

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 649/2025

VETO Nº 25/2025

AO PROJETO DE LEI Nº 14.642

PROCESSO Nº 5.350

Trata-se de **VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº. 14.642**, do Vereador **JOSÉ CARLOS FERREIRA DIAS**, o qual prevê implantação do serviço de “Velório Virtual”, consoante as razões a seguir aduzidas.

Em breve síntese, o chefe do Executivo argumenta que a propositura é inconstitucional por afrontar a competência privativa do Executivo para legislar sobre a prestação do serviço funerário municipal, e, por conseguinte, ofensa à regra da separação de poderes, em especial com alteração nas atuais atribuições da Fumas e, a partir do exercício 2026, por força da Lei Municipal nº 10.366, de 14 de agosto de 2025, da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, extrapolando a competência suplementar do Município (CF, art. 30, II).

Com efeito, de acordo com a Chefia do Executivo, consoante a Lei Orgânica Municipal, art. 46, incisos IV e V, c/c o art. 72, incisos II e XII, é do Chefe do Executivo a iniciativa para dispor sobre temáticas envolvendo serviços públicos, organização administrativa, matéria orçamentária, pessoal da administração e criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal, cabendo ao Prefeito, privativamente, exercer, com o auxílio dos Secretários e Coordenadores, a direção da Administração Municipal, no cotejo com o proposto, estabelecem muitas divergências.

Ademais, sustenta que ao determinar ações concretas da municipalidade, além de especificá-las minudentemente – o impor a atribuição de implantar um serviço de “velório virtual” e dispor da forma como a prestação deverá ser realizada, delimitando, por exemplo, como as gravações deverão ser produzidas e disponibilizadas, bem como ao disciplinar o poder regulamentar do Executivo –, ofende a reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo, também chamada reserva de administração (art. 2º e



art. 47, inc. XIV, alínea 'a', da Constituição bandeirante), e a separação dos poderes (Constituição do Estado de São Paulo, art. 5º, caput) e no art. 4º da Lei Orgânica de Jundiaí.

O veto foi oposto e comunicado no prazo legal.

Eis o relatório. Passa-se opinar estritamente sobre os aspectos jurídicos.

1 – PARECER:

Em reavaliação dos autos por esta Procuradoria Legislativa, em que pese o inegável mérito do projeto em epígrafe, compreendemos que o veto apostado pelo Poder Executivo deve ser mantido, levando em conta que as razões de veto apontadas convencem da inconstitucionalidade da matéria e a composição do último parecer exarado por esta procuradoria.

Reportamo-nos as razões do veto:

*“(...) A iniciativa reservada ao Prefeito é fruto de disciplina expressa, **não podendo o Poder Legislativo dar início a projeto de lei destinado à imposição de obrigação a este Poder Executivo, inclusive, criando despesas, que invade a seara orçamentária do Município, em desrespeito por paralelismo à alínea "b" do inciso II do §1º do art. 61 da Constituição Federal, bem como ao disposto no art. 47, incisos II, XI e XIV, da Constituição do Estado de São Paulo.***

*Ademais, **sobre os aspectos orçamentários e financeiros, há ilegalidade e inconstitucionalidade na propositura por resultar em aumento de despesas em iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, o que afasta a aplicação da tese do Supremo Tribunal Federal no Tema 917, o qual reconheceu que "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)".***

No projeto de lei em tela, cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo, a criação de despesa sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos afronta os arts. 49, inciso I e 50 da Lei Orgânica de Jundiaí e o art. 25 da Constituição do Estado de São Paulo. Nessa perspectiva, ainda sob o





manto do princípio da simetria, há violação do princípio da legalidade previsto no art. 111 da Constituição Estadual.

*Ademais, destacamos que todos esses dispositivos supracitados são aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição Paulista. A ofensa ao princípio da separação de poderes concretiza-se nos casos em que o Poder Legislativo edita um ato normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes (...). **(Grifo Nosso).***

E, ainda:

“(...) Por outro lado, também há vícios de constitucionalidade no aspecto material, em razão do prejuízo à livre iniciativa e à livre concorrência, princípios previstos no art. 1º, inciso IV, e no art. 170, caput e inciso IV, ambos da Constituição Federal.

Isso ocorre, notadamente, ao impor às empresas funerárias a obrigação de se adequarem e oferecerem o serviço de “velório virtual”, a além de determinar a forma como essas empresas devem desenvolver a plataforma digital, sem que haja uma especificidade local que justifique a exigência em âmbito municipal.

Ao obrigar as empresas do setor a se adaptarem a uma nova tecnologia e a oferecerem um serviço específico, o projeto de lei interfere na gestão e na operação desses negócios privados. O Poder Legislativo restringe a autonomia do empresário definir a estratégia de seu negócio, conforme a análise do mercado e demanda, forçando-o a um modelo que pode não ser viável.

