

Fwd: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 00001710-97.2024.8.16.0000 ADI - OE

"Ronaldo - Câmara Pato Branco" <administracao@patobranco.pr.leg.br>

2 de abril de 2024 às 12:42

Para: "Protocolo - Câmara Municipal de Pato Branco" <protocolo@patobranco.pr.leg.br>

Boa tarde.

Encaminhamento.

Atenciosamente,

RONALDO ROLDÃO
Técnico Legislativo II
administracao@patobranco.pr.leg.br

 **CÂMARA MUNICIPAL DE PATO BRANCO**
Rua Arariboia, 491, Centro • Pato Branco
CEP 85501-262 • (46) 3272-1508
www.patobranco.pr.leg.br

----- Forwarded message -----

De: **Fabio Augusto de Paula Souza** <fabio.augusto@tjpr.jus.br>

Date: seg., 1 de abr. de 2024 às 12:52

Subject: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 00001710-97.2024.8.16.0000 ADI - OE

To: administracao@patobranco.pr.leg.br <administracao@patobranco.pr.leg.br>

A Sua Excelência o Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Pato Branco

Por força do contido no art. 2º, § 2º do Decreto Judiciário nº 238/2017 e em cumprimento à determinação do **Exmo. Des. JOSÉ SEBASTIÃO FAGUNDES CUNHA**, relator dos autos de **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 00001710-97.2024.8.16.0000 ADI - OE**, encaminho a Vossa Excelência cópia de r. despacho e demais documentos a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste informações sobre o mérito do ato normativo questionado nesta ação.

Saliento que o conteúdo integral dos autos se encontra disponível para consulta no endereço eletrônico <https://projudi.tjpr.jus.br/projudi/>

Projudi - Processo Eletrônico do Judiciário do Paraná

Projudi - Processo Judicial Digital, é um programa de computador que pode ser utilizado através da Internet e permite a completa substituição do papel por autos processuais digitais.

projudi.tjpr.jus.br

, menu 'Consulta via Chave de Validação' e 'Chave identificadora', com o código abaixo:

CHAVE DE VALIDAÇÃO: PRYC3 ERRPL KT4KW RP2E8

Solicito ainda que, por gentileza, **seja confirmado o recebimento deste e-mail.**

Atenciosamente,



Fabio Augusto de Paula Souza
DIVISÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL
Chefe de Seção

Telefone: 3210-7104
E-mail: fabio.augusto@tjpr.jus.br
R Mauá, 920 - (Curitiba)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Excelentíssimo Senhor Presidente do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná,
Desembargador Luiz Fernando Tomasi Keppen.

O Procurador-Geral de Justiça do Paraná, com fulcro nos arts. 101, VII, “f”; e 111, II, ambos da Constituição do Estado do Paraná; art. 29, I, da Lei Federal n.º 8.625/1993; e art. 61, II, da Lei Complementar Estadual n.º 85/1999, vem, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, ajuizar **ação direta de inconstitucionalidade** em face do Decreto nº 9.282, de 28 de julho de 2022, editado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Pato Branco, Paraná.

O ato normativo em questão envolve decreto autônomo que estabelece infração e sanções administrativas. Além de haver sido expedido fora das hipóteses em que essa figura é admitida, violou o princípio da legalidade, a garantia constitucional da reserva legal e o princípio da separação dos poderes. É, portanto, **formalmente inconstitucional** por violar o contido nos arts. 1º, I; 7º, *caput*; 27, *caput*; e 87, VI, da Constituição do Estado do Paraná; e nos arts. 2º; 5º, II, XXXIX e XLVI; 37, *caput*; e 84, VI, “a” e “b”, da Constituição da República.

É o que se passa a demonstrar a seguir.

I. Ato normativo impugnado:

Decreto nº 9.282, de 28 de julho de 2022, editado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Pato Branco.

Art. 1º Fica proibido o consumo de bebidas alcoólicas de qualquer natureza em praças públicas do Município de Pato Branco, exceto quando previamente autorizado pela Administração Municipal, em eventos comemorativos especiais.

