



Número: **0808533-57.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Glodner Pauletto**

Última distribuição : **02/09/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

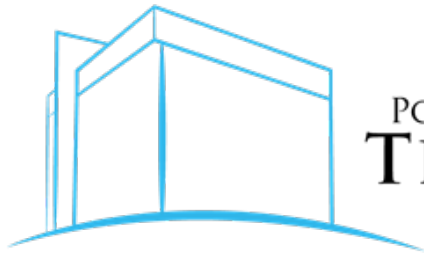
Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO (AUTOR)</b>	
<b>CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO (REQUERIDO)</b>	
<b>MPRO (MINISTÉRIO PÚBLICO DE RONDÔNIA) (CUSTOS LEGIS)</b>	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
17253 636	12/09/2022 11:31	<a href="#">DECISÃO</a>	DECISÃO



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Glodner Pauletto**

---

Processo: **0808533-57.2022.8.22.0000** - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: GLODNER LUIZ PAULETTO

Data distribuição: 02/09/2022 13:38:03

Polo Ativo: PREFEITO DO MUNICIPIO DE PORTO VELHO e outros

Polo Passivo: CAMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO

---

## **RELATÓRIO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida pelo Prefeito do Município de Porto Velho em face da Câmara Municipal de Porto Velho.



O Prefeito do Município de Porto Velho ajuíza a presente ação direta de inconstitucionalidade pretendendo a declaração de vício formal da Lei Complementar Municipal nº 890/2022, argumentando que “a legislação supramencionada possui dispositivos em flagrante incompatibilidade com os comandos Constitucionais”.

Verbera que “ao aprovar e promulgar a Lei Complementar n.º 890/22 o Poder Legislativo incorreu em flagrante violação ao princípio da separação dos poderes no que concerne a matéria de fundo pois a criação e regulamentação do funcionamento de feira municipal e de sua estrutura consistem em matérias que se inserem na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo e na reserva da Administração, pois configuram atos de administração típica e ordinária. Veja-se que a lei impugnada não se limitou a disciplinar o exercício do poder de polícia em relação a instalação de feiras em locais públicos, mas adentrou em minúcias relacionadas a finalidade, manipulação, atribuições de vigilância sanitária, requisitos de condição de produtor rural ou artesanal. Não se trata, evidentemente, de atividade sujeita a disciplina legislativa. Assim, o Poder Legislativo não pode, através de lei, ocupar-se da administração, sob pena de se permitir que o legislador administre invadindo área privativa do Poder Executivo. Nesse cenário, observando os dispositivos da lei impugnada, nota-se que existe atribuição direta ao Executivo Municipal para gestão, fiscalização e regulamentação da Feira. Tais pontos indicam claramente interferência indevida em matérias cuja competência legislativa é atribuída ao Chefe do Poder Executivo”.

Ao final requereu “a procedência da ação para que seja declarada a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, com efeitos ex tunc, da Lei Complementar 890/2022”.

**É o relatório.**

**Decido.**



Pretende o autor da presente ação, a inconstitucionalidade, por vício formal, da Lei Complementar Municipal nº 890/2022, que possui o seguinte conteúdo:

*Art. 1º- Fica instituída a Feira Livre No Distrito De Nova Califórnia destinada à comercialização de pescados e produtos hortifrutigranjeiros e outros de industrialização caseira, produzidos pelos produtores rurais familiares, e de produtos artesanais.*

*Art. 2º- As atividades de comércio Feira Livre No Distrito De Nova Califórnia só poderão ser exercidas por produtores rurais, grupos e entidades associativas e artesãos devidamente cadastrados perante a administração distrital.*

*Art. 3º- Para efeito desta Lei entende-se:*

*I - Produtor rural; pessoa física, caracterizada como agricultor familiar com produção agropecuária própria, com cadastro prévio de feirante e devidamente inscrito no CADASTRO DE PRODUTOR RURAL.*

*II - Grupos: produtores familiares organizados informalmente para desenvolver atividades com objetivos comuns para a comercialização de produtos da agricultura familiar;*

*III - Entidade associativa: instituição representativa da agricultura familiar com personalidade jurídica formada com o objetivo de comercializar formalmente a produção de seus associados.*

