão de serviço público, é interessante a lição de Diogenes Gasparini[3]:

3

"É competente para outorgar concessão de serviço público a entidade estatal cujos serviços foram cometidos a sua cura pelo ordenamento jurídico. Entre nós, são competentes a União, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios, na medida em que tenham a titularidade dos serviços cuja execução e exploração desejam trespassar a terceiros. Assim, cabe à União outorgar concessão de serviço público para a execução dos serviços de transporte de passageiros por meio de avião; aos Estados-Membros reconhece-se a competência para trespassar, através de concessão de serviço público, a execução e exploração dos serviços de transporte coletivo intermunicipal de passageiros por meio de ônibus; aos Municípios cabe outorgar concessão de serviço público para a execução dos serviços funerários; de táxi e de captação, tratamento e distribuição de água; e ao Distrito Federal cabe outorgar concessão de serviço público dos serviços que caberiam ao Estado-Membro e ao Município".

[3] GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 8ª ed. São Paulo. Saraiva. 2003, p. 303.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 18

> O Egrégio Supremo Tribunal Federal também já decidiu assim: "CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. SERVIÇO FUNERÁRIO. C.F., art. 30, V. I. - Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado que dizem respeito às necessidades imediatas do Município. C.F., art. 30, V. II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente". (STF - Tribunal Pleno. ADI 1221 / RJ. Julg. em 09/10/2003. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO)

No exercício de sua competência, pode o Município optar pela prestação indireta do serviço público funerário, por meio de concessão ou permissão a empresas privadas, observado, obrigatoriamente, o procedimento licitatório (art. 175 da CRFB/88 c/c Lei nº 8.987/1995).

O professor José Nilo de Castro[4] registra sobre a viabilidade de serviços funerários (cemitérios horizontais e verticais, explorados direta ou indiretamente, mediante delegação, via licitação).

Quanto à exigência da prévia autorização legislativa, o caso atrai a incidência do art. 2º da Lei nº 9.074/95. Vejamos:

> *"Art. 2º É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios executarem obras e serviços públicos por meio de concessão e permissão de serviço público, sem lei que lhes autorize e fixe os termos, dispensada a lei autorizativa nos casos de saneamento básico e limpeza urbana e nos já referidos na Constituição Federal, nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e Municípios, observado, em qualquer caso, os termos da Lei n.º 8.987, de 1995".*

Neste ponto, cumpre distinguir os chamados serviços públicos próprios dos chamados serviços públicos impróprios. Sobre essa diferença leciona a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro[5]:

---

[4] CASTRO, José Nilo de. *Direito municipal positivo*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1992. p. 207-208
[5] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 12ª ed. São Paulo. Atlas. 2000, p. 87 e ss.

Rua Assis Andrade, 540 - Centro - Conselheiro Lafaiete - CEP 36400-067 - (31) 3769-8100 / 3769-8103
E-mail: camara@conselheirolafaiete.mg.leg.br - Site: www.conselheirolafaiete.mg.leg.br

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 19

"Essa classificação foi feita originariamente por Arnaldo de Valles e divulgada por Rafael Bielsa (cf. Cretella Júnior, 1980:50). Para esses autores, serviços públicos próprios são aqueles que, atendendo a necessidades coletivas, o Estado assume como seus e os executa diretamente (por meio de seus agentes) ou indiretamente (por meio de concessionários e permissionários). E serviços públicos impróprios são os que, embora atendendo também a necessidades coletivas, como os anteriores, não são assumidos nem executados pelo Estado, seja direta ou indiretamente, mas apenas por ele autorizados, regulamentados e fiscalizados; eles correspondem a atividades privadas e recebem impropriamente o nome de serviços públicos porque atendem a necessidades de interesse geral; vale dizer que, por serem atividades privadas, são exercidas por particulares, mas, por atenderem a necessidades coletivas, dependem de autorização do poder público, sendo por ele regulamentadas e fiscalizadas; ou seja, estão sujeitas a maior ingerência do poder de polícia do Estado.

Na realidade, essa categoria de atividade denominada de serviço público impróprio não é serviço público em sentido jurídico, porque a lei não a atribui ao Estado como incumbência sua ou, pelo menos, não a atribui com exclusividade; deixou-a nas mãos do particular, apenas submetendo-a a especial regime jurídico, tendo em conta a sua relevância. Exemplos: os serviços prestados por instituições financeiras e os de seguro e previdência privada (art. 192, I e II, da Constituição). São atividades privadas que dependem de autorização do poder público; são impropriamente chamadas, por alguns autores, de serviços públicos autorizados.

Hely Lopes Meirelles (1996:357) dá o exemplo dos serviços de táxi, de despachantes, de pavimentação de ruas por conta dos moradores, de guarda particular de estabelecimentos e de residências. Ele diz que não constituem atividades públicas típicas, mas os denomina de serviços públicos autorizados. Essa classificação carece de maior relevância jurídica e padece de um vício que justificaria a sua desconsideração: inclui, como espécie do gênero serviço público, uma atividade que é, em face da lei, considerada particular e que só tem em comum com aquele o fato

5

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 20

> *de atender ao interesse geral. É interessante observar que Hely Lopes Meirelles (1996:298) adota essa classificação, mas lhe imprime sentido diverso do original. Para ele, serviços públicos próprios "são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (segurança, polícia, higiene e saúde pública) e para a execução dos quais a Administração usa de sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares". Serviços públicos impróprios "são os que não afetam substancialmente as necessidades da comunidade, mas satisfazem a interesses comuns de seus membros e por isso a Administração os presta remuneradamente, por seus órgãos, ou entidades descentralizadas (autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais) ou delega a sua prestação a concessionários, permissionários ou autorizatários". O que o autor considera fundamental é o tipo de interesse atendido, essencial ou não essencial da coletividade, combinado com o sujeito que o exerce; no primeiro caso, só as entidades públicas; no segundo, as entidades públicas e também as de direito privado, mediante delegação".*

Como sabido, há uma lista de serviços funerários de natureza acessória e opcional, que são oferecidos aos particulares interessados mediante pagamento. Serviços funerários, como, por exemplo, cortejo, preparação e conservação do cadáver, ornamentação, missas, etc. são atividades eminentemente privadas, prestadas por particulares devidamente habilitados e autorizados. Esses, sim, são exercidos sob o regime típico de Direito Privado, sem que haja necessidade de outorga do Poder Público, sendo, contudo, necessária a obtenção do respectivo Alvará.

Portanto, especificamente no que tange aos serviços funerários, nada impede que eles sejam concedidos ou permitidos a particulares, uma vez que não se trata dos denominados serviços próprios ou indelegáveis da administração pública, desde que exista prévia autorização legislativa e certame licitatório para escolha do interessado. O art. 14 da Lei nº 8.987/95 exige, para a

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 21

outorga de qualquer concessão de serviço público, prévio procedimento licitatório na modalidade concorrência, o qual observará a legislação própria.

Ante todo o exposto e feitas as considerações pertinentes, concluímos que a proposta se afigura revestida das condições de legalidade e constitucionalidade, devendo receber emendas de técnica legislativa.

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

CONCLUSÃO

Além da Comissão de Legislação e Justiça, devem ser ouvidas, também, as Comissões de Serviços Públicos, Administração Municipal, Política Urbana e Rural; Saúde, Meio Ambiente e Saneamento Básico; e de Economia, Finanças, Tributação e Orçamentos.

QUORUM

Maioria absoluta dos Vereadores (art. 139, I, "g", do Regimento Interno).

7

TURNOS DE VOTAÇÃO

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 08 DE JULHO DE 2025.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 22

SUGESTÃO DE EMENDAS AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

EMENDA Nº 01 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

A Ementa do Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025 passa a viger com a seguinte redação:

"ALTERA A REDAÇÃO DOS ARTIGOS 35 E 40 E INCLUI ARTIGO NA LEI COMPLEMENTAR Nº 213, DE 30 DE AGOSTO DE 2014 QUE 'DISPÕE SOBRE OS CEMITÉRIOS HORIZONTAIS E VERTICAIS NO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'."

EMENDA Nº 02 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

O artigo 1º do Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 1º – O art. 35 da Lei Complementar nº 213, de 30 de agosto de 2024 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 35 – Os cemitérios em funcionamento na data de publicação desta Lei Complementar receberão alvará provisório de concessão do serviço público, assumindo o compromisso de readequar-se às suas condições."

8

EMENDA Nº 03 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

O artigo 2º do Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 2º – O art. 40 da Lei Complementar nº 213, de 30 de agosto de 2024 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 40 – Esta Lei Complementar entra em vigor em 1º de janeiro de 2026."

EMENDA Nº 04 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

O Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025 passa a viger acrescido de artigo com a seguinte redação:

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 23

"Art. ..... – A Lei Complementar nº 213, de 30 de agosto de 2024 passa a viger acrescida do artigo 35-A com a seguinte redação:

'Art. 35-A – Os novos pedidos de alvará para funcionamento dos serviços de cemitérios poderão ser autorizados provisoriamente, desde que atendidos os critérios desta Lei Complementar e enquanto não instaurado o procedimento administrativo de licitação para a concessão."

EMENDA Nº 05 AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 010-E-2025

O artigo 3º do Projeto de Lei Complementar nº 010-E-2025 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 3º – Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação."

CONSELHEIRO LAFAIETE, 08 DE JULHO DE 2025.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

9

Comunicado nº 139/2025

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Maria da Conceição Aparecida Toledo Soares de Almeida, Arlindo Rezende Fonseca e Simone do Carmo Silva, que o Projeto abaixo relacionado já se encontra à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 20 (vinte) dias, conforme dispõe o § 4º do art. 106 c/c arts. 217 e 342 do Regimento Interno.

Comunicamos também que o Projeto relacionado já foi previamente analisado pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 010-E/2025	Altera a redação do art. 35 e 40 da Lei Complementar nº 213, de 30 de agosto de 2014 que Dispõe sobre os cemitérios horizontais e verticais no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Executivo

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
- Analista Jurídico -