



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

**PROCESSO N.º 70085770147 – TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CENTENÁRIO

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE  
CENTENÁRIO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCELO BANDEIRA  
PEREIRA**

---

**PARECER**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** *Inciso VI do artigo 30 da Lei Orgânica Municipal de Centenário. 1. Preliminar: Irregularidade da representação processual. Necessidade de juntada de instrumento de mandato que contemple poderes específicos para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em relação à norma fustigada. 2. Mérito: Previsão legal de prévia autorização do Legislativo para venda de bens móveis do ente municipal. Exigência que destoa do exigido pela Carta Estadual quanto aos demais entes federados. Violação aos princípios da simetria e da independência e harmonia entre os Poderes. Afronta aos artigos 8º, 'caput', 10 e 53, inciso XXVII, da Constituição*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*Estadual. Precedentes do Tribunal Pleno da Corte Gaúcha.*  
***PARECER PELA INTIMAÇÃO DO PROPONENTE PARA  
REGULARIZAR A REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL E,  
NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Centenário**, objetivando seja suprimido do ordenamento jurídico pátrio o **inciso VI do artigo 30 da Lei Orgânica Municipal**, por afronta aos artigos 5º, 8º, 10 e 53, inciso XXVII, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 2º da Constituição Federal.

Segundo o proponente, o dispositivo legal questionado, ao exigir prévia autorização legislativa para que o Poder Executivo municipal promova a venda de bens móveis, permite a ingerência do Poder Legislativo na esfera da conveniência e oportunidade constitucionalmente assegurada ao Chefe do Poder Executivo, afrontando, como corolário, o princípio da separação dos poderes. Postulou, assim, a concessão de liminar e, por fim, a procedência integral do pedido, ao efeito de declarar a inconstitucionalidade do artigo de lei impugnado (fls. 04-18 e documentos das fls. 19-80).

A liminar pleiteada foi deferida (fls. 85-88).

O Procurador-Geral do Estado, regularmente citado, ofereceu a defesa da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, forte no princípio que presume sua constitucionalidade (fls. 110-111).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

A Câmara Municipal de Vereadores de Centenário, notificada a prestar informações, silenciou (fl. 112).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o relatório.

2. Inicialmente, cumpre seja reconhecida a irregularidade da representação processual da parte autora, na medida em que o instrumento de mandato da fl. 19 **não contempla poderes específicos para propor ação direta de inconstitucionalidade em relação ao dispositivo fustigado.**

De tal sorte, deve ser intimado o proponente, que não firmou a petição inicial<sup>1</sup>, para que proceda na regularização da sua representação processual, sob pena de extinção do processo, sem resolução de mérito, porquanto o instrumento procuratório deve, obrigatoriamente, contemplar poderes específicos para a propositura do feito, exigência esta que vem sendo feita por essa Corte de Justiça, como se observa:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.191/2019. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO OUTORGADA PELO LEGITIMADO ATIVO COM PODERES ESPECÍFICOS PARA A PROPOSITURA DA DEMANDA. IRREGULARIDADE DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL NÃO SANADA APÓS INTIMAÇÃO. NULIDADE DO PROCESSO. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO*

---

<sup>1</sup> Providência que supriria o defeito processual, uma vez que o Prefeito Municipal ostenta, além de legitimidade ativa, também a capacidade postulatória para a propositura da ação direta.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

*PROCESSO. AÇÃO COM FUNDAMENTO EM VIOLAÇÃO À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. PARÂMETROS DE CONTROLE. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. Situação em que a procuração juntada na presente ação direta veio desprovida da outorga de poderes específicos para a propositura da demanda. Constatada a irregularidade da representação processual do proponente, a qual não foi sanada no prazo assinalado após intimação pessoal, imperiosa a extinção do feito, sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, IV, do NCPC, diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo. Ademais, o fundamento da demanda é a incompatibilidade da norma com a Lei Orgânica Municipal, o que não se revela idôneo para o reconhecimento de inconstitucionalidade em controle abstrato, devendo a aplicação da lei objurgada ser compatibilizada com o ordenamento por meio dos critérios clássicos de interpretação das normas no curso de sua vigência e por ocasião do seu exame in concreto, dado que o parâmetro da ADI Estadual é a Constituição do Estado, salvo os casos de normas de reprodução obrigatória pelos Estados, quando, então, o parâmetro poderá ser a Constituição Federal. Inépcia da petição inicial, com extinção do feito também com fundamento do art. 485, I, do CPC. DE OFÍCIO, JULGADO EXTINTO O FEITO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, I E IV, DO CPC.*

*(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083129502, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 01-06-2020).*

3. No mérito, alega-se a inconstitucionalidade do dispositivo abaixo grifado:

*LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CENTENÁRIO.*

*(...)*

*Art. 30 Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito:*

*(...)*

***VI - votar leis que disponham sobre a alienação e aquisição de bens móveis;***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

Referida previsão legal é, de fato, inconstitucional, porquanto malfez o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição Federal e reproduzido nos artigos 5º e 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

A Lei maior, ao conferir a administração de bens e serviços públicos ao Poder Executivo, atribuiu-lhe, também, competência para a prática de atos daí decorrentes, incluída a alienação de bens, exigindo autorização prévia do Poder Legislativo tão somente nas hipóteses de alienação de bens imóveis, como se verifica pelo disposto nas Cartas Estadual e Federal, *in verbis*:

*Constituição Estadual*

*Art. 53 - Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

*[...].*

*XXVII - autorizar previamente a **alienação de bens imóveis** do Estado;*

*[...].*

*Constituição Federal*

*Art. 49 - É da competência exclusiva do Congresso Nacional:*

*[...].*

*XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.*

Não discrepa desse entendimento a legislação infraconstitucional de regência, ou seja, a Lei Federal n.º 14.133/2021 – Nova Lei das Licitações –, que, no Capítulo IX,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

disciplina o procedimento das alienações, assim preconizando em seu artigo 76, incisos I e II<sup>2</sup>:

*CAPÍTULO IX  
DAS ALIENAÇÕES*

*Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:*

*I - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:*

- a) dação em pagamento;*
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas “f”, “g” e “h” deste inciso;*
- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípuas da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso;*
- d) investidura;*
- e) venda a outro órgão ou entidade da Administração Pública de qualquer esfera de governo;*
- f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;*
- g) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação e permissão de uso de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

*desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;*

*h) alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais;*

*i) legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública competentes;*

*j) legitimação fundiária e legitimação de posse de que trata a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017;*

***II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:***

*a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;*

*b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;*

*c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;*

*d) venda de títulos, observada a legislação pertinente;*

*e) venda de bens produzidos ou comercializados por entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;*

*f) venda de materiais e equipamentos sem utilização previsível por quem deles dispõe para outros órgãos ou entidades da Administração Pública.*

A Lei nº 8.666/1993, que anteriormente dispunha sobre a matéria, possui disciplina no mesmo sentido:

***Art. 17 - A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:***

***I- quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

***modalidade de concorrência***, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) *dação em pagamento;*
- b) *doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)*
- c) *permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;*
- d) *investidura;*
- e) *venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)*
- f) *alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)*
- g) *procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal incluía-se tal atribuição; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*
- h) *alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)*
- i) *alienação e concessão de direito real de uso, gratuita ou onerosa, de terras públicas rurais da União e do Incra, onde incidam ocupações até o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais; e (Redação dada pela Lei nº 13.465, 2017)*

***II- quando móveis***, dependerá de ***avaliação prévia e de licitação***, dispensada esta nos seguintes casos:

- a) *doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;*
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;*
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;*
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;*
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe.*

*§ 1º-Os imóveis doados com base na alínea "b" do inciso I deste artigo, cessadas as razões que justificaram a sua doação, reverterão ao patrimônio da pessoa jurídica doadora, vedada a sua alienação pelo beneficiário.*

*§ 2º Administração também poderá conceder título de propriedade ou de direito real de uso de imóveis, dispensada licitação, quando o uso destinar-se: (Redação dada pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*I - a outro órgão ou entidade da Administração Pública, qualquer que seja a localização do imóvel; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*II - a pessoa natural que, nos termos de lei, regulamento ou ato normativo do órgão competente, haja implementado os requisitos mínimos de cultura, ocupação mansa e pacífica e exploração direta sobre área rural, observado o limite de que trata o § 1º do art. 6º da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009; (Redação dada pela Lei nº 13.465, 2017)*

*§ 2º-A. As hipóteses do inciso II do § 2º ficam dispensadas de autorização legislativa, porém submetem-se aos seguintes condicionamentos: (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)*

*I - aplicação exclusivamente às áreas em que a detenção por particular seja comprovadamente anterior a 1º de dezembro de 2004; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*II - submissão aos demais requisitos e impedimentos do regime legal e administrativo da destinação e da regularização fundiária de terras públicas; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*III - vedação de concessões para hipóteses de exploração não-contempladas na lei agrária, nas leis de destinação de terras públicas, ou nas normas legais ou administrativas de zoneamento ecológico-econômico; e (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

*IV - previsão de rescisão automática da concessão, dispensada notificação, em caso de declaração de utilidade, ou necessidade pública ou interesse social. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*§ 2º-B. A hipótese do inciso II do § 2º deste artigo: (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*I - só se aplica a imóvel situado em zona rural, não sujeito a vedação, impedimento ou inconveniente a sua exploração mediante atividades agropecuárias; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*II – fica limitada a áreas de até quinze módulos fiscais, desde que não exceda mil e quinhentos hectares, vedada a dispensa de licitação para áreas superiores a esse limite; (Redação dada pela Lei nº 11.763, de 2008)*

*III - pode ser cumulada com o quantitativo de área decorrente da figura prevista na alínea g do inciso I do caput deste artigo, até o limite previsto no inciso II deste parágrafo. (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)*

*IV – (VETADO) (Incluído pela Lei nº 11.763, de 2008)*

*§ 3º Entende-se por investidura, para os fins desta lei: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)*

*I - a alienação aos proprietários de imóveis lindeiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar inaproveitável isoladamente, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que esse não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea "a" do inciso II do art. 23 desta lei; (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)*

*II - a alienação, aos legítimos possuidores diretos ou, na falta destes, ao Poder Público, de imóveis para fins residenciais construídos em núcleos urbanos anexos a usinas hidrelétricas, desde que considerados dispensáveis na fase de operação dessas unidades e não integrem a categoria de bens reversíveis ao final da concessão. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)*

*§ 4º A doação com encargo será licitada e de seu instrumento constarão, obrigatoriamente os encargos, o prazo de seu cumprimento e cláusula de reversão, sob pena de nulidade do ato, sendo dispensada a licitação no caso de interesse público devidamente justificado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, caso o donatário necessite oferecer o imóvel em garantia de financiamento, a cláusula de reversão e demais obrigações serão garantidas*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

*por hipoteca em segundo grau em favor do doador. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*§ 6º Para a venda de bens móveis avaliados, isolada ou globalmente, em quantia não superior ao limite previsto no art. 23, inciso II, alínea "b" desta Lei, a Administração poderá permitir o leilão. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*§ 7º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 11.481, de 2007)*

Nessa linha, não pode a Câmara de Vereadores dispor livremente sobre a matéria, impondo-se seja observado o modelo constitucional vigente e o princípio da simetria, notadamente quanto a restrições à alienação de bens móveis, não tendo a limitação contemplada na norma municipal atacada sido consagrada para os demais entes federados, o que obsta sua imposição ao Poder Executivo de Centenário, sob pena de indevida ingerência do Legislativo em competência específica do Executivo.

A Lei Orgânica, no ponto impugnado, exige uma autorização prévia do Poder Legislativo que se torna um pressuposto de validade das alienações de bens móveis e, em razão disso, uma forma de intervenção do Legislativo Municipal na formação desses atos, o que, evidentemente, não se compadece com o poder de fiscalização *a posteriori* que incumbe ao Legislativo com apoio nos Tribunais de Contas, tampouco com o modelo adotado para os demais entes da federação, em que a atividade administrativa do Prefeito Municipal, observadas as diferenças peculiares aos próprios entes objeto de administração, guarda estreita relação com a do Presidente da República e a dos Governadores dos Estados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

Como assevera José Afonso da Silva<sup>3</sup>, ao apreciar a expressão constitucional *independentes e harmônicos entre si*, relativa aos Poderes do Estado:

[...].

*A independência dos poderes significa: a) que a investidura e a permanência das pessoas num dos órgãos do governo não dependem da confiança nem da vontade dos outros; b) **que, no exercício das atribuições que lhes sejam próprias, não precisam os titulares consultar os outros nem necessitam de sua autorização**; c) que, na organização dos respectivos serviços, cada um é livre, **observadas apenas as disposições constitucionais e legais**; assim é que cabe ao Presidente da República prover e extinguir cargos públicos da Administração federal, bem como exonerar ou demitir seus ocupantes, enquanto é da competência do Congresso Nacional ou dos Tribunais prover os cargos dos respectivos serviços administrativos, exonerar ou demitir seus ocupantes.*

[...].

A norma fustigada, assim, apresenta vício de inconstitucionalidade por ofensa a prerrogativas do Prefeito, a quem incumbe a direção superior da administração municipal e a regularização dos assuntos administrativos de interesse local, não lhe sendo exigível prévia autorização legislativa para a venda de bens móveis do Município, o que configura avanço do Poder Legislativo além das pautas de controle externo a ele conferidas pela Carta Federal, de observância obrigatória por Estados e Municípios.

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 9ed. São Paulo: Malheiros, 1993. p. 100.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

Como assentado por Raul Machado Horta<sup>4</sup>:

*[...]. A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária.  
[...].*

José Afonso da Silva, tratando do poder constituinte dos Estados-membros, que denomina decorrente, entende-o, apenas, como autônomo, não soberano, pois encontra limitação por determinantes jurídicas extrínsecas da própria Carta Política Nacional, que lhe assegura certo grau de autodeterminação<sup>5</sup>.

O autor, após referir que a atual Constituição, praticamente, eliminou os *princípios extensíveis*, aqueles que consubstanciavam regras de organização da União, cuja aplicação se estendia aos Estados-Membros, enquadrou os princípios que circunscrevem a atuação do constituinte estadual em dois grupos, ou seja, *princípios constitucionais sensíveis* e *princípios constitucionais estabelecidos*.

Os primeiros são aqueles claramente apontados pela Carta de 1988; os segundos são os que limitam a autonomia organizatória dos Estados-Membros, são aquelas regras que revelam, previamente, a matéria de sua organização e as normas constitucionais de caráter vedatório, bem como os princípios de

---

<sup>4</sup> HORTA, Raul Machado. *Poder Constituinte do Estado-Membro*. RDP 88/5.

<sup>5</sup> Op. Cit., p. 511/9.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pgj@mp.rs.gov.br

organização política, social e econômica que determinam retraimento da autonomia estadual e municipal, cuja identificação reclama pesquisa no texto constitucional.

Esses princípios, por sua vez, podem traduzir *limitações expressas* ao constituinte estadual, de natureza vedatória ou mandatória, em *limitações implícitas*, também, de caráter vedatório ou mandatório, e em *limitações decorrentes do sistema constitucional adotado*, extraídas dos princípios federativo, do Estado Democrático de Direito, da ordem econômica e social.

Esse mesmo raciocínio se aplica aos entes municipais, que se encontram, também, limitados em sua organização pelos princípios instituídos pelas Cartas Federal e Estadual, com as quais devem manter simetria de tratamento, nos moldes do artigo 8º, *caput*, da Carta da Província.

Logo, impositiva a procedência do pedido nesse aspecto, na esteira da jurisprudência dessa Corte:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE SÃO LOURENÇO DO SUL. DESCABIMENTO DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA A ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS PELO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIFERIMENTO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA EVITAR INSEGURANÇA JURÍDICA E PRESERVAR O INTERESSE SOCIAL. 1. *É inconstitucional e representa ofensa ao princípio da separação dos poderes a exigência de prévia autorização legislativa para a alienação de bens móveis pelo Poder Executivo. Interpretação dos artigos 49, XVII, da Constituição Federal e 53, XXVII da Constituição Estadual. Reconhecida como inconstitucional expressão***



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

*constante do artigo 58, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal, e, por arrastamento, da Lei Municipal n.º 3.918/2019. 2. Diferimento dos efeitos da decisão, com o fulcro de evitar insegurança jurídica e preservar o interesse social, considerando as peculiaridades do caso concreto, com fulcro no artigo 27 da Lei n.º 9.868/1999. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083754473, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 22-05-2020) (grifou-se)*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GARRUCHOS. ARTIGO 12, INCISO XII. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO PARA ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. O art. 12, inciso XII, da Lei Orgânica do Município de Garruchos viola o modelo constitucional vigente, na medida em que impõe restrição à alienação de bens móveis, o que não foi previsto para os demais entes federados. O referido dispositivo está eivado de inconstitucionalidade, por ofensa à prerrogativa do Prefeito Municipal, a quem incumbe a direção superior da administração municipal e a regularização dos assuntos administrativos de interesse local. Parcial procedência. Declaração de inconstitucionalidade do artigo 12, inciso XII, da Lei Orgânica do Município de Garruchos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70065983108, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em: 26-09-2016) (grifou-se)**

**4. Pelo exposto, opina a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em exercício: a) pela intimação do proponente para que**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
MINISTÉRIO PÚBLICO  
**GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**  
pgj@mp.rs.gov.br

promova a sua regularização processual; e b) no mérito, pela **procedência** do pedido, observados os termos acima alinhados.

Porto Alegre, 08 de setembro de 2023.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.