



PREFEITURA DE ARAGUARI
GABINETE DO PREFEITO



PROJETO DE LEI Nº **221**/2025.

Introduz alterações na Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI Faço saber que a Câmara Municipal aprova e eu sanciono, com base no art. 71, inciso III, da Lei Orgânica do Município, a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“
Art. 14. O procedimento licitatório específico de concorrência, a que se refere o art. 1º, para escolha das pessoas jurídicas de direito privado, concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal, será realizado, em prazo razoável, observando o procedimento específico para a modalidade de concorrência previsto na Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. (NR)

Art. 15. O serviço funerário do Município de Araguari tem caráter público essencial e ininterrupto, e continuará sendo exercido mediante permissão pelo período de 6 (seis) meses pelas empresas atualmente em funcionamento no Município de Araguari, que é o prazo necessário para a transição e transferência dos serviços às concessionárias que sagrarem-se vencedoras no certame a que se refere o artigo anterior. (NR)

Parágrafo único. Na hipótese de não serem outorgadas todas as concessões de serviços funerários com base no critério previsto no art. 1º desta Lei, será realizado novo procedimento licitatório, para outorga das concessões remanescentes, no prazo de até 6 (seis) meses, contados do encerramento do certame anterior.

Art. 2º A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI, Estado de Minas Gerais, em 7 de outubro de 2025.

RENATO CARVALHO FERNANDES

Prefeito

LEONARDO

FURTADO

BORELLI:0374182868

8

Leonardo Furtado Borelli

Procurador-Geral do Município

Documento assinado digitalmente

gov.br

RODRIGO DA SILVA CARDOSO

Data: 09/10/2025 10:11:10-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rodrigo da Silva Cardoso

Secretário de Infraestrutura



PREFEITURA DE ARAGUARI GABINETE DO PREFEITO



EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS:

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

Estamos enviando a esta Casa Legislativa o incluso Projeto de Lei que “Introduz adequação na Lei nº 6.706, de 6 de março de 2023, que:” Introduz alterações na Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no julgamento da ADI nº 1.0000.22.229071-0/000, julgou improcedente o pedido formulado pelo Procurador-geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, reconhecendo a constitucionalidade da Lei nº 6.348, de 18 de março de 2021, que altera a Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências.

Segue a ementa do referido acórdão na ADI nº 1.0000.22.229071-0/000:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SERVIÇOS FUNERÁRIOS – LEI MUNICIPAL – SERVIÇO PÚBLICO – CONCESSÃO – LIVRE INICIATIVA: VIOLAÇÃO: INOCORRÊNCIA. - Conforme entendimento firmado de há muito em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o ente municipal pode assumir a prestação dos serviços funerários, dado seu caráter de serviço público, encontrando-se essa prerrogativa contemplada no art. 30 da CF. - Em se tratando de serviço público, cujo titular é o ente municipal, possível que o exercício se dê por concessão, assim afastando-se a aplicação do princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF) e atraindo o regime previsto no art. 175 da CF.

V.V. EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SERVIÇOS FUNERÁRIOS – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – LIMITAÇÃO – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. - A Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari, que estabelece uma concessão dos serviços funerários às pessoas jurídicas de direito privado a cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração, é inconstitucional por ofender os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.22.229071-0/000 - COMARCA DE ARAGUARI - REQUERENTE(S): PROCURADORGERAL DE JUSTIÇA ATRIBUIÇÃO DA PARTE EM BRANCO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, negou seguimento ao RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - ARE 1472098, e de igual modo, manteve a decisão do TJMG na ADI nº 1.0000.22.229071-0/000, sob o fundamento de que: “os municípios podem, mediante processo licitatório próprio, restringir a prestação dos serviços funerários a determinado número de prestadores, pessoas jurídicas de direito privado contratadas pela municipalidade, sem que isso importe restrição à liberdade de iniciativa e de concorrência. Em verdade, constituindo as atividades funerárias serviços públicos próprios, prestados por concessão ou permissão do ente municipal, estão eles sujeitos aos princípios e normas de direito administrativo.”



PREFEITURA DE ARAGUARI GABINETE DO PREFEITO



Portanto, agora é imperioso que o Município de Araguari realize o procedimento licitatório próprio, a fim de outorgar as concessões dos serviços funerários, de modo a cumprir o disposto na Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, bem como as decisões do Supremo Tribunal Federal, no RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO - ARE 1472098, bem assim a decisão do TJMG na ADI nº 1.0000.22.229071-0/000.

Dessa forma, considerando a relevância da matéria tratada no enfocado Projeto de Lei, solicitamos a Vossas Excelências a sua aprovação nos moldes em que se encontra redigido, solicitando mais que seja adotado no seu trâmite o regime de urgência com dispensa dos interstícios regimentais.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI, Estado de Minas Gerais, em 7 de outubro de 2025.

Renato Carvalho Fernandes
Prefeito

LEI Nº 6.236, DE 4 DE DEZEMBRO DE 2019.

"Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências."

A Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, aprova e eu, Prefeito, sanciono a seguinte Lei:

Art. 12 ~~A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 35.000 (trinta e cinco mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.~~

Art. 12 A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº **6348/2021**)

§ 1º As concessões outorgadas com fundamento nesta Lei terão prazo máximo de 10 (anos), podendo ser prorrogadas por um único período, a critério exclusivo da Administração Pública Municipal.

§ 2º É vedada a formação de consórcios ou agrupamento de pessoas jurídicas ou físicas, bem como a participação de pessoas físicas ou jurídicas em mais de uma empresa concessionária ou ter em seus quadros funcionários públicos em atividades.

§ 3º Na composição do número de concessões, observado o que dispõe o caput deste artigo, caso a fração obtida seja menor ou maior que a metade, deve ser arredondada para cima. (Redação acrescida pela Lei nº **6348/2021**)

Art. 2º Cabe às concessionárias do serviço funerário a execução dos seguintes serviços:

I - orientar o usuário na obtenção de guia de sepultamento junto ao Cartório de Registro Civil e nos casos específicos, dos documentos a serem fornecidos pela Polícia Civil;

II - remoção de corpo e a ornamentação completa de caixão;

III - montagem do velório em residências ou cessão da sala velatória nas dependências da concessionária e sua manutenção segundo o tipo escolhido e contratado, com equipamento próprio;

IV - traslado de corpos para outras localidades, quando as concessionárias atuarão em articulação com congêneres locais, facilitando as providências a cargo do usuário;

V - fornecimento de flores e outros adereços de uso na preparação do corpo;

VI - publicidade referente ao óbito, ocorrência, dados, guardamento, dia, local e hora do sepultamento;

VII - venda de caixões e urnas;

VIII - prestar as orientações necessárias sobre os tipos de serviços indispensáveis e necessários, bem como os serviços facultativos tabelados e os demais serviços disponíveis de livre escolha do usuário e informações sobre todos os preços praticados, que devem constar em tabela de preços.

Parágrafo único. No caso do inciso IV, o mesmo será exigido quando da recepção de atendimento para traslado de corpos oriundos de outras localidades.

Art. 3º Os usuários do serviço funerário terão plena liberdade de escolha para contratar os serviços da concessionária de sua preferência, não podendo ser cercados em seu livre arbítrio por nenhum artifício ou pacto alheio à sua vontade.

Art. 4º Fica expressamente proibido qualquer tipo de plantão ou escalas em hospitais públicos ou privados, clínicas ou nosocomios por parte das concessionárias em relação a óbitos normais, como prática de assédio e constrangimento a familiares.

Art. 5º Fica proibida a propaganda ostensiva de qualquer permissionária, inclusive nos hospitais conveniados, restringindo-se esta ao nome, endereço, telefone e tradição, quando for caso.

Parágrafo único. Fica a empresa funerária obrigada a manter em local visível ao usuário o endereço para reclamações.

Art. 6º É vedado às permissionárias do serviço funerário angariar serviços, direta ou indiretamente, oferecer recompensa ou pagar comissão pelo agenciamento de seus serviços.

Art. 7º Fica vedada às empresas concessionárias a prática de atos relacionados à transferência da concessão a terceiros, que importe em alienação, permuta, transação, doação, dação em pagamento e outros meios afins.

Art. 8º As empresas funerárias concessionárias, em cada um de seus estabelecimentos, afixarão em local visível de atendimento ao público, a tabela de preço de serviços funerários discriminando os produtos, serviços e os valores das tarifas vigentes.

Parágrafo único. Deverão às concessionárias, em relação aos produtos comercializados, manter um livro - mostruário atualizado, com fotos e preços para consulta dos interessados nos produtos.

Art. 9º A concessionária fica obrigada à prestação de serviço e produtos funerários às pessoas carentes e indigentes, na quantidade e condições fixadas em regulamento e constante do edital de licitação.

Art. 10. O Poder Público Municipal, quando da inobservância das obrigações e deveres previstos nesta Lei e em atos regulamentares, aplicará aos infratores, separadas ou cumulativamente, as seguintes sanções administrativas de acordo com a natureza leve, grave ou gravíssima da infração:

I - advertência por escrito em que o infrator será notificado para fazer cessar a irregularidade, sob pena de imposição de multa, a qual será sucessivamente dobrada a cada infração, independentemente de outras sanções prevista nesta Lei;

II - aplicação de multa de até R\$ 1.000,00 (um mil reais) a cada infração, definida em decreto;

III - suspensão da atividade até que a irregularidade seja sanada;

IV - rescisão unilateral do contrato por infração gravíssima cometida pela empresa prestadora de serviços funerários.

Art. 11. A venda de caixões ou urnas mortuárias especiais, ou serviço de luto, está sujeita às disposições desta Lei.

Art. 12. O Regulamento do Serviço Funerário Municipal de Araguari será aprovado mediante decreto do Chefe do Poder Executivo, atendendo, quanto à prestação do serviço às condições de regularidade, continuidade, generalidade, atualidade, eficiência, segurança, modicidade das tarifas, e cortesia na relação com os usuários.

Parágrafo único. O Regulamento do Serviço Funerário Municipal de Araguari, dentre outros aspectos, abrangerá:

- I - os serviços funerários considerados obrigatórios e facultativos, prestados pelas concessionárias;
- II - as definições dos serviços prestados;
- III - os órgãos competentes para fiscalização do serviço funerário;
- IV - características da concessão, as tarifas, e as obrigações das concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal;
- V - as instalações e sede das empresas concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal;
- VI - o transporte, veículos e equipamentos;
- VII - os direitos dos usuários;
- VIII - as penalidades aplicadas aos concessionários.

Art. 13. Aplicam-se no que couber, os preceitos desta Lei às concessões outorgadas anteriormente à sua vigência, sempre na defesa dos interesses coletivos e presentes razões de conveniência administrativa.

Art. 14. ~~O procedimento licitatório específico de concorrência a que se refere o art. 1º, para escolha das pessoas jurídicas de direito privado, concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal, será realizado em até 1 (um) ano a contar da vigência desta Lei.~~

Art. 14. O procedimento licitatório específico de concorrência, a que se refere o art. 1º, para escolha das pessoas jurídicas de direito privado, concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal, será realizado, excepcionalmente em até 2 (dois) anos a contar do término da vigência do estado de calamidade pública de que trata o Decreto nº 062, de 16 de abril de 2020, prorrogada pelo Decreto nº 238, de 30 de dezembro de 2020. (Redação dada pela Lei nº 6348/2021)

Art. 15. ~~O serviço funerário do Município de Araguari tem caráter público essencial e ininterrupto, e continuará sendo exercido mediante permissão pelas empresas atualmente em funcionamento no Município de Araguari, até a realização do procedimento licitatório a que se refere esta Lei, para a escolha de pessoas jurídicas de direito privado que passarão a prestar o serviço público mediante o regime de concessão.~~

Art. 15. O serviço funerário do Município de Araguari tem caráter público essencial e ininterrupto, e continuará sendo exercido mediante permissão pelo período de 3 (três) anos pelas empresas atualmente em funcionamento no Município de Araguari, mesmo após a realização do procedimento licitatório a que se refere esta Lei, para a escolha de pessoas jurídicas de direito privado que passarão a prestar o serviço público mediante o regime de concessão. (Redação dada pela Lei nº 6348/2021)

Art. 16. Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI, Estado de Minas Gerais, em 4 de dezembro de 2019.

Marcos Coelho de Carvalho Carlos de Lima Barbosa
Prefeito Secretário de Administração

Cândido Costa Arruda Guilherme Afonso de Figueiredo Martins
Secretário de Serviços Urbanos e Distritais Secretário de Saúde

Nota: Este texto não substitui o original publicado no Diário Oficial.

Data de Inserção no Sistema LeisMunicipais: 24/03/2021



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SERVIÇOS FUNERÁRIOS – LEI MUNICIPAL – SERVIÇO PÚBLICO – CONCESSÃO – LIVRE INICIATIVA: VIOLAÇÃO: INOCORRÊNCIA.

- Conforme entendimento firmado de há muito em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o ente municipal pode assumir a prestação dos serviços funerários, dado seu caráter de serviço público, encontrando-se essa prerrogativa contemplada no art. 30 da CF.

- Em se tratando de serviço público, cujo titular é o ente municipal, possível que o exercício se dê por concessão, assim afastando-se a aplicação do princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF) e atraindo o regime previsto no art. 175 da CF.

V.V.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SERVIÇOS FUNERÁRIOS – VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – LIMITAÇÃO – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

- A Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari, que estabelece uma concessão dos serviços funerários às pessoas jurídicas de direito privado a cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração, é inconstitucional por ofender os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.22.229071-0/000 - COMARCA DE ARAGUARI - REQUERENTE(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA ATRIBUIÇÃO DA PARTE EM BRANCO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI, PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUARI

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, por maioria, vencido o Relator, em JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO.

DES. VALDEZ LEITE MACHADO
RELATOR.

DES. RENATO DRESCH
RELATOR PARA O ACÓRDÃO



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

DES. VALDEZ LEITE MACHADO (RELATOR VENCIDO)

V O T O

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, em face da Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari, que altera a Lei n. 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que "Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências".

O requerente alega em síntese, que os serviços funerários consistem em serviços de interesse local, devendo ser regulamentados pelo Município, todavia a autonomia conferida aos entes federados não é absoluta, cabendo aos Estados observar os princípios insculpidos na Constituição Federal e aos Municípios incumbe observar os princípios estabelecidos tanto na CR/1988 quanto na Constituição Estadual (art. 165, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais).

Asseverou haver ofensa ao princípio da livre concorrência e da livre iniciativa, uma vez que as regras da Lei n. 6.348/2021 limitam o exercício da atividade funerária de forma arbitrária, estabelecendo uma concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do IBGE.

Pediu seja julgado procedente o pedido, para que se veja declarada a inconstitucionalidade da Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari, por ofensa ao inciso XI do art. 22 da Constituição Federal c/c art. 165, § 1º, e art. 169 da Constituição do Estado de Minas Gerais.

O Prefeito do Município de Araguari prestou as informações de ordem 09, afirmando que a Lei n. 6.348, de 18/03/2021 alterou o número de concessões de serviço funerário previsto na Lei n. 6.236, de 4/12/219, majorando-o para seis empresas aptas a prestarem o serviço



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

funerário, sendo o referido diploma legal objeto da ADI n. 1.0000.20.444231-3/000, pendente de julgamento no STF (Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.380.556). Aduziu que a Lei impugnada está em consonância com a Constituição Estadual, não padecendo de vícios materiais.

A d. Procuradoria de Justiça apresentou o parecer de ordem 13, pleiteando a procedência do pedido inicial.

É o relatório em resumo.

Sem pedido liminar a ser analisado, adentrando ao mérito, para a aferição da alegada ofensa ao ordenamento jurídico e para melhor elucidar o tema em discussão, transcrevo a Lei impugnada:

"LEI N° 6.348, DE 18 DE MARÇO DE 2021.

Altera a Lei n° 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, aprova e eu, Prefeito, sanciono a seguinte Lei:

ART. 1º - O caput do art. 1º da Lei n° 6.236, de 4 de dezembro de 2019, passa a ter nova redação, ficando ainda acrescido ao referido artigo o § 3º, conforme segue:

"Art. 1º A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

..
§3º Na composição do número de concessões, observado o que dispõe o caput deste artigo, caso a fração obtida seja menor ou maior que a metade, deve ser arredondada para cima."

ART. 2º - Os arts. 14 e 15 da Lei n° 6.236, de 4 de dezembro de 2019, passam a ter esta redação:

"Art. 14. O procedimento licitatório específico de concorrência, a que se refere o art. 1º, para escolha das pessoas jurídicas de direito privado, concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal, será realizado, excepcionalmente em até 2 (dois) anos a contar do término da vigência do estado de calamidade pública de que trata o Decreto n° 062, de 16 de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

abril de 2020, prorrogada pelo Decreto nº 238, de 30 de dezembro de 2020.

Art. 15 - O serviço funerário do Município de Araguari tem caráter público essencial e ininterrupto, e continuará sendo exercido mediante permissão pelo período de 3 (três) anos pelas empresas atualmente em funcionamento no Município de Araguari, mesmo após a realização do procedimento licitatório a que se refere esta Lei, para a escolha de pessoas jurídicas de direito privado que passarão a prestar o serviço público mediante o regime de concessão."

ART. 3º - Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, permanecendo inalterados os demais dispositivos da Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, desde que não modificados pela presente Lei.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI, Estado de Minas Gerais, em 18 de março de 2021."

Portanto, a norma impugnada prevê que os serviços funerários do Município de Araguari terão por concessão as empresas vencedoras no procedimento licitatório de concorrência, observando-se uma concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração, conforme os dados oficiais do IBGE.

A bem da verdade, a lei objeto da presente ação altera a Lei n. 6.236, de 04/12/2019, que dispunha:

"LEI Nº 6.236, DE 4 DE DEZEMBRO DE 2019.

"Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, e dá outras providências."

A Câmara Municipal de Araguari, Estado de Minas Gerais, aprova e eu, Prefeito, sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 35.000 (trinta e cinco mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º As concessões outorgadas com fundamento nesta Lei terão prazo máximo de 10 (anos), podendo ser prorrogadas por um único período, a critério exclusivo da Administração Pública Municipal.

§ 2º É vedada a formação de consórcios ou agrupamento de pessoas jurídicas ou físicas, bem como a participação de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

peessoas físicas ou jurídicas em mais de uma empresa concessionária ou ter sem seus quadros funcionários públicos em atividades.

Art. 2º Cabe às concessionárias do serviço funerário a execução dos seguintes serviços:

I - orientar o usuário na obtenção de guia de sepultamento junto ao Cartório de Registro Civil e nos casos específicos, dos documentos a serem fornecidos pela Polícia Civil;

II - remoção de corpo e a ornamentação completa de caixão;

III - montagem do velório em residências ou cessão da sala velatória nas dependências da concessionária e sua manutenção segundo o tipo escolhido e contratado, com equipamento próprio;

IV - traslado de corpos para outras localidades, quando as concessionárias atuarão em articulação com congênere local, facilitando as providências a cargo do usuário;

V - fornecimento de flores e outros adereços de uso na preparação do corpo;

VI - publicidade referente ao óbito, ocorrência, dados, guardamento, dia, local e hora do sepultamento;

VII - venda de caixões e urnas;

VIII - prestar as orientações necessárias sobre os tipos de serviços indispensáveis e necessários, bem como os serviços facultativos tabelados e os demais serviços disponíveis de livre escolha do usuário e informações sobre todos os preços praticados, que devem constar em tabela de preços.

Parágrafo único. No caso do inciso IV, o mesmo será exigido quando da recepção de atendimento para traslado de corpos oriundos de outras localidades.

Art. 3º Os usuários do serviço funerário terão plena liberdade de escolha para contratar os serviços da concessionária de sua preferência, não podendo ser cercados em seu livre arbítrio por nenhum artifício ou pacto alheio à sua vontade.

Art. 4º Fica expressamente proibido qualquer tipo de plantão ou escalas em hospitais públicos ou privados, clínicas ou nosocômios por parte das concessionárias em relação a óbitos normais, como prática de assédio e constrangimento a familiares.

Art. 5º Fica proibida a propaganda ostensiva de qualquer permissionária, inclusive nos hospitais conveniados, restringindo-se esta ao nome, endereço, telefone e tradição, quando for caso.

Parágrafo único. Fica a empresa funerária obrigada a manter em local visível ao usuário o endereço para reclamações.

Art. 6º É vedado às permissionárias do serviço funerário angariar serviços, direta ou indiretamente, oferecer recompensa ou pagar comissão pelo agenciamento de seus serviços.

Art. 7º Fica vedada às empresas concessionárias a prática de atos relacionados à transferência da concessão a terceiros,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

que importe em alienação, permuta, transação, doação, dação em pagamento e outros meios afins.

Art. 8º As empresas funerárias concessionárias, em cada um de seus estabelecimentos, afixarão em local visível de atendimento ao público, a tabela de preço de serviços funerários discriminando os produtos, serviços e os valores das tarifas vigentes.

Parágrafo único. Deverão às concessionárias, em relação aos produtos comercializados, manter um livro - mostruário atualizado, com fotos e preços para consulta dos interessados nos produtos.

Art. 9º A concessionária fica obrigada à prestação de serviço e produtos funerários às pessoas carentes e indigentes, na quantidade e condições fixadas em regulamento e constante do edital de licitação.

Art. 10. O Poder Público Municipal, quando da inobservância das obrigações e deveres previstos nesta Lei e em atos regulamentares, aplicará aos infratores, separadas ou cumulativamente, as seguintes sanções administrativas de acordo com a natureza leve, grave ou gravíssima da infração:

- I - advertência por escrito em que o infrator será notificado para fazer cessar a irregularidade, sob pena de imposição de multa, a qual será sucessivamente dobrada a cada infração, independentemente de outras sanções prevista nesta Lei;
- II - aplicação de multa de até R\$ 1.000,00 (um mil reais) a cada infração, definida em decreto;
- III - suspensão da atividade até que a irregularidade seja sanada;

- IV - rescisão unilateral do contrato por infração gravíssima cometida pela empresa prestadora de serviços funerários.

Art. 11. A venda de caixões ou urnas mortuárias especiais, ou serviço de luto, está sujeita às disposições desta Lei.

Art. 12. O Regulamento do Serviço Funerário Municipal de Araguari será aprovado mediante decreto do Chefe do Poder Executivo, atendendo, quanto à prestação do serviço às condições de regularidade, continuidade, generalidade, atualidade, eficiência, segurança, modicidade das tarifas, e cortesia na relação com os usuários.

Parágrafo único. O Regulamento do Serviço Funerário Municipal de Araguari, dentre outros aspectos, abrangerá:

- I - os serviços funerários considerados obrigatórios e facultativos, prestados pelas concessionárias;
- II - as definições dos serviços prestados;
- III - os órgãos competentes para fiscalização do serviço funerário;
- IV - características da concessão, as tarifas, e as obrigações das concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal;
- V - as instalações e sede das empresas concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal;



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

VI - o transporte, veículos e equipamentos;

VII - os direitos dos usuários;

VIII - as penalidades aplicadas aos concessionários.

Art. 13. Aplicam-se no que couber, os preceitos desta Lei às concessões outorgadas anteriormente à sua vigência, sempre na defesa dos interesses coletivos e presentes razões de conveniência administrativa.

Art. 14. O procedimento licitatório específico de concorrência a que se refere o art. 1º, para escolha das pessoas jurídicas de direito privado, concessionárias de exploração remunerada do serviço funerário municipal, será realizado em até 1 (um) ano a contar da vigência desta Lei.

Art. 15. O serviço funerário do Município de Araguari tem caráter público essencial e ininterrupto, e continuará sendo exercido mediante permissão pelas empresas atualmente em funcionamento no Município de Araguari, até a realização do procedimento licitatório a que se refere esta Lei, para a escolha de pessoas jurídicas de direito privado que passarão a prestar o serviço público mediante o regime de concessão.

Art. 16. Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUARI, Estado de Minas Gerais, em 4 de dezembro de 2019."

Registro ainda que a Lei n. 6.236, de 04/12/2019, alterada pela Lei n. 6.348, de 18/03/2021, ora em análise, foi objeto da ADI de n. 1.0000.20.444231-3/000, cuja representação foi julgada procedente à unanimidade por este Órgão Especial, conforme a seguinte ementa:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 6.236 DE 4 DE DEZEMBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI - RESTRIÇÃO À OUTORGA DE CONCESSÕES A NOVAS FUNERÁRIAS - RAZÃO DE UMA FUNERÁRIA PARA CADA TRINTA E CINCO MIL HABITANTES - CRITÉRIO DESARRAZADO - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONSTATADA - REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. O exame da lei questionada deve ter por parâmetro os preceitos da Constituição do Estado de Minas Gerais e as normas da Constituição Federal, de repetição obrigatória no texto constitucional mineiro, cuja observância é compulsória aos municípios, à luz do art. 165, §1º e art. 172, ambos da CEMG/89. A restrição imposta pelo Município de Araguari, por meio da Lei nº 6.236/19, que limitou a quantidade de funerárias à razão de uma para cada 35.000



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

(trinta e cinco mil habitantes), deságua em vício material, por ofender os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da livre iniciativa e livre concorrência, insculpidos no art. 13, caput, da Constituição Mineira, e art. 1º, inciso IV, e art. 170, inciso IV e parágrafo único, ambos da Constituição da República, de observância obrigatória aos municípios. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.20.444231-3/000, Relator(a): Des.(a) Márcia Milanez, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/03/2021, publicação da súmula em 19/03/2021)

Ressalto também que a matéria objeto das referidas leis foi analisada quando julgada a ADI n. 1.0000.19.021884-2/000, que teve por objeto a Lei n. 2.699/91, regulamentação do serviço funerário do Município de Araguari, que também concluiu pelo acolhimento da representação:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 2.699/91, DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI - LIMITAÇÃO DE OUTORGA DE LICENÇAS E CONCESSÕES A NOVAS FUNERÁRIAS - PREVISÃO DE UM ESTABELECIMENTO COMERCIAL PARA CADA 100.000 HABITANTES - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA, DA LIVRE CONCORRÊNCIA E DA SIMETRIA- VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 165, §1º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS E ARTIGO 1.º, INCISO IV, C/C ARTIGO 170, INCISO V, PARÁGRFO ÚNICO, DA CR/88 -REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

- O Município, como ente autônomo da Federação, submete-se às normas constitucionais de observância obrigatória, conforme o disposto no artigo 165, §1.º, da Constituição do Estado, dentre elas aquelas previstas no artigo 1.º, inciso IV, e artigo 170, inciso IV, e parágrafo único, da Constituição da República, que estabelecem os princípios (ou programas) da livre iniciativa e da livre concorrência.

- A Lei n.º 2.699/91, do Município de Araguari/MG, ao estabelecer que outorgas de licenças ou concessões, para a exploração de atividade funerária, só serão dadas considerando a existência de um estabelecimento comercial para cada 100.000 habitantes, viola esses cânones, padecendo de inconstitucionalidade material.” (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.021884-2/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/08/2019, publicação da súmula em 03/09/2019)



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

“In casu”, entendo que não houve grandes alterações entre a Lei n. 2.699/91, Lei n. 6.236/91 e Lei n. 6.348/21, uma vez que no primeiro diploma, considerou-se a concessão para exploração da atividade funerária de uma empresa para cada 100.000 (cem mil) habitantes, no segundo estabeleceu-se para cada 35.000 (trinta e cinco mil) habitantes e na terceira, ora em análise, uma concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes.

A meu ver, conforme muito bem exposto nos julgamentos das ações diretas de inconstitucionalidades anteriores acima expostas, apesar de a Lei n. 6.348/21 ter aumentado o número de concessões possíveis, ainda subsiste a limitação na quantidade de concessionárias do serviço funerário no Município de Araguari, continuando a ofender os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no art. 13, ‘caput’, da Constituição Mineira, e art. 1º, inciso IV, e art. 170, inciso IV e parágrafo único, ambos da Constituição da República/88.

Com efeito, a meu ver, subsistem os mesmos fundamentos jurídicos que ensejaram a procedência das ações diretas de inconstitucionalidade supracitadas, uma vez que a diminuição do número de habitantes para a concessão de nova empresa de serviços funerários, de 35.000 (trinta e cinco mil) para 20.000 (vinte mil) habitantes, pouco altera a concorrência que deve ser observada.

É certo que os Municípios são entes públicos dotados de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos assegurados pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e pela Lei Orgânica de cada Município, e que os serviços funerários são considerados serviços públicos de competência legislativa municipal, uma vez que abarcados pela expressão serviços públicos de interesse local, constante no art. 30, inciso V, da Constituição da República.

Porém, ao limitar a quantidade de funerárias à razão de uma para cada 20.000 (vinte mil) habitantes, persiste a ofensa aos



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da livre iniciativa e livre concorrência, insculpidos no art. 13, 'caput', da Constituição Mineira, e art. 1º, inciso IV, e art. 170, inciso IV e parágrafo único, ambos da Constituição da República.

Sobre o tema, vale lembrar os ensinamentos de Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero:

"Há inconstitucionalidade material quando a lei não está em consonância com a disciplina, valores e propósitos da Constituição.

A liberdade do legislador para conformar a lei deve ser exercida dentro dos limites constitucionais. Dentro desses limites, a lei, qualquer que seja o seu conteúdo, é absolutamente legítima. Veda-se ao legislador, porém, exceder ou ficar aquém dos limites da Constituição.

A lei, portanto, deve se pautar pela regra da proporcionalidade, não podendo exceder o limite do necessário à tutela dos fins almejados pela norma constitucional. Isso porque, ao excedê-los, estará ferindo direitos constitucionais limítrofes com o direito constitucional por ela tutelado. Quando há dois modos para dar proteção ao direito constitucional, considera-se ilegítima a lei que, dando-lhe tutela, não é a que a traz a menor interferência ou restrição sobre outro direito. Assim, se a lei vai além do necessário, há negação da cláusula de vedação de excesso.

De outro lado, o legislador não pode deixar de responder às exigências da norma constitucional, ou de respondê-las de modo insuficiente, deixando sem efetiva proteção o direito constitucional. Se isso ocorrer, a lei violará o direito fundamental na sua função de mandamento de tutela. Daí por que, quando esta tutela inexistente ou é insuficiente, há violação da cláusula de vedação de tutela insuficiente." (em Curso de Direito Constitucional - 6.ª ed. - São Paulo: Saraiva, 2017. pgs. 1.088/1089)

Neste contexto, não vejo razão para que, mesmo diante da alteração legislativa ora em análise, que majorou o número de concessões às empresas prestadoras de serviços funerários, subsiste a limitação e, portanto, a ofensa os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

A título de ilustração colaciono:



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 3.317/2017, DO MUNICÍPIO DE PARACATU - SERVIÇO DE TRANSPORTE POR FRETAMENTO - NECESSIDADE DE MATRIZ OU FILIAL DA EMPRESA NO MUNICÍPIO - EXIGÊNCIA DE LICENCIAMENTO E EMPLACAMENTO NO MUNICÍPIO - RESTRIÇÕES QUE VIOLAM OS ARTIGOS 165, PARÁGRAFO 1º, E 233, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PRINCÍPIOS DA ORDEM ECONÔMICA - LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- À lei 3.317/2017, do Município de Paracatu, ao estabelecer diversas exigências para a prestação de serviço de transporte por fretamento, tais como a necessidade de existência de matriz ou filial da empresa no Município e de emplacamento e licenciamento dos veículos no âmbito municipal, restringiu a quantidade de empresas que poderiam realizar o transporte fretado de passageiros, o que caracteriza violação dos artigos 165, parágrafo 1º, e 233, inciso IV, da Constituição Estadual, e dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.20.066394-6/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 08/09/2021, publicação da súmula em 14/09/2021)

EMENTA: INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE - PRELIMINAR - MATÉRIA JÁ DECIDIDA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - IRRELEVÂNCIA DO INCIDENTE EM RELAÇÃO AOS DISPOSITIVOS LEGAIS CORRELATOS - ART. 4º DA LEI Nº 4.572/18, DO MUNICÍPIO DE UBÁ - LIMITAÇÃO DO NÚMERO MÁXIMO DE FARMÁCIAS AUTORIZADAS A FUNCIONAR EM REGIME DE PLANTÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - INCIDENTE ACOLHIDO NA PARTE EM QUE CONHECIDO.

- Revela-se irrelevante o incidente de inconstitucionalidade quando a matéria que lhe constitui objeto já fora decidida pelo plenário do Supremo Tribunal Federal consoante preconiza o art. 297, §1º, IV, do RITJMG e precedente jurisdicional pertinente.

- Existindo precedente do plenário do Supremo Tribunal Federal acerca da questão constitucional discutida em relação a alguns dos dispositivos legais objeto do presente incidente, o próprio órgão fracionário pode, se for o caso, declarar incidentalmente a inconstitucionalidade daqueles sem que isto implique em ofensa à cláusula do "full bench".

- O art. 4º da Lei nº 4.572/18, do Município de Ubá, ao limitar o número de farmácias aptas a funcionar em regime de plantão, acaba por violar os princípios da livre iniciativa, da livre concorrência, da razoabilidade e da isonomia. (TJMG - Arg. Inconstitucionalidade 1.0000.19.006515-1/005, Relator(a):



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Des.(a) Belizário de Lacerda , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/08/2021, publicação da súmula em 13/08/2021)

Ademais, o serviço funerário, enquanto serviço público, deve se atentar para as necessidades e realidades locais, visando o atendimento da finalidade desses serviços em benefício à população que irá usufruí-los.

Diante do exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 6.348/2021, de Araguari, desde a origem, por ofensa ao art. 13, 'caput', da Constituição Mineira, e art. 1º, inciso IV, e art. 170, inciso IV e parágrafo único, ambos da Constituição da República.

Comunique-se às autoridades responsáveis sobre o inteiro teor do presente julgamento, encaminhando-lhes cópia do respectivo acórdão, conforme determina o artigo 336 do RITJMG.

DES. RENATO DRESCH (RELATOR PARA O ACÓRDÃO)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA em face da Lei nº 6.348/2021, que "altera a Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari".

O requerente aponta caracterizada ofensa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência (art. 165, §1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais – CEMG), na medida em que a norma limita de modo arbitrário atividade lícita de prestação de serviços funerários, malferindo a competitividade e a oportunidade de escolha pelo consumidor.

O eminente Relator julga procedente o pedido para reconhecer a inconstitucionalidade da norma, baseando-se principalmente em outros dois julgados deste Órgão Especial do Tribunal de Justiça de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Minas Gerais (OE-TJMG), que já enfrentaram leis de semelhante conteúdo elaboradas pelo mesmo Município de Araguari/MG (ADI 1.0000.19.021884-2/000 e ADI 1.0000.20.444231-3/000).

Peço vênica para divergir do eminente Relator, fazendo-o a partir da análise de pontos que reputo imprescindíveis para contextualização do debate.

A Lei municipal nº 6.348/2021 – ora questionada – alterou o art. 1º, *caput* e §3º, o art. 14 e o art. 15 da Lei municipal nº 6.236/2019, essa última que traz já em sua ementa o seguinte:

Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari e dá outras providências

A seu turno, o apontado art. 1º então modificado passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Da leitura dos apontados trechos fica aparente que o serviço funerário seria prestado à população local pela municipalidade, embora executado por terceiros pelo regime jurídico administrativo da concessão, o que conduz à conclusão de que ele foi tratado como serviço público.

O fato se confirma da análise da defesa apresentada pelo Prefeito Municipal (doc. 9/TJ), por nela claro o intento de restringir a participação na prestação dos serviços apenas àqueles devidamente contratados pela municipalidade, com exclusão de todos os demais.

O dado é determinante para a reflexão que ora se propõe no caso em exame.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

De partida, cabe remeter aos conceitos em doutrina de serviço público a partir de alguns de seus elementos de definição:

4.2 Elementos da definição

4.2.1 Elemento subjetivo

O serviço público é **sempre incumbência do Estado**, conforme está expresso, aliás, no artigo 175 da Constituição Federal, e sempre depende do Poder Público (cf. Rivero, 1981: 496):

1. a sua **criação é feita por lei** e corresponde a uma opção do Estado; este assume a execução de determinada atividade que, por sua importância para a coletividade, parece não ser conveniente ficar dependendo da iniciativa privada;

2. a sua **gestão também incumbe ao Estado, que pode fazê-lo diretamente** (por meio dos próprios órgãos que compõem a Administração Pública centralizada da União, Estados e Municípios) **ou indiretamente, por meio de concessão ou permissão**, ou de pessoas jurídicas criadas pelo Estado com essa finalidade.

(...)

4.2.3 Elemento material

Quanto a esse elemento, parece haver unanimidade entre os autores, quer entre os que adotam conceito mais amplo, para abranger todas as atividades do Estado, quer entre os que preferem conceito mais restrito, que só inclui a atividade administrativa. Todos consideram que **o serviço público corresponde a uma atividade de interesse público**.

É verdade que muitos particulares também podem exercer atividades de interesse geral; mas há dois aspectos a considerar: um é o fato de raramente ser esse o seu **objetivo primordial**, pois o que move o particular é em regra o seu próprio interesse; outro aspecto é o fato de não ser suficiente o objetivo de interesse público para caracterizar o serviço público, pois é necessário que a lei atribua esse objetivo ao Estado.

Daí ser correta a afirmação de que **todo serviço público visa atender a necessidades públicas, mas nem toda atividade de interesse público é serviço público**.

Rivero (1981:494) afirma que no serviço público o interesse geral é a finalidade exclusiva e extrai daí algumas consequências:

1. "o serviço público, contrariamente à empresa privada, pode muito bem funcionar **com prejuízo**. Esta é mesmo uma das suas razões de ser: incumbe-lhe satisfazer necessidades cuja não rentabilidade afasta a empresa privada. Só a pessoa pública, por meio do imposto, pode transferir dos utentes para o



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

conjunto das coletividades o financiamento do serviço". A gratuidade é, pois, a regra que prevalece em inúmeros serviços (ensino, assistência social, saúde); e, mesmo nos casos em que é exigida contribuição do usuário, ela pode ser inferior ao custo. Só no caso do serviço comercial e industrial é que a própria natureza da atividade exclui a gratuidade (transportes, água, energia elétrica) e a gestão tende, no mínimo, para um equilíbrio e mesmo para um lucro que permita o autofinanciamento da empresa;

2. a apreciação do que seja interesse geral é discricionária. O Poder Público pode considerar que o interesse geral exige que ele se encarregue da necessidade a satisfazer, achando-se o particular eliminado desse campo de ação, quer porque julgue que ele é ineficaz (é o caso dos serviços públicos não rentáveis), quer porque o considere perigoso (manutenção da ordem pública). Nesse caso, o serviço é monopolizado. Inversamente, o poder público pode deixar que o particular exerça livremente a atividade, lado a lado com a Administração Pública (caso do ensino, da ação sanitária e social), repartindo entre uns e outros a satisfação da mesma necessidade. Daí a classificação dos serviços públicos em exclusivos e não exclusivos do Estado, embora, neste último caso, se trate de serviços públicos impróprios, quando prestados por particulares (destaquei) (DI PIETRO, Maria Sílvia Zanella. *Direito Administrativo*, 32 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 287-290)

Também importante salientar a distinção entre serviços públicos próprios e impróprios:

4.5 CLASSIFICAÇÃO

Vários critérios têm sido adotados para classificar os serviços públicos:

Serviços públicos próprios e impróprios.

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**



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

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. São atividades privadas que dependem de autorização do Poder Público; são impropriamente chamadas, por alguns autores, de serviços públicos autorizados. (Idem. p. 298)

Assim, se se entender que os serviços funerários prestados naquele Município de Araguari/MG são serviços públicos próprios, a serem executados pelo regime da concessão, não há como falar-se em ofensa à livre iniciativa pela só restrição do número de prestadores, pois o titular do serviço é a municipalidade, atraindo a aplicação do art. 175 da CF e afastando-se tanto o art. 170 da CF como o enunciado da Súmula Vinculante 49 do STF, esse último invocado nas razões de decidir da ADI 1.0000.19.021884-2/000, com reflexo na ADI 1.0000.20.444231-3/000, ambas empregadas *per relationem* no atual voto de relatoria.

Porém, na hipótese de se entender que se cuida de serviço de interesse público ou de serviço público impróprio, possível defender-se a aplicação do art. 170 da CF.

Para deslinde do tema, relevante remeter aos conceitos de concessão, permissão e autorização de serviço público:

8.8.1.3.3 Concessão, permissão e autorização de serviço público

De acordo com o artigo 175 da Constituição, "incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos". Note-se que o dispositivo não faz referência à autorização de serviço público, talvez porque os chamados serviços públicos autorizados não sejam prestados a terceiros, mas aos próprios particulares beneficiários da autorização; **são chamados serviços públicos, porque atribuídos à titularidade exclusiva do Estado**, que pode, discricionariamente, atribuir a sua execução ao particular que queira prestá-lo, não para atender à coletividade, mas às suas próprias necessidades. São as hipóteses mencionadas no artigo 21, incisos XI e XII. **Não são atividades abertas à iniciativa privada, nem sujeitas aos princípios da ordem econômica previstos no artigo 170**, tendo em vista que a Constituição os outorga à União. É diferente dos serviços públicos não exclusivos do Estado, como os da saúde e educação, que a Constituição, ao mesmo tempo em que os prevê, nos artigos 196 e 205, como deveres do Estado (e, portanto, como serviços públicos próprios), deixa aberta ao particular a possibilidade de exercê-los por sua própria iniciativa (arts. 199 e 209), o que significa que se incluem na categoria de serviços públicos impróprios; nesse caso, a **autorização não constitui ato de delegação de atividade do Estado, mas simples medida de polícia**. (Ibidem, p. 633-634)

Volvendo ao cerne da questão, vigora já há algum tempo, tanto em doutrina como em julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), que o serviço funerário – de inequívoco interesse público – pode ser realmente considerado serviço público próprio e, por conseguinte lógico-jurídico, ser restringido em caráter de exclusividade sob titularidade do ente público competente.

Firmou-se no ARE 862.377 AgR o seguinte entendimento:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Permissão de serviço funerário. Competência municipal. Sistema de rodízio. Ofensa aos princípios da livre concorrência e da ordem econômica. Não ocorrência. Poder de polícia. Possibilidade. Precedentes. 1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 1.221/RJ, Relator o Ministro Carlos Velloso, definiu que **os serviços funerários são considerados serviços públicos de competência legislativa municipal, uma vez que abarcados pela expressão serviços públicos de interesse local, constante no art. 30, inciso V, da Constituição da República**. 2. Nos termos do acórdão recorrido, a instituição



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

do sistema de rodízio entre as funerárias no Município de Curitiba não inviabilizou o exercício da atividade econômica da agravante, tratando-se de mera manifestação do poder de polícia da Administração Pública, com base na supremacia do interesse público sobre o privado. 3. Agravo regimental não provido. 4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça. (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 10/09/2018, pub. 03/12/2018). (destaquei)

O apontado julgado remete a outro anterior – ADI 1.221/RJ –, que a seu turno estabeleceu:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. SERVIÇO FUNERÁRIO. C.F., art. 30, V. I. - Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado que dizem respeito com necessidades imediatas do Município. C.F., art. 30, V. II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1.221/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 09/10/2003, pub. 31/10/2003)

Nas razões do referido julgado, tomaram-se como causas de decidir o contido no RE 49.988/SP e o parecer do Procurador-Geral da República, que, por sua vez, baseou-se no apontado RE e em excerto doutrinário de Hely Lopes Meirelles, cujo conteúdo ora transcrevo, por relevante:

EMENTA: Organização de serviços públicos municipais. Entre estes estão os serviços funerários. **Os municípios podem**, por conveniência coletiva e por lei própria, **retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum**. (RE 49.988/SP, Rel. Min. Hermes Lima, j. 30/08/1963, pub. 03/10/1963).

Parecer
(...)

8. Destarte, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (RE 49988/SP, RTJ 30/155), em consonância com o autorizado magistério de HELY LOPES MEIRELLES, em discussão semelhante a dos presentes autos, **reconheceu ser competência municipal os serviços funerários por dizer respeito a atividades de princípio interesse local** 'quais sejam, a confecção de caixões, a organização de velório transporte de cadáveres e a administração de cemitérios. As três primeiras **podem ser delegadas pela Municipalidade**,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

com ou sem exclusividade, a particulares que se proponham executá-las mediante concessão ou permissão, como pode o Município realizá-las por suas repartições, autarquias ou entidades paraestatais' (in Direito Municipal Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 3ª edição) (destaquei)

Assim, por serem as atividades funerárias tratadas pelo STF como serviço público próprio, de competência municipal, afasta-se a norma do art. 170 da CF – ora reproduzido no art. 165, §1º, da CEMG, dito ofendido – e incide na espécie a regra do art. 175 da CF, que estabelece:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, **a prestação de serviços públicos.**

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, 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 tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado. (destaquei)

Por todo o exposto, ao entendimento de que o serviço funerário pode ser tratado pela municipalidade competente como serviço público, não há como reconhecer inconstitucional a Lei municipal nº 6.348/2021.

Ademais, não reputo violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade pela mera adoção daquele parâmetro de 1 (um) concessão para cada 20.000 (vinte mil habitantes), sobretudo sem provas documentadas nos autos acerca dos índices de mortalidade naquele Município de Araguari/MG.

Diante disso, renovando vênias ao eminente Relator, julgo improcedente o pedido.

É como voto.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

DES.^a TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO

Peço vênia ao em. Relator para acompanhar o voto divergente do em. Des. RENATO DRESH, manifestando pela improcedência do pedido inicial e, conseqüentemente, pelo reconhecimento da constitucionalidade da Lei Municipal de Araguari nº. 6.348/2021 que dispõe sobre o Serviço Funerário na municipalidade.

Com efeito, conforme já manifestei em outras oportunidades e na linha do entendimento e. STF, o serviço funerário é serviço público próprio de interesse local (RE 387990/SP), sendo competência do município legislar sobre a matéria (art. 30, I, CR/88), bem como organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, serviços públicos dessa natureza (art. 30, V, CR/88).

Nesse mister, entendo que a limitação de uma concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitante, por si só, não ofende os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no art. 13, *caput*, da CEMG e nos artigos. 1º, IV, e 170, IV e p.u., da CR/88, tendo a Municipalidade atuado nos limites de sua competência, ao que se acresce inexistir prova sobre os índices de mortalidade no Município de Araguari/MG capaz de demonstrar a alegada violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

É como voto.

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Na espécie em exame, julgo improcedente o pedido formulado na inicial observados os fundamentos contidos nos votos dos Desembargadores Edilson Olímpio Fernandes e Renato Dresch.

DES. DOMINGOS COELHO



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Com respeitosa vênia ao eminente Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, acompanho o voto divergente apresentado pelo eminente Desembargador Renato Dresch, e igualmente **julgo improcedente o pedido**, na medida em que se enquadrando as atividades funerárias dentre os serviços públicos próprios, prestados por concessão ou permissão do ente municipal, não estariam sujeitos aos princípios da livre concorrência e livre iniciativa, mas sim aos princípios e normas do direito administrativo, daí não haver ofensa a dispositivo constitucional.

É como voto.

DES.^a ALBERGARIA COSTA

Peço vênia ao eminente Relator para acompanhar a divergência inaugurada pelo eminente Desembargador Renato Dresch e julgar improcedente o pedido.

DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA

De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS

Pedindo vênia ao d. Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, adiro à divergência instaurada pelo i. Desembargador Renato Dresch, para julgar improcedente o pedido de reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei nº 6.348/2021, que “altera a Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari”.

Isso porque, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, a atividade funerária é um serviço público próprio de competência municipal e, portanto, a restrição do número de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

prestadores deste serviço, que não se mostra desarrazoada na lei impugnada, atende ao interesse da municipalidade, não se sujeitando aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência.

DES. WANDERLEY PAIVA

De acordo com o(a) Relator(a).

DES.^a ANA PAULA CAIXETA

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça, Dr. Jarbas Soares Júnior, em face da Lei do município de Araguari de nº 6.348/2021, que *“altera a Lei nº 6.236, de 4 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari”*.

Instaurada a divergência entre meus pares, peço vênia ao eminente Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, para acompanhar a divergência instaurada pelo ilustre Desembargador Renato Dresch, apresentando algumas breves considerações sobre o tema.

Conforme expressa previsão constitucional, compete aos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, que tem caráter essencial (inciso V do artigo 30 da CR/88).

De igual sorte, a Constituição Estadual, reproduzindo texto normativo de igual teor, prevê que a autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente a organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, que tem caráter essencial (inciso VI do artigo 170 da CE/89).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Desse modo, conforme jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, o serviço funerário possui natureza jurídica de serviço público de interesse local, de modo que compete ao Município organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou de permissão, os referidos serviços.

Confira, nesse sentido, os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal, que bem ilustram o entendimento daquela Corte Constitucional:

Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. **Assistência funerária. Serviço público de interesse local. Art. 30, V, do texto constitucional. ADI 1.221. Precedentes.** 3. Lei Complementar Municipal 380/2008. Ofensa reflexa à Constituição Federal. Súmula 280 desta Corte. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Negado provimento ao agravo regimental. (RE 1308662 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 30/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-177 DIVULG 03-09-2021 PUBLIC 08-09-2021) – grifei.

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIÇOS FUNERÁRIOS ESTÃO COMPREENDIDOS DENTRE AQUELES DE INTERESSE LOCAL. ADI 1.221/DF. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - **Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado o interesse imediato do município. Precedente.** II - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão da interpretação de normas infraconstitucionais locais. Incidência da Súmula 280/STF. III - Conforme a Súmula 279/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. IV - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa (art. 1.021, § 4º, do CPC). (RE 626415 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 05/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-218 DIVULG 31-08-2020 PUBLIC 01-09-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-286 DIVULG 03-12-2020 PUBLIC 04-12-2020) – grifei.

Em decorrência da natureza jurídica de serviço público, o serviço funerário se encontra sujeito às normas do direito público, não



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

cabendo sua titularidade privada e, por consequência, restando afastado o regramento da livre concorrência (inciso V do artigo 170 da CR/88).

Nesse sentido, José Afonso da Silva esclarece ao tratar sobre a atuação estatal no domínio econômico, bem como sobre as relações existentes entre o serviço público e a atividade econômica estatal:

O serviço público é, por natureza, estatal. Tem como titular uma entidade pública. Por conseguinte, fica sempre sob o regime jurídico de direito público. O que, portanto, se tem que destacar aqui e agora é que não cabe titularidade privada nem mesmo sobre os serviços públicos de conteúdo econômico, como são, por exemplo, aqueles referidos no art. 21, XI e XII, que já estudamos quando comentamos o conteúdo desses dispositivos. (SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 38. ed. Malheiros: São Paulo, 2015, p. 816).

Por fim, cumpre destacar que os critérios quantitativos estabelecidos pela legislação ora questionada não se afiguram desproporcionais ou desarrazoados, de modo que inexiste qualquer violação à sua validade jurídica.

Com essas considerações, redobrando o pedido de vênia ao eminente Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, acompanho a divergência instaurada pelo ilustre Desembargador Renato Dresch, para, consequentemente, julgar improcedente o pedido.

DES. CORRÊA JUNIOR

Com a respeitosa vênia ao eminente Relator, acompanho a divergência instaurada pelo eminente Vogal, Desembargador Renato Dresch.

Como bem asseverou o ilustre Vogal, Desembargador Renato Dresch, ao prever o Município de Araguari que o desenvolvimento da atividade funerária sujeita-se à concessão municipal, fez o ente



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

federado com que tal atividade fosse alçada à categoria de serviço público próprio e, como tal, sujeito à regulamentação.

Nessa seara, renovada a respeitosa vênia, **com a ressalva da alteração do entendimento que já adotei sobre a matéria**, à luz dos ilustrados fundamentos ora expostos pelo eminente Vogal de forma inovatória, estou a entender que a limitação de concessões, a partir de critério demográfico, não atenta contra os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, até mesmo em se considerando a possibilidade de ampla participação das pessoas jurídicas de direito privado no processo licitatório a ser instaurado como etapa prévia à implementação do serviço público em questão.

Com base em tais considerações, **julgo improcedente o pedido.**

É como voto.

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA

Peço vênia ao e. Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, para acompanhar a divergência inaugurada pelo Desembargador Renato Dresch.

O Supremo Tribunal Federal dispensa às atividades funerárias o tratamento de serviço público próprio, de competência dos municípios, o que afasta a incidência do princípio da livre concorrência ao caso, fazendo incidir a regra do art. 175 da Constituição da República (ADI 1.221/RJ; RE 49.988/SP).

Logo, não há que se falar em inconstitucionalidade da Lei n° 6.348/2021 do Município de Araguari, no ponto que limita a prestação de serviços funerário no seu território às pessoas jurídicas de direito privado selecionadas mediante procedimento licitatório específico de concorrência.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Diante do exposto, renovando vênia ao Relator e sempre com a brevidade que os tempos reclamam, também voto pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade.

DES. FERNANDO LINS

De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO

Sr. Presidente,

Em que pese os fundamentos declinados no voto do ilustre Relator, Des. Valdez Leite Machado, acompanho a divergência instaurada pelo também ilustre Des. Renato Dresch, para fins de julgar improcedente o pedido aviado, eis que o Supremo Tribunal Federal, em julgados análogos, já decidiu que o serviço funerário é serviço próprio de interesse local, competindo ao Município legislar acerca da matéria, assim como organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, serviços públicos dessa natureza (art. 30, V, da Constituição Federal)

É como voto.

DES. KILDARE CARVALHO

Peço venia ao eminente Desembargador Relator para acompanhar a divergência e na esteira dos mais recentes entendimentos do excelso Supremo Tribunal Federal a respeito do tema, julgar improcedente o pedido inicial.

DES. GERALDO AUGUSTO

Com a devida vênia do eminente Desembargador Relator, compartilho da argumentação contida no voto do também eminente



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Desembargador Renato Dresch, razão pela qual **acompanho a divergência** e julgo improcedente esta representação de inconstitucionalidade.

DES. CAETANO LEVI LOPES

De acordo com o(a) Relator(a).

DES. BELIZÁRIO DE LACERDA

Peço vênia ao Em. Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, para acompanhar a divergência inaugurada pelo Em. Desembargador Renato Dresch e julgar improcedente esta representação de inconstitucionalidade.

É como voto.

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES

Cuidam os autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça em face da Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari, que altera legislação anterior (Lei n. 6.236/2019) passando a prever que o serviço funerário local será prestado pelas empresas vencedoras no procedimento licitatório de concorrência, observando-se o limite de uma concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração, conforme os dados oficiais do IBGE.

Consoante asseverou o eminente Desembargador Relator, a norma impugnada cuida do mesmo objeto de legislações anteriores do Município de Araguari, alterando apenas o limite da concessão conforme o número de habitantes, sendo que referidas leis foram declaradas inconstitucionais à unanimidade por este colendo Órgão Especial (ADI n. 1.0000.20.444231-3/000 e n. 1.0000.19.021884-



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

2/000, ambas de relatoria da eminente Deembargadora. Márcia Milanez e publicadas em 19/03/2021 e 03/09/2019, respectivamente).

Nos termos do que decidiu o colegiado, a restrição imposta pelo Município de Araguari em relação à quantidade de funerárias por número de habitantes importa em vício de inconstitucionalidade material, por ofender os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no artigo 13, *caput*, da Constituição do Estado de Minas Gerais e nos artigos 1º, inciso IV e 170, inciso IV e parágrafo único, da Constituição da República.

Todavia, conforme salientou a douda divergência instaurada, os serviços funerários são considerados como **serviços públicos próprios**, ou seja, *“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).”* (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo – 30ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 185).

A propósito, registro que o colendo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já decidiu que os serviços funerários devem ser prestados pelos entes municipais:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. SERVIÇO FUNERÁRIO. C.F., art. 30, V. I. - Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado que dizem respeito com necessidades imediatas do Município. C.F., art. 30, V. II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 1221, Relator: Ministro CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2003, DJ 31-10-2003 PP-00014 EMENT VOL-02130-01 PP-00023)

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Permissão de serviço funerário. Competência municipal. Sistema de rodízio. Ofensa aos princípios da livre concorrência e da ordem econômica. Não ocorrência. Poder de polícia. Possibilidade. Precedentes. 1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

1.221/RJ, Relator o Ministro Carlos Velloso, definiu que os serviços funerários são considerados serviços públicos de competência legislativa municipal, uma vez que abarcados pela expressão serviços públicos de interesse local, constante no art. 30, inciso V, da Constituição da República. 2. Nos termos do acórdão recorrido, a instituição do sistema de rodízio entre as funerárias no Município de Curitiba não inviabilizou o exercício da atividade econômica da agravante, **tratando-se de mera manifestação do poder de polícia da Administração Pública, com base na supremacia do interesse público sobre o privado.** 3. Agravo regimental não provido. 4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça. (ARE 862377 AgR, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 10/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 30-11-2018 PUBLIC 03-12-2018 - destaquei).

Nesse contexto, por caracterizarem as atividades funerárias um serviço público próprio, de competência municipal, não há que se falar na observância dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, porquanto tal atividade rege-se pela regra do artigo 175 da Constituição da República.

Com efeito, as atividades econômicas propriamente ditas são aquelas que são exploradas pelos particulares e que devem ser pautadas pelo artigo 170 da CRFB/88, ao passo que os serviços públicos envolvem as atividades que devem ser exercitadas de acordo com as normas do direito administrativo e que não são subordinadas à livre iniciativa ou à livre concorrência, mas à supremacia do interesse público.

Sobre a matéria, MARÇAL JUSTEN FILHO disserta que:

“A livre iniciativa é um direito fundamental próprio do capitalismo. Consiste na vedação ao Estado de impor compulsoriamente aos particulares a escolha quanto ao modo de exploração econômica. Significa a liberdade de desempenho de atividades econômicas, de modo que os particulares possam aplicar seus recursos econômicos como bem entenderem. A livre iniciativa está referida no art. 170, parágrafo único, da CF/1988. **Lembre-se que a livre iniciativa**



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

não impede a existência de serviços públicos (art. 175 da CF/1988), nem de monopólios estatais (tal como se vê nos arts. 176 e 177 da CF/1988). Os serviços públicos são atividades essenciais à satisfação de necessidades coletivas, insuscetíveis de satisfação adequada no âmbito da livre iniciativa e cujo desempenho se faz sob regime de direito público. Já os monopólios são atividades de interesse econômico apropriadas pelo Estado por razões de cunho político". (Curso de Direito Administrativo [livro eletrônico], 4ª ed., São Paulo: Revista dos tribunais, 2016, p. 211).

Outrossim, o colendo STF já foi expresso ao asseverar que os serviços públicos integram área na qual o princípio da livre iniciativa não se expressa como faculdade de criar e explorar atividade econômica a título privado. Assim, ainda que a sua prestação ocorra por particulares, tal ocorre em regime de concessão ou permissão, observado o disposto no artigo 175 e seu parágrafo único da Constituição da República.

Nesse sentido, confira:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 224 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ. GARANTIA DE "MEIA PASSAGEM" AO ESTUDANTE. TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS MUNICIPAIS [ARTIGO 30, V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS. SERVIÇO PÚBLICO E LIVRE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, CAPUT E INCISOS I E XXII, E 170, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Constituição do Brasil estabelece, no que tange à repartição de competência entre os entes federados, que os assuntos de interesse local competem aos Municípios. Competência residual dos Estados-membros -- - matérias que não lhes foram vedadas pela Constituição, nem estiverem contidas entre as competências da União ou dos Municípios. 2. A competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal, entre os quais o de transporte coletivo [artigo 30, inciso V, da CB/88]. 3. O preceito da Constituição amapaense que garante o direito a "meia passagem" aos estudantes, nos transportes coletivos municipais, avança sobre a competência legislativa local. 4. A competência para legislar a propósito da prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal é dos Estados-membros. Não há inconstitucionalidade no que toca ao benefício,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

concedido pela Constituição estadual, de "meia passagem" aos estudantes nos transportes coletivos intermunicipais. 5. Os transportes coletivos de passageiros consubstanciam **serviço público, área na qual o princípio da livre iniciativa (artigo 170, caput, da Constituição do Brasil) não se expressa como faculdade de criar e explorar atividade econômica a título privado. A prestação desses serviços pelo setor privado dá-se em regime de concessão ou permissão, observado o disposto no artigo 175 e seu parágrafo único da Constituição do Brasil. A lei estadual deve dispor sobre as condições dessa prestação, quando de serviços públicos da competência do Estado-membro se tratar.** 6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da conjunção aditiva "e" e do vocábulo "municipais", insertos no artigo 224 da Constituição do Estado do Amapá. (ADI 845, Relator(a): Ministro EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 22/11/2007, DJe-041 DIVULG 06-03-2008 PUBLIC 07-03-2008 EMENT VOL-02310-01 PP-00031 RTJ VOL-00205-01 PP-00029 LEXSTF v. 30, n. 352, 2008, p. 43-56, destaquei).

Por sua vez, não há comprovação nos autos de que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade restariam violados em decorrência da alteração do parâmetro objetivo do número de concessões (uma para cada vinte mil habitantes), não havendo que se falar em vício de inconstitucionalidade na Lei n. 6.348/2021, do Município de Araguari.

Com essas considerações, pedindo vênias para divergir do judicioso voto proferido pelo eminente Desembargador Relator, acompanho a divergência instaurada pelo eminente Desembargador Décimo Vogal e julgo improcedente o pedido.

DES.ª BEATRIZ PINHEIRO CAIRES

Com pedido de respeitosa vênias ao eminente Relator, Desembargador Valdez Leite Machado, acompanho o voto divergente apresentado pelo eminente Desembargador Renato Dresch, no sentido do reconhecimento da improcedência da presente representação de inconstitucionalidade.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

DES. ARMANDO FREIRE

Apreciando detidamente os autos, peço vênia ao em. Relator para acompanhar a divergência nos termos dos votos dos em. Desembargadores Edilson Olímpio Fernandes e Renato Dresch.

Esclareço que conquanto tenha, como Vogal, votado de acordo com os eminentes Relatores nos julgamentos das **Ações Diretas de Inconstitucionalidade** n. **1.0000.19.021884-2/000** e **1.0000.20.444231-3/000**, citados no voto do em. Des. Valdez Leite Machado, estou me reposicionando em consonância com a jurisprudência emanado do col. Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que os **serviços funerários** são considerados serviços públicos de competência legislativa **municipal**, uma vez que abarcados pela expressão "serviços públicos de interesse local", constante do art. 30, inciso V, da Constituição da República.

Por tais razões, renovando vênia e acompanhando a divergência instaurada, também julgo improcedente o pedido.

DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA

Data vênia, acompanho o voto do e. Desembargador Renato Dresch e julgo improcedente o pedido.

DES. MOACYR LOBATO

Pedindo vênia ao Eminentíssimo Desembargador Relator, acompanho a divergência inaugurada pelo não menos Eminentíssimo Desembargador Renato Dresch.

DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.229071-0/000

Com a devida vênia ao eminente Relator, acompanho a divergência instaurada pelo eminente Vogal, Desembargador Renato Dresch e as considerações do Des. Edilson Olímpio Fernandes.

SÚMULA: "JULGARAM IMPROCEDENTE O PEDIDO"

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.472.098 MINAS GERAIS

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
RECTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**
RECDO.(A/S) : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI**
ADV.(A/S) : **CRISTIANO CARDOSO GONCALVES**

DECISÃO

Trata-se de Agravo em Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Na origem, o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei 6.348, de 18 de março de 2021, que altera a Lei 6.236/2019, do Município de Araguari, e dispõe acerca de serviços funerários locais (Vol. 1).

Na inicial, afirma que a norma municipal limita indevidamente os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência (art. 170, caput, IV, da CF/1988 e art. 165, §1º, da CEMG).

Pondera que, embora os serviços funerários sejam de interesse local, devendo, portanto, ser regulamentados pelo Município, “a autonomia conferida aos entes federados não é absoluta, cabendo aos Estados observar os princípios insculpidos na Constituição Federal e aos Municípios incumbe observar os princípios estabelecidos tanto na CRFB/1988 quanto na Constituição Estadual (art. 165, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais)” (Vol. 1, fls. 4-5).

Realça que o objeto da presente Ação Direta “não se refere à competência legislativa do Município para disciplinar a matéria – serviços funerários –, mas, sim, à inobservância dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência – aspectos que desaguam em inconstitucionalidade material, e não de caráter formal” (Vol. 1, fl. 5). No ponto, afirma que “as regras da Lei n.º 6.348/2021, do município de Araguari, limitaram o exercício da atividade de forma arbitrária, sem que

haja, para tanto, critérios razoáveis de aferição” (Vol. 1, fl. 7).

Ao final, postula seja julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei 6.348/2021, do Município de Araguari, por ofensa ao inciso XI do art. 22 da Constituição Federal c/c art. 165, § 1º, e art. 169 da Constituição do Estado de Minas Gerais (Vol. 1, Doc. 10).

O Órgão Especial do TJMG julgou improcedente a Ação Direta em acórdão assim ementado (Doc. 3, fl. 1):

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – SERVIÇOS FUNERÁRIOS – LEI MUNICIPAL – SERVIÇO PÚBLICO – CONCESSÃO – LIVRE INICIATIVA: VIOLAÇÃO: INOCORRÊNCIA.

- Conforme entendimento firmado de há muito em jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o ente municipal pode assumir a prestação dos serviços funerários, dado seu caráter de serviço público, encontrando-se essa prerrogativa contemplada no art. 30 da CF.

- Em se tratando de serviço público, cujo titular é o ente municipal, possível que o exercício se dê por concessão, assim afastando-se a aplicação do princípio da livre iniciativa (art. 170 da CF) e atraindo o regime previsto no art. 175 da CF.”.

Eis os argumentos desenvolvidos pelo Juízo de origem para julgar improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo ora recorrente (Doc. 3, fl. 13):

“A Lei municipal nº 6.348/2021 – ora questionada – alterou o art. 1º, caput e §3º, o art. 14 e o art. 15 da Lei municipal nº 6.236/2019, essa última que traz já em sua ementa o seguinte:

Dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari e dá outras providências

A seu turno, o apontado art. 1º então modificado passou a ter a seguinte redação:

Art. 1º A quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ”.

Da leitura dos apontados trechos fica aparente que o serviço funerário seria prestado à população local pela municipalidade, embora executado por terceiros pelo regime jurídico administrativo da concessão, o que conduz à conclusão de que ele foi tratado como serviço público.

O fato se confirma da análise da defesa apresentada pelo Prefeito Municipal (doc. 9/TJ), por nela claro o intento de restringir a participação na prestação dos serviços apenas àqueles devidamente contratados pela municipalidade, com exclusão de todos os demais.

O dado é determinante para a reflexão que ora se propõe no caso em exame.

(...)

Assim, se se entender que os serviços funerários prestados naquele Município de Araguari/MG são serviços públicos próprios, a serem executados pelo regime da concessão, não há como falar-se em ofensa à livre iniciativa pela só restrição do número de prestadores, pois o titular do serviço é a municipalidade, atraindo a aplicação do art. 175 da CF e afastando-se tanto o art. 170 da CF como o enunciado da Súmula Vinculante 49 do STF, esse último invocado nas razões de decidir da ADI 1.0000.19.021884-2/000, com reflexo na ADI 1.0000.20.444231-3/000, ambas empregadas *per relationem* no atual voto de relatoria.

Porém, na hipótese de se entender que se cuida de serviço de interesse público ou de serviço público impróprio, possível defender-se a aplicação do art. 170 da CF.

(...)

Volvendo ao cerne da questão, vigora já há algum tempo, tanto em doutrina como em julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), que o serviço funerário – de inequívoco interesse público – pode ser realmente considerado serviço público próprio e, por conseguinte lógico-jurídico, ser restringido em caráter de exclusividade sob titularidade do ente público competente.

(...)

Assim, por serem as atividades funerárias tratadas pelo STF como serviço público próprio, de competência municipal, afasta-se a norma do art. 170 da CF – ora reproduzido no art. 165, §1º, da CEMG, dito ofendido – e incide na espécie a regra do art. 175 da CF, que estabelece:

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

(...)

Por todo o exposto, ao entendimento de que o serviço funerário pode ser tratado pela municipalidade competente como serviço público, não há como reconhecer inconstitucional a Lei municipal nº 6.348/2021. Ademais, não reputo violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade pela mera adoção daquele parâmetro de 1 (um) concessão para cada 20.000 (vinte mil habitantes), sobretudo sem provas documentadas nos autos acerca dos índices de mortalidade naquele Município de Araguari/MG. “

Opostos Embargos de Declaração pelo ora recorrente (Doc. 5), foram rejeitados (Doc. 7).

No Recurso Extraordinário (Vol. 9), interposto com amparo no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA alega que o acórdão recorrido violou os arts. 1º, IV; e 170, IV, da

Constituição Federal, defendendo a inconstitucionalidade da Lei 6.348/2021, do Município de Araguari, que altera a Lei 6.236/2019 e dispõe sobre o serviço funerário municipal (Vol. 9, fl. 1).

Para tanto, reitera os fundamentos adotados na Ação Direta, no sentido de que a norma municipal questionada, “ao fixar que a quantidade de concessionárias do serviço funerário ‘será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes’, (...) limita a participação das empresas no processo licitatório e, conseqüentemente, o próprio exercício da atividade econômica” (Doc. 10, fl. 11).

Afirma que “não há critério razoável para tal limitação legal, porque a escolha pautada apenas em dado populacional não revela proporção entre o objetivo perseguido (escolha de proposta mais vantajosa à Administração) e o ônus imposto ao atingido (redução da possibilidade de participação em licitação e conseqüente limitação da atividade empresarial)” (Doc. 9, fl. 11).

Acresce que o presente recurso não discute “a competência legislativa do Município para disciplinar a matéria – serviços funerários –, mas, sim, à inobservância dos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência em razão dos ‘termos da lei’ não serem consentâneos com a razoabilidade – aspectos que desaguam em inconstitucionalidade material, e não de caráter formal” (Doc. 9, fl. 12).

Ao final, requer o provimento do presente recurso para que “seja declarada a inconstitucionalidade da Lei nº 6.348/2021, do município de Araguari” (Doc. 9, fl. 15).

O Tribunal de origem inadmitiu o RE, ao fundamento de que incide o óbice da Súmula 280 do STF (Doc. 12).

No Agravo (Doc. 13), a parte recorrente defende a inaplicabilidade da Súmula 280 do STF, reiterando, no mais, os fundamentos desenvolvidos no apelo extremo.

É o relatório. Decido.

Conforme assinalam tanto o acórdão recorrido, como o RE, esta SUPREMA CORTE entende que os serviços funerários inserem-se na competência legislativa municipal. Nesse sentido, vejam-se os seguintes precedentes:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. SERVIÇO FUNERÁRIO. C.F., art. 30, V.

I. - Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado que dizem respeito com necessidades imediatas do Município. C.F., art. 30, V.

II. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 1221, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJe de 31/10/2003).

“COMPETÊNCIA NORMATIVA - SERVIÇOS FUNERÁRIOS. Ao primeiro exame, estão compreendidos dentre aqueles de interesse local, o que atrai a incidência do inciso V do artigo 30 da Constituição Federal, no que prevê a competência do município para dispor a respeito. Exsurge a plausibilidade do pleito de concessão de liminar tendo em vista tal enfoque, sendo que o risco de manter-se com plena eficácia o dispositivo está na ausência de arrecadação, a decorrer da gratuidade prevista nas normas estaduais. Suspensão da eficácia do inciso V do artigo 13 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e da Lei estadual nº 2.007, de 8 de julho de 1992, até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade” (ADI 1221 MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe. 14/06/2002).

“EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Permissão de serviço funerário. Competência municipal. Sistema de rodízio. Ofensa aos princípios da livre concorrência e da ordem econômica. Não ocorrência. Poder de polícia. Possibilidade. Precedentes.

1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI nº 1.221/RJ, Relator o Ministro Carlos Velloso, definiu que os

serviços funerários são considerados serviços públicos de competência legislativa municipal, uma vez que abarcados pela expressão serviços públicos de interesse local, constante no art. 30, inciso V, da Constituição da República.

2. Nos termos do acórdão recorrido, a instituição do sistema de rodízio entre as funerárias no Município de Curitiba não inviabilizou o exercício da atividade econômica da agravante, tratando-se de mera manifestação do poder de polícia da Administração Pública, com base na supremacia do interesse público sobre o privado.

3. Agravo regimental não provido.

4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça" (ARE 862.377 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 3/12/2018).

Dentro dessa competência, a Lei Municipal 6.348/2021 alterou o art. 1º, caput, da Lei Municipal 6.236/2019, que dispõe sobre o Serviço Funerário Municipal de Araguari, para estabelecer que a quantidade de concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado, será definida mediante procedimento licitatório específico de concorrência, observando-se o critério de 1 (uma) concessão para cada 20.000 (vinte mil) habitantes ou fração do Município de Araguari, de acordo com os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

O Tribunal de origem entendeu que as atividades funerárias, por serem serviço público próprio, não se submetem ao princípio constitucional da atividade econômica (art. 170 da CF), e podem ser concedidas pelo Município por meio de licitação, na forma como a legislação municipal dispuser.

Assentou, ainda, que não dispõe de dados sobre os índices de mortalidade da municipalidade a fim de avaliar a razoabilidade e a proporcionalidade acerca do parâmetro adotado na norma atacada para a concessão do serviço.

Efetivamente, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, desde longa

ARE 1472098 / MG

data, tem jurisprudência assentada no sentido de que as atividades funerárias constituem serviço público próprio, de competência do municípios, ao qual não se aplicam os princípios da livre concorrência e da livre iniciativa.

No RE 387.990, o Relator, Min. CARLOS VELLOSO, DJe de 15/5/2004, adotando as razões do Subprocurador-Geral da República de então, já alertava que *"Os municípios podem, por conveniência coletiva e por lei própria, retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum."*

Por relevante, confirmam-se os seguintes trechos desse voto:

"Decido.

Assim o parecer do ilustre Subprocurador-Geral da República, Dr. Wagner de Castro Mathias Netto:

"(...)

Com efeito, a matéria não é desconhecida dessa Corte Suprema, que, em outra oportunidade, assim manifestou-se:

'Os serviços funerários constituem, na verdade, serviços municipais, tendo em vista o disposto no art. 30, V, da Constituição: aos Municípios compete organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial'. Interesse local diz respeito a interesse que diz de perto com as necessidades imediatas do Município. E não há dúvida que o serviço funerário diz respeito com necessidades imediatas do Município. Leciona Hely Lopes Meirelles que '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.' (Hely Lopes Meirelles, *'Direito Municipal Brasileiro'*, 10ª ed.,

1998, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes, Malheiros Editores, pág. 339). Esse entendimento é tradicional no STF, conforme se vê do decidido no RE 49.988/SP, Relator o Ministro Hermes Lima, cujo acórdão está assim ementado:

Ementa: Organização de serviços públicos municipais. Entre estes estão os serviços funerários. **Os municípios podem, por conveniência coletiva e por lei própria, retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum.** (RTJ 30/155)

. ...' (STF, ADIn 1.221/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso)

Assim, não cabendo maiores dilações sobre o tema, opina o Ministério Público Federal pelo provimento do recurso (...)"

Feito o registro, examinemos o recurso.

Realmente, os serviços funerários constituem serviços municipais, tendo em vista o disposto no art. 30, V, da Constituição. Assim decidiu o Supremo Tribunal Federal, pelo seu Plenário, no julgamento da ADI 1.221/RJ, por mim relatada, portando o acórdão a seguinte ementa:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO. SERVIÇO FUNERÁRIO. C.F., art. 30, V.

I. – Os serviços funerários constituem serviços municipais, dado que dizem respeito com necessidades imediatas do Município. C.F., art. 30, V.

II. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (DJ de 31.10.2003)'

Destaco do voto que proferi por ocasião do citado julgamento:

“(...)

Os serviços funerários constituem, na verdade, serviços municipais, tendo em vista o disposto no art. 30, V, da Constituição: aos Municípios compete ‘organizar e prestar, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial’. Interesse local diz respeito a interesse que diz de perto com as necessidades imediatas do Município. E não há dúvida que o serviço funerário diz respeito com necessidades imediatas do Município. Leciona Hely Lopes Meirelles que ‘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’. (Hely Lopes Meirelles, ‘Direito Municipal Brasileiro’, 10ª ed., 1998, atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes, Malheiros Editores, pág. 339). Esse entendimento é tradicional no Supremo Tribunal Federal, conforme se vê do decidido no RE 49.988/SP, Relator o Ministro Hermes Lima, cujo acórdão está assim ementado:

EMENTA: Organização de serviços públicos municipais. Entre estes estão os serviços funerários. Os municípios podem, por conveniência coletiva e por lei própria, retirar a atividade dos serviços funerários do comércio comum.’ (RTJ 30/155).

(...).

Assim posta a questão, conheço do recurso e lhe dou provimento. Não há verba honorária (Súmula 512-STF).”

De outro lado, o art. 175 da CF/1988 assim dispõe:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre

através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, 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 tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.”

Assim, com base na autorização constitucional acima, os municípios podem, mediante processo licitatório próprio, restringir a prestação dos serviços funerários a determinado número de prestadores, pessoas jurídicas de direito privado contratadas pela municipalidade, sem que isso importe restrição à liberdade de iniciativa e de concorrência.

Em verdade, constituindo as atividades funerárias serviços públicos próprios, prestados por concessão ou permissão do ente municipal, estão eles sujeitos aos princípios e normas de direito administrativo.

Nesse sentido:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 224 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO AMAPÁ. GARANTIA DE “MEIA PASSAGEM” AO ESTUDANTE. TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS MUNICIPAIS [ARTIGO 30, V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL] E TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS RODOVIÁRIOS E AQUAVIÁRIOS INTERMUNICIPAIS. SERVIÇO PÚBLICO E LIVRE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 1º, INCISO IV; 5º, CAPUT E INCISOS I E XXII, E 170, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. A Constituição do Brasil estabelece, no que tange à repartição de competência entre os entes federados, que os assuntos de interesse local competem aos Municípios.

Competência residual dos Estados-membros --- matérias que não lhes foram vedadas pela Constituição, nem estiverem contidas entre as competências da União ou dos Municípios.

2. A competência para organizar serviços públicos de interesse local é municipal, entre os quais o de transporte coletivo [artigo 30, inciso V, da CB/88].

3. O preceito da Constituição amapaense que garante o direito a "meia passagem" aos estudantes, nos transportes coletivos municipais, avança sobre a competência legislativa local. 4. A competência para legislar a propósito da prestação de serviços públicos de transporte intermunicipal é dos Estados-membros. Não há inconstitucionalidade no que toca ao benefício, concedido pela Constituição estadual, de "meia passagem" aos estudantes nos transportes coletivos intermunicipais.

5. Os transportes coletivos de passageiros consubstanciam serviço público, área na qual o princípio da livre iniciativa (artigo 170, caput, da Constituição do Brasil) não se expressa como faculdade de criar e explorar atividade econômica a título privado. A prestação desses serviços pelo setor privado dá-se em regime de concessão ou permissão, observado o disposto no artigo 175 e seu parágrafo único da Constituição do Brasil. A lei estadual deve dispor sobre as condições dessa prestação, quando de serviços públicos da competência do Estado-membro se tratar.

6. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da conjunção aditiva "e" e do vocábulo "municipais", insertos no artigo 224 da Constituição do Estado do Amapá." (ADI 845, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJe de 7/3/2008)

Além disso, conforme consignado no acórdão recorrido, o Ministério Público não se desincumbiu do ônus de comprovar que o parâmetro adotada na lei municipal extrapola os limites da razoabilidade.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO AGRAVO EM

ARE 1472098 / MG

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

Publique-se.

Brasília, 7 de fevereiro de 2024.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente

Impresso por: 027.389.346-76 - CRISTIANO CARLOS GONCALVES
Em: 06/10/2025 - 18:39:07