Parágrafo único. Ficam excluídos da proibição de que trata este Decreto os estabelecimentos, ambulantes e *food-trucks* destinados ao comércio de alimentos e bebidas.

Art. 2º A não observância ao disposto neste Decreto sujeita o infrator às seguintes penalidades:

I - advertência;

II - multa no valor de 20 (vinte) Unidades Fiscais do Município - UFM.

Parágrafo único. Nos casos de reincidência, a multa prevista no inciso II deste artigo será aplicada em dobro, de forma sucessiva.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

II. Parâmetros da Constituição do Estado do Paraná:

Art. 1º. O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos:

I - o respeito à unidade da Federação, a esta Constituição, à Constituição Federal e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela estabelecidos;

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário;

Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte:

Art. 87. Compete privativamente ao Governador:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (*Redação dada pela Emenda Constitucional 39 de 12/12/2017*)

III. Parâmetros da Constituição da República:¹

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

(...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

(...)

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

(...)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

¹ O STF firmou entendimento, em sede de repercussão geral, que “Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.” (STF, Pleno, RE 650898, Min. Roberto Barroso, j. 01.02.2017). Quanto a esse ponto, não se olvide que são de reprodução obrigatória as normas centrais da Constituição da República, tais como as normas que estabelecem garantias e direitos fundamentais, as normas de repartição de competências e as normas que regem a Administração Pública. A respeito, anota Raul Machado Horta: “As **normas dos direitos e garantias fundamentais, as normas de repartição de competências**, as normas dos Direitos Políticos, as normas de pré-ordenação dos poderes do Estado-membro, as normas dos princípios constitucionais enumerados – forma republicana, sistema representativo, regime democrático, autonomia municipal –, **as normas da administração pública**, as normas de garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público, as normas-princípios gerais do Sistema Tributário, as normas de limitação e de instituição do poder tributário, as normas-princípios gerais da atividade econômica, as normas da Ordem Social **constituem os centros de irradiação das normas centrais da Constituição que, no federalismo brasileiro de 1988, projetaram-se na modelagem e conformação da autonomia do Estado-membro, com incidência na atividade constituinte**, na atividade legislativa, na atividade administrativa e na atividade jurisdicional do Estado Federado.” (Normas Centrais da Constituição Federal. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 34, n. 135, jun./set. 1997, p. 178, original sem grifo).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001*)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. (*Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001*)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (*Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001*)

IV. A sindicabilidade de decreto autônomo no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade

Inicialmente, consigne-se que a jurisprudência do STF sedimentou o entendimento de que “*Cabe ação direta de inconstitucionalidade contra decreto autônomo*”.² A respeito do tema, o Ministro **Luís Roberto Barroso**, em obra doutrinária, anota que:

“(…) os atos normativos secundários, como decretos regulamentadores, portarias, resoluções, por estarem subordinados à lei, não são suscetíveis de controle em ação direta de inconstitucionalidade. Não assim, porém, os atos normativos que, ostentando embora o nome ou a roupagem formal de ato secundário, na verdade pretendem inovar autonomamente na ordem jurídica, atuando com força de lei. Neste caso, poderão ser objeto de controle abstrato, notadamente para aferir violação ao princípio da reserva legal.”³

Assim, revela-se juridicamente viável o ajuizamento da presente demanda, pois se volta contra ato normativo que promove inovações na ordem jurídica e, portanto, revestido de autonomia.

V. A inconstitucionalidade do Decreto Municipal n.º 9.282/2022

De forma autônoma, o Decreto Municipal n.º 9.282/2022 criou infração e sanções administrativas. Por um lado, o art. 1º proibiu uma conduta específica (consumo de bebidas alcoólicas em praças públicas). Por outro, o art. 2º estabeleceu sanções para o descumprimento da regra (aplicação de advertência e/ou multa).

Com efeito, tais regras não poderiam ser previstas em um decreto autônomo.

Primeiro, a expedição de decretos autônomos se circunscreve às hipóteses previstas no art. 84, VI, “a” e “b” da Constituição da República e no art. no art. 87, VI, da Constituição do Paraná.

A possibilidade de expedição de tais atos normativos envolve inovação promovida pela EC n.º 32/2001, que inseriu, no art. 84, VI, da Constituição da República, duas alíneas estabelecendo as hipóteses para edição de decretos *não* regulamentares: (a) organização e funcionamento da

² STF, Pleno, ADI 1335, Min. Cármen Lúcia, j. 13.06.2018. No mesmo sentido: STF, Pleno, ADI 1590 MC, Min. Sepúlveda Pertence, j. 19.06.1997; STF, Pleno, ADI 1435 MC, Min. Francisco Rezek, j. 07.11.1996; STF, Pleno, ADI 3664, Min. Cezar Peluso, j. 01.06.2011.

³ BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 247-248.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e (b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Tal previsão é replicada, *mutatis mutandis*, na Constituição Estadual, cujo art. 87, VI, autoriza a expedição de decreto autônomo para dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Como se vê, as hipóteses em que se admite a edição de decretos autônomos não são reconduzíveis à criação de infrações e sanções administrativas. No particular, ao se editar decreto autônomo que exorbita as regras que delinham essa competência do Chefe do Poder Executivo, foram violadas as regras constitucionais que disciplinam esse instrumento jurídico (art. 87, VI, da CE e art. 84, VI, “a” e “b”, da CR), bem como o princípio da separação dos Poderes (art. 7º da CE e art. 2º da CR).

A esse respeito, vale mencionar as lições de **Clèmerson Merlin Clève** acerca da edição de decretos pelo Poder Executivo:

“(…) O Estado Democrático de Direito exige não apenas uma vinculação negativa (dever de não contrariar), mas também uma vinculação positiva (dever de apontar o fundamento legal) da Administração à lei. Assim, exceto no caso do regulamento de organização, ou para tornar operativa norma constitucional (i) aplicável de modo direto ao universo da Administração Pública ou (ii) definidora de direito fundamental dependente da ação do Executivo, **não é legítima a edição de regulamento sem a prévia existência de lei.**”⁴

Em outras palavras, na medida em que a matéria não comporta a edição de decreto autônomo, a eventual edição de tal espécie de ato normativo dependia que houvesse lei prévia, proibindo a conduta e definindo as sanções. Diante da inexistência de lei, há violação ao princípio da legalidade (arts. 5º, II; e 37, *caput*, da CR e art. 27, *caput*, da CE).

O dado foi bem apreendido pelo **TJRJ** ao apreciar situação análoga à presente.

Analisando a constitucionalidade de decreto autônomo que proibia ingresso de alimentos, bebidas, caixas térmicas e instrumentos musicais nos ônibus de excursão que trafegassem no território de dado município, compreendeu-se que a regra infringia o princípio da legalidade (art. 5º, II; e 37, *caput*, da CR):

“INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 3º DO DECRETO Nº 2383/2017 DO MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO, QUE DETERMINOU A PROIBIÇÃO DA ENTRADA DE ALIMENTOS, BEBIDAS, CAIXAS TÉRMICAS, CHURRASQUEIRAS E INSTRUMENTOS MUSICAIS NOS ÔNIBUS DE EXCURSÃO, NOS LIMITES DE SEU TERRITÓRIO. **INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL POR MEIO DA EDIÇÃO DE DECRETO PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO QUE VIOLA O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE VERIFICA.** ACOLHIMENTO DO INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE

⁴ CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Atividade legislativa do Poder Executivo**. 3. ed. rev., atual. e ampl, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 320.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

INCONSTITUCIONALIDADE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 3º DO DECRETO Nº 2383/2017 DO MUNICÍPIO DE ARRAIAL DO CABO.” (TJRJ, Órgão Especial, IAI 0006263-04.2018.8.19.0005, Des. Maria Augusta Vaz Monteiro de Figueiredo, j. 20.09.2021).

Ao longo do voto, apontou-se que:

“Verifica-se que, nesse ponto, o referido Decreto foi editado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal sem que houvesse prévia autorização legal para tanto. O artigo 5º, II, da Constituição Federal impõe observância ao princípio da legalidade, segundo o qual *‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’*. Por sua vez, o artigo 37, *caput*, da Constituição Federal estabelece a legalidade como princípio orientador da atividade administrativa. Cabe registrar que os decretos expedidos pelo Poder Executivo têm por finalidade complementar as leis editadas pelo Poder Legislativo, regulamentando-as devidamente para viabilizar o seu cumprimento, conforme se depreende da inteligência do artigo 84, IV, da Constituição Federal. Não se prestam, contudo, para regular situações que extrapolam os limites impostos pelas leis.

Note-se que o decreto autônomo, que inova autonomamente na ordem jurídica ao invés de regulamentar a lei, admite controle de constitucionalidade no tocante ao princípio da reserva legal. Tais decretos somente são admitidos, em nosso ordenamento jurídico, nas hipóteses constitucionalmente previstas no artigo 84, VI, da Constituição Federal e 145, IV, da Constituição Estadual, nenhuma das quais se revela presente no caso em tela. (...)

Na espécie, o dispositivo impugnado acarreta significativa restrição à liberdade e à propriedade daqueles que ingressam em Arraial do Cabo, sem que haja respaldo em lei anterior. A matéria apenas poderia ser tratada por meio de decreto em havendo lei prévia passível de ensejar regulamentação nesse sentido. Portanto, mostra-se evidente o vício procedimental e a atuação do Poder Executivo Municipal fora da sua atribuição, ofendendo a separação dos poderes, com notória violação ao princípio da legalidade, bem como aos artigos 7º e 77, *caput*, da Constituição Estadual.” (TJRJ, Órgão Especial, IAI 0006263-04.2018.8.19.0005, Des. Maria Augusta Vaz Monteiro de Figueiredo, j. 20.09.2021).

Ainda, depreende-se do decreto impugnado a criação de uma infração administrativa (proibição de ingerir bebidas alcólicas em dados locais) – art. 1º –, respaldada por sanções que concedem força coercitiva à proibição instituída (art. 2º).

Nessa matéria, vigora o princípio da reserva legal (art. 5º, II, XXXIX e XLVI, da CR e art. 27, *caput*, da CE), não se admitindo a definição de infrações e de sanções administrativas por meio de decretos.

Como bem adverte **Marçal Justen Filho**,

“(…) é inconstitucional atribuir à autoridade administrativa autonomia ampla para determinar os elementos necessários à configuração do ilícito e a sanção adequada. Essa solução é incompatível com os incisos XXXIX e XLVI do art. 5º da Constituição. Definir infração e regular a individualização da sanção significa determinar com um mínimo de precisão os pressupostos de cada sanção cominada em lei.

É perfeitamente possível que a lei administrativa remeta à avaliação do administrador a aplicação de sanção de advertência ou de suspensão, em vista da gravidade dos elementos subjetivos apresentados. Pode haver agravantes e atenuantes, previstos em lei e que exigem uma avaliação subjetiva do aplicador.

O que não é admissível é o silêncio legislativo ou uma cláusula legislativa geral, delegando à Administração a competência discricionária para determinar os ilícitos e escolher as sanções a eles correspondentes.”⁵

Esse entendimento é acolhido, há muito, pelo **STF**:

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 587, original sem grifo.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 5º, 8º, 9º, 10, 13, § 1º, E 14 DA PORTARIA Nº 113, DE 25.09.97, DO IBAMA. **Normas por meio das quais a autarquia, sem lei que o autorizasse**, instituiu taxa para registro de pessoas físicas e jurídicas no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, e **estabeleceu sanções para a hipótese de inobservância de requisitos impostos aos contribuintes, com ofensa ao princípio da legalidade estrita que disciplina, não apenas o direito de exigir tributo, mas também o direito de punir**. Plausibilidade dos fundamentos do pedido, aliada à conveniência de pronta suspensão da eficácia dos dispositivos impugnados. Cautelar deferida.” (STF, Pleno, ADI 1823 MC, Min. Ilmar Galvão, j. 30.04.1998, original sem grifo).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO A DIVERSOS DISPOSITIVOS CONSTANTES DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO – CTB. PREJUDICIALIDADE DA ANÁLISE QUANTO AO ART. 288, § 2º; IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO COM RELAÇÃO AOS ARTS. 124, VIII; 128 E 131, § 2º. APLICAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME AO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 161: **IMPOSSIBILIDADE DE ESTABELECIMENTO DE SANÇÃO POR PARTE DO CONSELHO NACIONAL DE TRÂNSITO - CONTRAN. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL: INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “OU RESOLUÇÕES DO CONTRAN” CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 161.** AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...). III - É inconstitucional o estabelecimento de sanção por parte do Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN. Ação julgada procedente quanto ao parágrafo único do art. 161. IV – A expressão “ou das resoluções do CONTRAN” constante do caput do art. 161 contraria o princípio da reserva legal. V – Ação julgada parcialmente procedente.” (STF, Pleno, ADI 2998, Min. Ricardo Lewandowski, j. 10.04.2019, original sem grifo).

Portanto, além da violação das regras constitucionais que disciplinam os decretos autônomos (art. 84, VI, “a” e “b”, da CR; e art. 87, VI, da CE), da conseqüente violação do princípio da separação dos poderes (art. 2º da CR e art. 7º, *caput*, da CE) e da afronta ao princípio da legalidade (arts. 5º, II; e 37, *caput*, da CR e art. 27, *caput*, da CE), houve desrespeito à garantia constitucional da reserva legal (art. 5º, II, XXXIX e XLVI, da CR c.c. art. 1º, I, da CE).

Por fim, é necessário registrar que a situação do presente caso é especialmente grave, pois o Chefe do Poder Executivo ignorou a vontade manifestada pelo Poder Legislativo, criando uma espécie de *by-pass* à análise da questão pela Casa de Leis.

Diz-se isso porque, em momento pretérito, houve a tramitação do Projeto de Lei n.º 27/2017, de autoria parlamentar⁶, com objetivo semelhante.

Ali, previa-se a vedação do consumo de bebidas alcoólicas nos logradouros públicos municipais que arrolava (avenidas, rodovias, ruas, alamedas, servidões, caminhos e passagens, calçadas, praças, ciclovias, pontes e viadutos, hall de entrada dos edifícios e estabelecimentos comerciais que sejam conexos à via pública e que não sejam cercados, pátios e estacionamentos dos estabelecimentos que sejam conexos à via pública e que não sejam cercados, a área externa dos campos de futebol, ginásios de esportes e praças esportivas de propriedade pública e repartições públicas e adjacências) – art. 1º. Ao mesmo tempo, estabelecia a possibilidade de aplicação de sanções idênticas àquelas que estão contempladas no decreto ora impugnado (art. 7º).

⁶ A proposta legislativa foi apresentada em 20.03.2017 e assinada pelos Vereadores Carlinho Polazzo, Rodrigo José Correia, Marco A. A. Pozza, Ronalce M. Dalchiavan, Fabricio Preis de Mello, Vilmar Maccari, Marinês Boff Gerhardt, Moacir Gregolin e Joiceir Bernardi (documento anexo).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Ocorre que, após o início da tramitação perante a Casa Legislativa, o referido projeto de lei recebeu parecer contrário da Comissão de Justiça e Redação e, em 22.05.2019, foi arquivado pelo Plenário da Câmara de Vereadores, acolhendo pedido dos próprios Vereadores que apresentaram a proposta legislativa.⁷ Ou seja, a matéria chegou ao Poder Legislativo, que a examinou e entendeu não ser o caso de instituir, até o momento, as proibições e as sanções que ali estavam contempladas.

Assim, o Poder Executivo ignorou a vontade do legislador e editou ato próprio que contempla as mesmas regras já rechaçadas pelo Legislativo, em nítida violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CR e art. 7º, *caput*, da CE). O que, com todo o respeito devido, não pode ser admitido.

VI. Pedidos:

Por todo o exposto, o Procurador-Geral de Justiça requer:

a) a autuação da petição inicial e dos documentos que a acompanham, com a respectiva distribuição dos autos a um dos eminentes Desembargadores membros do colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Paraná (CE, art. 101, VII, “f”; RITJPR, art. 95, II, “i”);

b) seja propiciada a ouvida do Município de Pato Branco e da respectiva Câmara de Vereadores para, querendo, manifestarem-se no prazo de 30 (trinta) dias (CE, art. 111-A; Lei n.º 9.868/1999, art. 6º; RITJPR, art. 249);

c) seja ouvida a douta Procuradoria-Geral do Estado, curadora da presunção de constitucionalidade das leis (CE, art. 113, § 2º; Lei n.º 9.868/1999, art. 8º; RITJPR, art. 251);

d) ao final, a **procedência** do pedido, a fim de que seja declarada a **inconstitucionalidade formal** do Decreto nº 9.282, de 28 de julho de 2022, editado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Pato Branco, uma vez que envolve decreto autônomo que estabelece infração e sanções administrativas. Além de haver sido expedido fora das hipóteses em que essa figura é admitida, violou o princípio da legalidade, a garantia constitucional da reserva legal e o princípio da separação dos poderes, afrontando o contido nos arts. 1º, I; 7º, *caput*; 27, *caput*; e 87, VI, da Constituição do Estado do Paraná; e nos arts. 2º; 5º, II, XXXIX e XLVI; 37, *caput*; e 84, VI, “a” e “b”, da Constituição da República.

Dá-se à causa, para efeitos de alçada, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Pede deferimento.

⁷ Parecer da Comissão de Justiça e Redação, Requerimento n.º 1209/2019 (pedido de arquivamento) e extrato da apreciação da matéria pelo Plenário em anexo.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos
Núcleo Cível – Setor II (controle de constitucionalidade)

Curitiba, 16 de janeiro de 2024.

Gilberto Giacoia
Procurador-Geral de Justiça

Mauro Sérgio Rocha
Subprocurador-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos

Andreia Cristina Bagatin
Promotora de Justiça – Assessora de Gabinete





TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ
ÓRGÃO ESPECIAL

Autos nº. 0001710-97.2024.8.16.0000

Cls.

I. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, sem pleito cautelar, proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ em face Decreto Municipal nº 9.282/2022, expedido pelo Prefeito Municipal de Pato Branco/PR, que dispõe sobre a proibição do consumo de bebidas alcoólicas em logradouros públicos do município.

Em breve resumo, o autor afirma que se trata de decreto autônomo, estabelecendo infração e sanções administrativas sem lei que o embase, além de ter sido expedido fora das hipóteses em que essa figura é admitida, violando o princípio da legalidade, a reserva legal e o princípio da separação dos poderes, garantias insculpidas nos artigos 1º, inciso I; 7º, caput; 27, caput; e 87, inciso VI, da Constituição Estadual, bem como nos artigos 2º; 5º, incisos II, XXXIX e XLVI; 37, caput; e 84, inciso VI, alíneas “a” e “b”, da Constituição Federal.

Assevera que é cabível o controle de constitucionalidade em face de decreto autônomo e aduz que as hipóteses de cabimento de tais instrumentos legais estão previstas no artigo 84, inciso VI, alíneas “a” e “b” da Constituição Federal e artigo 87, inciso VI, da Constituição Estadual restringindo-se (a) à organização e funcionamento da administração, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e (b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos.

Assim, prossegue o autor, não é cabível expedir decreto autônomo com a finalidade de criar infrações e sanções administrativas, isto é, a matéria veiculada não comporta a edição de decreto autônomo e dependia da existência de lei prévia, motivo pelo qual há violação ao princípio da legalidade (artigos 5º, inciso II; e 37, caput, da Constituição Federal e artigo 27, caput, da Constituição Estadual), citando caso análogo julgado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no qual declarou-se a inconstitucionalidade de decreto semelhante.

Aponta que o decreto violou, outrossim, o princípio da reserva legal (artigos 5º, incisos II, XXXIX e XLVI, da Constituição federal e artigo 27, caput, da Constituição Estadual), pelo qual não se admite a definição de infrações e de sanções administrativas por meio de decretos, transcrevendo doutrina apropriada.

Esclarece que pende maior gravidade na situação em apreço, porque havia a tramitação do Projeto de Lei n.º 27/2017, de autoria parlamentar, com objetivo semelhante, em que se previa a vedação do consumo de bebidas alcoólicas nos logradouros públicos municipais que arrolava (avenidas, rodovias, ruas, alamedas, servidões, caminhos e passagens, calçadas, praças, ciclovias, pontes e viadutos, hall de entrada dos edifícios e estabelecimentos comerciais que sejam conexos à via pública e que não sejam cercados, pátios e estacionamentos dos estabelecimentos que sejam conexos à via pública e que não sejam cercados, a área externa dos campos de futebol, ginásios de esportes e praças esportivas de propriedade pública e repartições públicas e adjacências), ao mesmo tempo em que previa as sanções aplicáveis.

Ocorre, descreve o autor, que no curso da tramitação perante a Casa Legislativa o referido projeto de lei recebeu parecer contrário da Comissão de Justiça e Redação e foi arquivado pelo Plenário da Câmara de Vereadores, de modo que a matéria não vingou por iniciativa do próprio Poder Legislativo, de onde se conclui



que Chefe do Poder Executivo, ao editar o decreto autônomo, ignorou a vontade do legislador, violando o princípio da separação dos poderes (artigo 2º da Constituição Federal e artigo 7º, caput, da Constituição Estadual).

Pede, enfim, que o Decreto Municipal nº 9.282/2022, editado pelo Chefe do Poder Executivo do Município de Pato Branco, seja declarado formalmente inconstitucional, uma vez que violou o princípio da legalidade, a garantia constitucional da reserva legal e o princípio da separação dos poderes.

II. Não há pedido de concessão de medida cautelar na ação proposta.

A matéria aqui debatida possui natureza relevante para a harmonia entre os Poderes, haja vista que envolve, em tese, usurpação de competência exclusiva da Câmara Municipal em definir infrações e cominar sanções administrativas por meio do devido processo legislativo, de onde se extrai a possibilidade de impacto na segurança jurídica necessária ao adequado funcionamento do Poderes Municipais.

Ademais, o conteúdo veiculado no referido decreto impacta diretamente a rotina da população local, porque estabelece limitações de conduta à utilização dos logradouros públicos municipais.

À vista deste contexto, e na presença dos requisitos necessários, **adoto o rito abreviado** para a presente ação, na forma permitida pelo artigo 12 da Lei Federal nº 9.868/1999 e pelo artigo 260 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

III. Ante o exposto, intime-se o Prefeito Municipal de Pato Branco/PR, o Município de Pato Branco/PR e a Câmara de Vereadores do Município de Pato Branco/PR, na pessoa de seu Presidente, para que, no prazo de 10 (dez) dias, prestem informações sobre o mérito do ato normativo questionado nesta ação, encaminhando-lhes cópias da petição inicial e dos documentos que a instruem.

IV. Na sequência, notifique-se a Procuradoria-Geral do Estado e a Procuradoria-Geral de Justiça para se manifestarem, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias.

Após, voltem conclusos os autos.

Intimem-se.

Curitiba, 15 de fevereiro de 2024.

José Sebastião Fagundes Cunha
Desembargador

