



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de
suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo
129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei
Municipal nº 3.900**, de 15 de abril de 2024, que *proíbe a instalação de
barracas de acampamento, estruturas de camping, armação de
barracas, estacionamento de trailers e motor homes na beira-mar e
faixa de areia, frente de residências e frente de ruas nas áreas centrais
do Município, entre a Avenida Paraguassu e Avenida Beira-Mar em
Capão da Canoa*, do **Município de Capão da Canoa**, pelas razões de
direito a seguir expostas:



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

1. A norma legal questionada tem o seguinte teor:

LEI MUNICIPAL Nº 3.900, DE 15/04/2024

PROÍBE A INSTALAÇÃO DE BARRACAS DE ACAMPAMENTO, ESTRUTURAS DE CAMPING, ARMAÇÃO DE BARRACAS, ESTACIONAMENTO DE TRAILERS E MOTORHOMES NA BEIRA-MAR E FAIXA DE AREIA, FRENTE DE RESIDÊNCIAS E FRENTE DE RUAS NAS ÁREAS CENTRAIS DO MUNICÍPIO, ENTRE A AVENIDA PARAGUASSU E AVENIDA BEIRA-MAR EM CAPÃO DA CANOA/RS.

Eu, Danubia dos Santos Pereira, Presidente da Câmara Municipal de Capão da Canoa, faço saber que o Poder Legislativo aprovou e eu, nos termos do artigo 48, §§ 3º e 7º, da Lei Orgânica Municipal, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica expressamente proibida a instalação de barracas de acampamento, estruturas de camping, armação de barracas, estacionamento de trailers e motorhomes na beira-mar e faixa de areia, frente de residências e frente de ruas nas áreas centrais do município entre a Avenida Paraguassu e Avenida Beira-mar em Capão da Canoa/RS.

Art. 2º A fiscalização será realizada pelos órgãos competentes do município, com a possibilidade de apreensão e recolhimento dos equipamentos utilizados de forma irregular.

Art. 3º Os turistas acampantes poderão realizar acampamentos somente em locais licenciados com alvará municipal e licenças de funcionamento no município.

Art. 4º Os infratores estarão sujeitos à aplicação de multa diária de três PTM's (Padrão Tributário Municipal), em caso de não retirada dos equipamentos no prazo estipulado mediante notificação.

Art. 5º Em casos de reincidência, os infratores estarão sujeitos à aplicação de multa em site dobro diária.



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

Art. 6º Fica estabelecido um prazo de 10 dias, a partir da publicação desta Lei, para que os cidadãos se adequem às novas regras.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Capão da Canoa, em 15 de abril de 2024.

*Danúbia dos Santos Pereira
Presidente da Câmara*

2. A Lei Municipal nº 3.900/2024, oriunda de projeto de lei de origem parlamentar, recebeu parecer das Comissões e foi aprovada pelos Srs. Vereadores na sessão ordinária de 26 de fevereiro de 2024, após rejeição do veto total apostado pelo Sr. Prefeito Municipal.

A normativa promulgada pela Sra. Presidente do Legislativo, por sua vez, foi editada no exercício da competência conferida aos entes políticos municipais pelo artigo 30, incisos I e VIII, da Constituição Federal, que assim preceitua:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...).

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

(...).

Nesta linha, a norma questionada proibiu a instalação de barracas de acampamento, estruturas de camping, armação de barracas, estacionamento de trailers e motor homes na beira-mar e faixa de



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

areia, frente de residências e frente de ruas nas áreas centrais do Município, entre a Avenida Paraguassu e a Avenida Beira-mar, em Capão da Canoa (artigo 1º), estabelecendo prazo de 10 dias para adequação dos cidadãos às novas regras (artigo 6º).

Nada obstante, a Casa Legislativa, ao impor à Administração Municipal a fiscalização destas vedações, com possibilidade de apreensão e recolhimento dos equipamentos utilizados de forma irregular (artigo 2º), estabelecendo as multas incidentes (artigos 4º e 5º) e atribuindo ao Executivo a expedição de alvarás e licença para utilização dos espaços (artigo 3º) invadiu a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo sobre organização e funcionamento de órgãos da Administração Pública, afrontando, expressamente, preceitos insculpidos na Constituição Estadual, os quais são de observância obrigatória pelos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição da Província, como se verifica pela sua transcrição:

Art. 8º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

[...].

Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

[...].

II - disponham sobre:



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

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;
 - b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;
 - c) organização da Defensoria Pública do Estado;
 - d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.
- [...].

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

[...].

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

[...].

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

[...].

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles¹:

[...].

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

[...].