*IV- Artesão: pessoa que realiza arte ou ofício que depende de trabalhos manuais ou com auxílio de ferramentas, geralmente por conta própria e na sua própria oficina.*

*Art. 4º- Na Feira Livre de que trata esta Lei poderão ser comercializados os seguintes produtos:*

*I – Produtos cárneos; refrigerados, congelados, defumados, conservas, frios e derivados;*

*II – Geleias, ovos em conserva, compotas, bebidas artesanais, como vinhos e cervejas artesanais, pães, doces e salgados;*



*III – Animais vivos, como: peixes, suínos, aves, caprinos e coelhos; mediante a apresentação de transporte animal – GTA;*

*IV – Flores e folhagens naturais;*

*V – Produtos de origem vegetal: frutas, verduras, legumes, tubérculos, etc;*

*VI – Produtos artesanais em geral; sabão, sabonete.*

*VII – Sementes e muda em geral;*

*VIII – Caldo de cana;*

*IX – Livros, revistas e afins;*

*X – Produtos derivados do leite: queijos, doces, bebidas, etc.;*

*XI - Obras de arte como pinturas, esculturas, acessórios e afins;*

*XII – Brinquedos e demais produtos artesanais.*

*Art. 5º- Compete ao Executivo Municipal:*

*I - Expedir licença de funcionamento para a barraca;*

*II - Cadastrar os feirantes;*

*III – Exercer a fiscalização, promover a manutenção da ordem e da disciplina, assim como a segurança no local da Feira Livre.*

*Art. 6º - Compete ao Executivo Municipal regulamentar, por meio de decreto, as formas e locais de funcionamento permanentes, bem como horários da feira livre, além da forma de inspeção.*

*Parágrafo único. Provisoriamente, até regulamentação por decreto específico, a Feira Livre do Distrito de Nova Califórnia estará regulamentada para funcionamento na Avenida dos Pioneiros centro, CEP n.º 76.848.000, nos dias de Sexta-feira, das 15:00 às 19:00hs.*

*Art. 7º- Na Feira Livre poderão ser realizados shows e atrações artísticas em geral, desde que devidamente autorizados pela Municipalidade e órgãos competentes.*

*Art. 8º- Os feirantes deverão se cadastrar no Departamento Municipal de Arrecadação, a fim de cumprirem com as obrigações fiscais existentes.*



*Art. 9º- Poderá a municipalidade firmar parceria ou convênios com órgãos ou entidades ligadas diretamente aos setores afins das esferas de governo, federal, estadual e municipal, como a participação de outras secretarias do município.*

*Art. 10º- As despesas para execução da presente Lei ocorrerão por dotação orçamentária própria para estes fins.*

*Art. 11º- O Executivo Municipal regulamentará esta Lei, no que couber, para sua aplicação adequada.*

*Art. 12º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Câmara Municipal de Porto Velho, 30 de março de 2022”.*

Como se extrai do texto da citada norma, a mesma criou e regulamentou a Feira Livre no Distritos de Nova Califórnia.

Em suma, o Prefeito traz à baila o argumento de que tal norma impõe obrigações à Administração Pública, usurpando, conseqüentemente, a competência de iniciativa legislativa.

Importante ressaltar que o vício se dá por afronta ao próprio processo legislativo, determinado pela Constituição Estadual, o que acarreta a inconstitucionalidade total da norma, uma vez que a elaboração e tramitação se deu em desobediência aos ditames do Texto Maior.

Com efeito, o vício se deu na fase inicial do projeto de lei, em completo desrespeito ao art. 65, III, da Constituição do Estado de Rondônia, que estabelece a competência privativa do Governador do Estado em dar início ao processo legislativo na forma e nos casos previstos na Constituição, e, simetricamente, aos Prefeitos (Chefes do Executivo Municipal).



Referidos casos estão previstos no art. 39 da Carta Estadual, dentre os quais o do parágrafo 1º, inciso II, alínea “d”, que também adota o princípio da iniciativa reservada do Governado do Estado para a deflagrar leis que criam atribuições a Secretarias e Órgãos do Executivo, *verbis*:

*Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.*

*§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*[...]*

*II - disponham sobre:*

*[...]*

*d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.*

Referida norma reproduz a regra constante do texto da Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, “e”), estando também reafirmada no art. 65, XVIII, da Carta Estadual, que fixa a competência privativa do Governador para exercer a titularidade da iniciativa das leis previstas no art. 39, § 1º, da Constituição do Estado, e conseqüentemente, por simetria, aos Chefes dos Executivos Municipais Rondonienses.

Já o art. 40, I, da Carta Estadual, seguindo o disposto no art. 63 da Constituição da República, estabeleceu que:

*Art. 40 – Não é admitido aumento de despesa prevista:*

*I – em projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º da Constituição Federal;*



Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Porto Velho, em seu art. 65, § 1º, IV, prescreve:

*Art. 65 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma prevista na Constituição Federal e Estadual e nesta Lei Orgânica.*

*§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:*

*[...]*

*IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgão da Administração Pública Municipal;*

Finalmente, o art. 68 da Lei Orgânica Municipal, que, pela simetria das normas, reproduz os preceitos do art. 63 da Carta Magna e do art. 40 da Constituição do Estado, já referidos, estabelece:

*Art. 68 - Não será permitido aumento de despesa prevista em projetos:*

*I - de iniciativa popular e nos de iniciativa exclusiva do Prefeito, ressalvados, neste caso, o projeto de Lei Orçamentária;*

Infere-se, assim, que os dispositivos constitucionais de todas as esferas atribuem ao chefe do Poder Executivo a competência privativa para dispor sobre normas que resultem na criação, estruturação e atribuição de órgãos do Poder Executivo, não se tendo, no caso, dificuldade para concluir que a Casa Legislativa Municipal, ao promulgar a lei ora censurada, não criou atribuições e instituiu ônus e responsabilidades a órgãos do Poder Executivo, de modo a invadir a área de atuação exclusiva do Prefeito Municipal.



O profº. Constitucionalista ***Guilherme Pena*** ensina:

*A inconstitucionalidade formal é individualizada pelo vício no procedimento (inconstitucionalidade formal propriamente dita) ou órgão competente (inconstitucionalidade orgânica) da norma infraconstitucional sujeita ao controle de constitucionalidade, uma vez que aquela foi produzida por procedimento ou órgão diverso do prescrito na norma constitucional na qual deveria ter encontrado o seu fundamento de validade. Destarte, constitui exemplo de inconstitucionalidade formal a inconstitucionalidade por usurpação de iniciativa reservada, na qual um projeto de lei, malgrado a iniciativa reservada ao Presidente da República, tenha sido usurpada por outrem, receba a sanção presidencial, verbi gratia: ‘ a sanção do projeto de lei não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade formal, eis que a vontade do Chefe do Poder Executivo - ainda que deste seja a prerrogativa institucional usurpada - revela-se juridicamente insuficiente para convalidar o defeito oriundo do descumprimento da Constituição da República ou Estadual.’*

(autor citado *in* Direito Constitucional - Teoria da Constituição, editora *Lumen Juris*, 2003, pg. 152/153).

Ora, contrapondo tais conceitos com o caso concreto, facilmente se conclui na inexistência da violação alegada pelo Chefe do Executivo, conquanto a norma simplesmente regulamentou uma Feira Livre, sem qualquer alteração na estrutura da Administração Pública, sendo certo que os efeitos obrigacionais dela decorrentes, par ao Poder Público Municipal, fazer parte dos efeitos gerais de qualquer norma regulamentadora, seja criadora ou extintiva de direitos.

Entretanto, isso, por si só, não rende ensejo a vício de inconstitucionalidade (formal ou material) das Leis, como á estabelece a Suprema Corte em sede de Repercussão geral, *verbis*:



Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.

(STF – TRIBUNAL PLENO - ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO, TEMA 917 - DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Deste modo, ante o conteúdo da norma e a cogência da Repercussão Geral – Tema 917 – do STF, a presente ação é flagrantemente improcedente.

Dispositivo:

**Pelo exposto, julgo improcedente, *ab initio*, a presente ação direta de inconstitucionalidade.**

Intimem-se, notifique-se a Câmara Municipal de Porto Velho/RO, o Estado de Rondônia desta decisão, bem como dê-se ciência à d. PGJ.

Cumpra-se, servindo esta de carta/ofício/mandado.



Desembargador **Glodner Luiz Pauletto**

relator