Importante anotar que a criação de tal obrigação gera custos de implementação e manutenção (câmeras, programa e segurança de dados) que serão compulsoriamente arcados pelos prestadores. Esse impacto econômico, por sua vez, poderá afetar o valor do serviço e a concorrência entre empresas que atuam no setor (...).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se orienta de forma idêntica, conforme Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2207614-06.2021.8.26.0000, decisão proferida pelo Dr. Desembargador Xavier de Aquino:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.917, de 15 de julho de 2021, do Município de Lorena, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a concessão de auxílio funerária. Norma que garante às famílias de baixa renda o benefício denominado (auxílio-funeral), eventual em virtude de morte assegurando as famílias solicitantes o pagamento de urna





*funerária, transporte funerário num raio de até 250 quilômetros. Inocorrência de afronta ao artigo 25 da Carta Estadual. Interferência, entretanto, **no funcionamento e gestão administrativa da Administração, violando os postulados da reserva da Administração e da separação de poderes, nos termos dos arts. 5º e 47, XIV e XIX, “a”, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta. Inaplicabilidade do artigo 113 da ADCT ao caso em análise. Ação procedente**”. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2207614-09.2021.8.26.0000, rel. Des. Xavier de Aquino, j. em 16/03/2022).*

A título de acréscimo, destacamos a declaração de inconstitucionalidade parcial de Agravo Regimental no Recurso Extraordinário de conteúdo similar pelo Supremo Tribunal Federal:

*EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. LEI Nº 5.776, DE 2014, DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ. SERVIÇOS FUNERÁRIOS. DIREITO À INFORMAÇÃO. NORMA PROTETIVA AO CONSUMIDOR. DIVISIBILIDADE DAS LEIS. VÍCIO DE INICIATIVA. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DISPOSITIVOS INCONSTITUCIONAIS. 1. O direito à informação, previsto tanto na Carta Magna quanto, especificamente, às relações consumeristas, na Lei nº 8.078, de 1990, está inserido na competência suplementar dos Estados da Federação, conforme exposto no art. 24, incs. V e VIII, da Constituição da República. 2. Descabido declarar a inconstitucionalidade de uma lei, em sua totalidade, pela ocorrência de vícios apenas em parte dessa, devendo permanecer válidos no ordenamento jurídico os dispositivos que puderem subsistir autonomamente. 3. **É formalmente inconstitucional a norma de iniciativa parlamentar que envolva matérias afetas à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tais como estrutura da Administração, atribuição dos órgãos desse Poder ou minúcias de contratos de concessão de serviços públicos.** 4. **Agravo regimental parcialmente provido.***

(ARE 1366423 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Tribunal Pleno, julgado em 13-05-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-06-2024 PUBLIC 28-06-2024)



Portanto, a legislação objurgada versa sobre questão atinente ao serviço funerário, afetando à competência legislativa do Executivo, e, por isso, apresenta incompatibilidade com a Constituição Federal e Estadual.

Assim, cabe-nos reafirmar o posicionamento exarado no parecer 151/2025, no qual foi defendido a inconstitucionalidade da norma. O Projeto em tela pois extrapola ao princípio da separação dos poderes e ofensa à livre iniciativa e liberdade econômica, nos termos do Art. 72, II, XII da Lei Orgânica e arts. 5º e 47, XIV e XIX, “a”, da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta, bem como, as disposições do art. 170 da Constituição Federal:

Art. 72. Ao Prefeito compete, privativamente:

II – exercer, com o auxílio dos Secretários e Coordenadores, a direção da Administração Municipal;

XII – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Artigo 47 – Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

XIV – praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

XIX – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;

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

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:





Para nos adequar ao Ordenamento Jurídico, assim, opina-se pelo acolhimento das razões do veto quanto à inconstitucionalidade.

Por fim, relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

2 – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se pela **manutença do veto** oposto pelo Chefe do Executivo.

O veto deverá ser encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, nos termos do art. 207 do Regimento Interno da Casa.

Em conformidade com a Constituição da República e a Lei Orgânica de Jundiaí, a Câmara deverá apreciar o veto dentro de 30 dias, contados de seu recebimento, só podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos seus membros (art. 66, § 4º. C.F., c/c o art. 53, § 2º, da L.O.J.). Exaurido o prazo mencionado sem deliberação do Plenário, o veto será pautado para a Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas todas as demais proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o “caput” do art. 62 da Constituição Federal, c/c o art. 53, § 3º da Carta Municipal.

Jundiaí, 02 de Outubro de 2025.

Pedro Henrique Oliveira Ferreira

Procurador Geral

Jesiel Henrique Sueiro

Procurador Jurídico

Ana Flávia Silva Aguiar

Procuradora Jurídica

Ester Vitoria de Jesus Moraes

Estagiária de Direito

Ana Luiza Canalli Balsamo

Estagiária de Direito

Alday Alves Vieira

Estagiária de Direito





Para validar visite https://sapl.jundiai.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código DFFF-0EA0-AAAD-C20A