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



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

Nesta trilha, também, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI DISTRITAL 5.422/2014 PROPOSTA PELO PODER LEGISLATIVO. LEI QUE INTERFERE NA ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE ÓRGÃOS PÚBLICOS SUJEITOS À DIREÇÃO SUPERIOR DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 3º, 4º E 5º. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. Tem-se, na origem, ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei Distrital 5.422, de 24 de novembro de 2014 - que “dispõe sobre a obrigatoriedade de avaliação dos impactos das políticas fiscais, tributárias e creditícias do Governador do Distrito Federal e dá outras providências”. 2. Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, os dispositivos da Lei Distrital que ora se analisam atribuem deveres ao ESTADO, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública. 3. A iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no art. 61, § 1º, II, c e e, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa no âmbito do ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições. Precedentes. 4. Agravo Interno a que se nega provimento. (RE 1232084 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 13-12-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC 03-02-2020)

Note-se que, no caso em tela, não se trata de mera fiscalização das condutas vedadas, mas incumbe ao Executivo, também, a apreensão e recolhimento dos equipamentos utilizados de forma irregular (artigo 2º) e a expedição de alvarás e licenças para utilização dos espaços (artigo 3º), o que implica maiores despesas e gastos para a



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

Administração Municipal, que deverá direcionar servidores e veículos para fazer frente às novas atribuições.

Assim sendo, necessária a conclusão, também, de que a norma objurgada positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual², pois disciplina matéria cuja iniciativa está reservada aos Chefes de Poder em âmbito municipal.

Efetivamente, ao legislador inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional, sendo a iniciativa para o processo legislativo, na verdade, condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada esta regra, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos já realçados.

Esta matéria, de resto, já é conhecida desta egrégia Corte Constitucional Estadual, consoante se verifica pelos seguintes precedentes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VACARIA. LEI Nº 4.506/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. DISPOSIÇÃO SOBRE DIREITO DO CONSUMIDOR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. IMPOSIÇÃO DE MULTA E FISCALIZAÇÃO. INGERÊNCIA SOBRE ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que regula matéria relativa a direito do consumidor e

² Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



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

de responsabilidade por dano ao consumidor, matérias cuja competência legislativa é da União, em concorrência com os Estados e o Distrito Federal. De mais a mais, in casu, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Ainda, a imposição de multa pela Secretaria da Fazenda em caso de descumprimento das obrigações previstas ao comerciante pela lei local, também importa em aumento de despesas da Administração Pública, pela necessidade de composição de pessoal para a fiscalização de cumprimento da norma e imposição das penalidades. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal e material por ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos II, III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, inciso I, da Constituição Estadual, combinados com o artigo 24, incisos V e VIII, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083333716, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTANA DA BOA VISTA. LEI Nº 3.022/2019 DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL. REMOÇÃO DE VEÍCULOS, SUCATAS, CHASSIS, CARÇAÇAS OU PARTES, E VEÍCULOS ABANDONADOS EM VIAS PÚBLICAS E DEMAIS LOGRADOUROS. VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPESAS NÃO PREVISTAS NA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS OU NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. CRIAÇÃO DE MULTA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO EM LEGISLAR SOBRE TRÂNSITO. Ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei Municipal n.º 3.022/2019, do Município de Santana da Boa Vista, de iniciativa do Poder Legislativo local, que dispõe sobre a remoção de Veículos, Sucatas, Chassis, Carcaças ou partes, e Veículos Abandonados em Vias Públicas e demais Logradouros. É inconstitucional Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que invade a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal, interferindo diretamente na organização e no funcionamento da administração pública,



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

além de criar despesas ou realocação de recursos, mormente considerando a disposição de diversas medidas de fiscalização e de natureza sancionatória, com imposição de multa e realização de leilões De mais a mais, in casu, o vício de origem ou de iniciativa também acarreta violação ao princípio constitucional da separação dos poderes. Ademais, verifica-se que a lei em questão institui infração com aplicação de multa não prevista no Código de Trânsito Brasileiro, invadindo a competência privativa da União em legislar sobre trânsito. Violação do art. 22, XI, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083071654, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 03-07-2020)

Por tudo isto, clara a mácula de inconstitucionalidade de que padece a Lei Municipal nº 3.900/2024, do Município de Capão da Canoa, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e atuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da norma impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da



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

Constituição Estadual;

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 3.900**, de 15 de abril de 2024, que *proíbe a instalação de barracas de acampamento, estruturas de camping, armação de barracas, estacionamento de trailers e motor homes na beira-mar e faixa de areia, frente de residências e frente de ruas nas áreas centrais do Município, entre a Avenida Paraguassu e Avenida Beira-Mar em Capão da Canoa, do Município de Capão da Canoa*, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 18 de julho de 2024.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS