



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 131.601/2017

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 61 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 262, DE 26 DE OUTUBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE. TERRENO FUNERÁRIO. CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO. PREÇO. FIXAÇÃO. PODER POLÍTICO. INDELEGABILIDADE DE FUNÇÃO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. Viola o princípio da separação dos poderes a lei municipal que trata da fixação de preço pelo uso, mediante concessão, de bem público (terreno funerário) para o fim específico de sepultamento, dada a indelegabilidade de funções que caracteriza o Poder Político. Inconstitucionalidade do artigo 61 da Lei Complementar nº 262, de 26 de outubro de 2017, por afronta aos artigos arts. 5º, § 1º, e 159, § único, CE, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

○ **Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 131.601/2017, que segue anexo), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face do artigo 61 da Lei Complementar nº 262, de 26 de outubro de 2017, do Município de Santa Bárbara D'Oeste, pelos fundamentos expostos a seguir:

I – O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei nº 262, de 26 de outubro de 2017, do Município de Santa Bárbara D'Oeste, que *“dispõe sobre o funcionamento dos cemitérios municipais e da concessão de uso de sepulturas e terrenos funerários, dando outras providências”*, tem, no que interessa ao desfecho da presente ação, a seguinte redação, *verbis*:

“(…) Art. 61 – Os preços públicos das concessões de uso nos cemitérios municipais ficam fixadas na seguinte forma:

I – terrenos funerários e/ou sepulturas perpétuas padrão:

- a) Adultos, valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) que poderão ser parcelados em até 06 (seis) vezes, devendo o valor da primeira prestação ser pago no ato da emissão do título de concessão de uso e as demais no mesmo dia dos meses subsequentes;
- b) No caso de pagamento realizado à vista do preço público dos terrenos funerários e/ou sepulturas perpétuas padrão, a Prefeitura Municipal concederá desconto ao concessionário,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

sedo que o valor cobrado será de R\$ 10.000,00
(dez mil reais).

II – terrenos funerários e sepulturas provisórias,
conforme previsto nos parágrafos 2º e 3º do artigo
11 desta lei complementar:

- a) Adultos, valor de R\$ 700,00 (setecentos reais) que
poderão ser parcelados em até 06 (seis) vezes,
devendo o valor da primeira prestação se pago
no ato da emissão do título de concessão de uso e
as demais no mesmo dia nos meses subsequentes;
- b) No caso de pagamento realizado à vista do
preço público dos terrenos funerários e das
sepulturas provisórias, a Prefeitura Municipal
concederá desconto ao concessionário, sendo que
o valor cobrado será de R\$ 600,00 (seiscentos
reais).

Parágrafo único. Os valores constantes neste artigo
serão atualizados monetariamente, anualmente, pela
variação do índice Nacional de Preços ao
Consumidor – INPC, apurado pelo Instituto Brasileiro
de Geografia e Estatística – IBGE, acumulado nos
últimos 12 (doze) meses.

(...)”.

**II – O PARÂMETRO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE
CONSTITUCIONALIDADE**

O dispositivo legal em comento encerra violação aos artigos arts. 5º,
§ 1º, e 159, parágrafo único, da CE, aplicáveis aos Municípios por força
do art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo, *verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

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

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

Artigo 159 - A receita pública será constituída por tributos, preços e outros ingressos.

Parágrafo único - Os preços públicos serão fixados pelo Executivo, observadas as normas gerais de Direito Financeiro e as leis atinentes à espécie.

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

III – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

O dispositivo legal constitui indevida delegação ao Poder Legislativo da fixação do valor devido pela concessão de uso de bem público (arts. 5º, § 1º, e 159, § único, CE), violando característica fundamental do poder político que expressa o princípio da separação dos poderes. É o que se demonstrará a seguir.

A Lei Complementar nº 262, de 26 de outubro de 2017, do Município de Santa Bárbara D'Oeste, cuida de estabelecer regras acerca do funcionamento dos cemitérios municipais e da concessão de uso de sepulturas e terrenos funerários.

Especificamente o artigo 61 da referida lei fixa o valor a ser pago pelo concessionário ao celebrar com a Administração o contrato de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

concessão de uso do bem público em que se dá o sepultamento, o chamado terreno funerário.

O dispositivo objurgado cuida dos preços dos jazigos perpétuos e dos provisórios, estabelecendo, inclusive, hipóteses de abatimento para pagamento à vista e índice de reajuste monetário anual.

Trata a lei complementar que ora se analisa, evidentemente, de matéria da competência exclusiva do Poder Executivo, a quem compete, nos termos do parágrafo único do artigo 159 da Constituição Paulista, a fixação de preços públicos.

Estipulação dessa natureza, ou seja, a fixação de preço público por meio de lei em sentido estrito, constitui inequívoca delegação de função vedada entre os Poderes, como encerra expressamente o § 1º do artigo 5º da Constituição Estadual.

Afinal, conforme o escólio de José Afonso da Silva,¹ “o poder político, uno, indivisível e indelegável, se desdobra e se compõe de várias funções – fato que permite falar em distinção de funções, que fundamentalmente são três: a legislativa, a executiva e a jurisdicional.”

Não pode o Prefeito atribuir à Câmara Municipal a função de fixar o valor a ser pago pelo concessionário pela contratação da concessão de uso de bem público municipal. Assim agindo, o Chefe do Poder Executivo abre mão de função inerente ao governo, permitindo que o Poder Legislativo se imiscua em matéria estranha às suas atribuições.

Ao encaminhar projeto de lei ao Legislativo contendo dispositivo dessa natureza, o Prefeito Municipal abre caminho para que Câmara Municipal possa promover alterações no valor e na forma de pagamento,

¹ "Comentário Contextual à Constituição", 6ª edição, Malheiros, pág. 43



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

assim como no índice de reajuste monetário, o que é de todo indesejável e contrário à ordem Constitucional.

Para além, a norma objurgada fere o disposto no artigo 47, II e XIV, da Constituição Estadual, que consagra a atribuição de governo do Chefe do Poder Executivo para o exercício da direção superior da administração e a prática dos demais atos de administração, traçando suas competências próprias que compõem a denominada reserva de Administração como desdobramento particularizado do princípio da separação dos poderes (art. 5º da CE/89).

E como exposto, estipulação legal conforme a que ora se impugna invade a denominada reserva de Administração, consoante já decidido:

“RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

institucionais” (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Enfim, a regra estabelecida no artigo 61 da Lei Complementar nº 262, de 26 de outubro de 2017, constitui indevida delegação ao Poder Legislativo da fixação de preço pela concessão de uso de bem público, violando característica fundamental do poder político que expressa o princípio da separação dos poderes, e, portanto, representa afronta aos artigos arts. 5º, § 1º, e 159, § único, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo

IV – PEDIDO

Face ao exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 61 da Lei Complementar nº 262, de 26 de outubro de 2017, do Município de Santa Bárbara D'Oeste.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito de Santa Bárbara D'Oeste, bem como citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 23 de janeiro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça