CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0343/24.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Nobre Vereador Hélio Rodrigues, que estabelece prazo para a exumação de corpos de pessoas falecidas durante o estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

De acordo com a propositura, o prazo para a exumação de corpos de pessoas falecidas durante a o estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19) passa a ser de 5 (cinco) anos e sempre que a exumação de corpos – independentemente do período e da *causa mortis* – revelar que ainda não houve a decomposição naturalmente esperada e se fizer necessária a inumação, não será cobrada qualquer tarifa decorrente de tais serviços.

Nos termos da justificativa apresentada, a medida proposta é necessária devido à demora maior que ocorre na decomposição dos corpos de pessoas que faleceram em virtude de covid. A justificativa consigna, ainda, que no período da pandemia muitas pessoas tiveram doenças respiratórias como *causa mortis* registrada, ainda que possam ter morrido de covid, de modo que se torna mais adequado ampliar o prazo das exumações para todas as pessoas falecidas no período.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, pois encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

O projeto visa a adequação de determinado aspecto do serviço público, no caso o serviço funerário, revelando, portanto, nítido interesse local, sobre o qual compete ao município legislar nos termos do art. 30, I e V, da Constituição Federal.

Pelo prisma formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos. Quanto ao aspecto da iniciativa das leis, oportuno ressaltar que o rol das matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente, sob pena de violação ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Em seu aspecto de fundo, com a ampliação do prazo para exumação, o projeto intenta, em última análise, resguardar a eficiência do serviço público, pois a decomposição dos corpos de vítimas da COVID é mais lenta pelo fato de terem sido enterrados em sacos com elementos químicos que retardam a decomposição natural, de modo que não é adequado seguir o prazo

Matéria RELCOM 817/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 20/05/2025 e juntado ao PL 343/2024 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=644190.

Matéria RELCOM 817/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 20/05/2025 e juntado ao PL 343/2024 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=644190.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

habitual de três anos, que será insuficiente e apenas acarretará retrabalho e exposição desnecessária dos familiares que precisam acompanhar o processo de exumação.

Oportuno observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – essa reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Corroborando tal assertiva, seguem a título de ilustração, segmentos de alguns julgados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e do Supremo Tribunal Federal:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.399, de 12 de novembro de 2018 (fl. 24), **de iniciativa parlamentar, dispondo sobre o agendamento telefônico de consultas para pacientes idosos e pessoas com necessidades especiais**, já cadastrados nas Unidades Básicas de Saúde do Município e dá outras providências. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. **Organização administrativa. Não interferência em gestão administrativa. Observância ao princípio da separação dos poderes**. Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexequibilidade para o mesmo exercício. Precedentes Ação improcedente. (ADIN nº 2.193.499-51.2019.8.26.0000, TJSP, Órgão Especial, j. 05/02/2020, destacamos).

> Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. **Implantação do selo 'amigo do idoso'** destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. **Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais.** Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à

conscientização e estímulo à proteção do idoso **é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei**. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexequibilidade do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, **em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício dessas funções**. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18, destacamos)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROTEÇÃO À SAÚDE E A PESSOA COM DEFICIÊNCIAS. LEI 16.285/2013, DE SANTA CATARINA. ***ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS INCAPACITADAS POR QUEIMADURAS GRAVES. ALEGAÇÕES DIVERSAS DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIOS DE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. OCORRÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIAS MUNICIPAIS (ART. 30, V) E DA UNIÃO, QUANTO À AUTORIDADE PARA EXPEDIR NORMA GERAL (ART. 24, XIV, § 1º).***

1. Os artigos 1º, 4º, 6º e 7º da lei impugnada não afrontam a regra, de reprodução federativamente obrigatória, que preserva sob a autoridade do chefe do Poder Executivo local a iniciativa para iniciar leis de criação e/ou extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública (art. 61, § 1º, II, "e", da CF). ***Mera especificação de quais cuidados médicos, dentre aqueles já contemplados nos padrões nacionais de atendimento da rede pública de saúde, devem ser garantidos a determinada classe de pacientes (portadores de sequelas graves causadas por queimaduras).***

2. A cláusula de reserva de iniciativa inscrita no art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição, por sua vez, não tem qualquer pertinência com a legislação objeto de exame, de procedência estadual, aplicando-se tão somente aos territórios federais. Precedentes.

3. Inocorrência, ainda, de violação a preceitos orçamentários, tendo em vista o acréscimo de despesas públicas decorrentes da garantia de assistência médica especializada a vítimas de queimaduras. Conforme reafirmado pelo Plenário Virtual desta Suprema Corte em sede repercussão geral (ARE 878.911, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 10/10/2016): "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não

Matéria RELCOM 817/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 20/05/2025 e juntado ao PL 343/2024 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=644190.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

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)".
4. Ao dispor sobre transporte municipal, o art. 8º da Lei nº 16.285/2013 do Estado de Santa Catarina realmente interferiu na autonomia dos entes municipais, pois avançou sobre a administração de um serviço público de interesse local (art. 30, V, da CF). Além disso, o dispositivo criou presunção legal de restrição de mobilidade de vítimas de queimaduras graves, distanciando-se do critério prescrito em normas gerais expedidas pela União dentro de sua competência para legislar sobre proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV, e § 1º, da CF).
5. A norma prevista no art. 9º da Lei estadual 16.285/2013 funciona como cláusula de mero valor expletivo, que apenas conecta uma categoria normativa geral, de "pessoas com deficiência", com uma classe especial de destinatários sempre caracterizados por incapacidade laboral – "pessoas com sequelas graves incapacitantes decorrentes de queimaduras" – sem que exista qualquer contraste entre as duas disciplinas.
6. Ação direta parcialmente procedente quanto ao art. 8º da Lei 16.285/2013, do Estado de Santa Catarina.
(STF, ADI 5.293-SC, j. 08.11.2017, destacamos).

Resta demonstrada, portanto, a adequação do projeto ao ordenamento jurídico.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,

Matéria RELCOM 817/2025. Documento assinado digitalmente por SILVIO ANTONIO DE AZEVEDO em 20/05/2025 e juntado ao PL 343/2024 por Tomaz Levy Fregni. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=644190.