



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

PROCESSO N.º 70069519726 - TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROponentes: SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE
CACHOEIRA DO SUL - SINDILOJAS E ASSOCIAÇÃO DO
COMÉRCIO E INDÚSTRIA DE CANDELÁRIA - ACIC

REqueridos: MUNICÍPIO DE CANDELÁRIA E CÂMARA
MUNICIPAL DE VEREADORES DE CANDELÁRIA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DES. MARCO AURÉLIO HEINZ

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Candelária. Lei Municipal n.º 1.273, de 06 de março de 2016, que altera a redação dos artigos 1º e 2º da Lei Municipal n.º 28, de 30 de março de 1999. 1. Preliminar. Ausência de poderes especiais no instrumento de mandato para propositura de ação direta de inconstitucionalidade. Necessidade de regularização, sob pena de extinção do feito. Prefacial de ilegitimidade ativa afastada. Sindicato e Associação. Presença de pertinência temática. 2. Proibição de funcionamento do comércio varejista e supermercados nos domingos, feriados e na maioria dos sábados à tarde. Limitação promovida em nome do interesse local que não se harmoniza com os princípios insculpidos nas Cartas Estadual e Federal. Vício material de inconstitucionalidade. Precedentes



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

jurisprudenciais. Ofensa aos artigos 8º, “caput”, 19, “caput”, 157, incisos I, II e V, e 176, incisos I e XI, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 5º, “caput”, e 170 da Constituição Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo **Sindicato do Comércio Varejista de Cachoeira do Sul - SINDILOJAS** e pela **Associação do Comércio e Indústria de Candelária - ACIC**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da Lei Municipal n.º 1.273, de 06 de março de 2016, que altera os artigos 1º e 2º da Lei Municipal n.º 28, de 30 de março de 1999, que promoveu restrições à abertura do comércio local, por violação aos artigos 1º, 8º e 13, todos da Constituição Estadual.

Sustentam os proponentes, em síntese, que a norma hostilizada afronta a Constituição Estadual, na medida em que restringe os dias de abertura do comércio local e fixa o seu horário de funcionamento, ferindo, assim, os princípios da isonomia, da livre iniciativa e do exercício da atividade econômica. Aduzem, ainda, que a lei impugnada invade a competência privativa da União, posto que ao Município compete apenas dispor sobre o horário de funcionamento e não sobre os dias de atividade. Colacionam precedentes. Postulam, inclusive liminarmente, a suspensão do ato normativo inquinado (fls. 04/22). Juntam documentos (fls. 24/64).

A liminar pleiteada foi deferida (fls. 67/71).



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

O Procurador-Geral do Estado, regularmente citado, pugnou pela manutenção do diploma legal questionado (fls. 108/110).

O Município de Candelária prestou informações, asseverando, em preliminar, a ilegitimidade ativa dos proponentes, ao argumento de ausência de pertinência temática. Na questão de fundo, objetiva, em suma, que o artigo 13, inciso II, da Constituição Estadual estabelece, expressamente, ser de competência do Município a regulamentação dos horários e dias de funcionamento do comércio local e de eventos comerciais temporários de natureza econômica, estando, referido preceito, em conformidade com o artigo 30 da Constituição Federal, bem como com a Súmula n.º 645 do Supremo Tribunal Federal e Súmula Vinculante n.º 38. Requereu, por fim, a improcedência da ação (fls. 90/104 e documento da fl. 105).

A Câmara de Vereadores de Candelária, devidamente notificada, apenas acostou aos autos um abaixo-assinado (fls. 115/117 e documentos das fls. 119/382).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.

2. De plano, cumpre registrar que, examinando a documentação enfeixada no processado, não se verificou nos instrumentos de mandato poderes especiais e apontamento da regra vergastada (fls. 24 e 43).



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

No ponto, ensina Pedro Lenza¹:

O STF entendeu que somente os partidos políticos e as confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional é que precisarão contratar advogado para propositura de ADI (art. 103, VIII e XI), devendo, no instrumento de mandato (procuração), haver outorga de poderes específicos para atacar a norma impugnada, indicando-a.

De tal sorte, imprescindível que os proponentes sejam intimados para acostarem representação processual, por intermédio de instrumento procuratório, que deve, obrigatoriamente, contemplar poderes específicos para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em relação à norma fustigada e indicação do(s) dispositivo(s) impugnado(s), exigência pacífica dessa Corte de Justiça e do Supremo Tribunal Federal para a viabilidade de apreciação do pleito:

Ação direta de que não se conhece, por não haver sido cumprida a diligência destinada à regularização da representação processual (procuração com poderes específicos para atacar a norma impugnada) (ADI 2.187-BA, Relator Ministro Octavio Galloti, j. 24.05.2000, Plenário, DJ de 12.12.2003)

AGRAVO DE INSTRUMENTO RECEBIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL. FUNGIBILIDADE. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS. EXIGIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. Preliminar. Embora a parte tenha interposto "agravo de instrumento" de decisão de relator de ADI, alegadamente prejudicial aos interesses dos agravantes, é

¹ LENZA, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 20ª ed. Editora Saraiva. São Paulo, 2016. p. 391.



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

possível conhecer-se do recurso como sendo agravo regimental, que é o recurso cabível das decisões de relator, nos termos do art. 8º, inc. VI, alínea "e", do Regimento Interno do TJRS. Trata-se de aplicação do princípio da fungibilidade recursal. Ainda que se possa caracterizar a decisão agravada como sendo "despacho de mero expediente", da qual não caberia recurso, no caso em tela tenho que é de se admitir o recurso, uma vez que foi desde logo cominada pena de extinção do processo em caso de desatendimento da determinação. Mérito. A orientação jurisprudencial consolidada, tanto no STF quando nessa casa, é no sentido de que as procurações ou delegações outorgadas pelos autores de ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103), a seus Advogados e Procuradores, devem conter poderes especiais para a instauração da ação de controle normativo abstrato, com a precisa indicação do diploma legislativo ou do ato normativo, e respectivos preceitos (quando for o caso), impugnados. A alegação de dificuldade de atender a determinação no espaço temporal concedido (10 dias), não é motivo para recurso, bastando pleitear prorrogação do prazo, se necessário, pois o mesmo não é peremptório. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. UNÂNIME. (Agravamento Regimento Nº 70061633269, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 06/10/2014)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL SANADO. JUNTADA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO PRAZO CONCEDIDO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. CONCESSÃO DE DESCONTO NO VALOR DE IPTU. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Tendo o proponente promovido a regularização da representação processual no prazo oportunizado, com a juntada de instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma objeto desta ação, dá-se por sanado o defeito inicialmente constatado, na esteira da jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal e também deste Tribunal de Justiça. 2. De acordo com o entendimento sufragado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente, de forma que, tanto o Poder



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

Legislativo quanto o Executivo são competentes para propor lei concedendo benefício de ordem fiscal, ainda que tal lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Desse modo, o dispositivo legal impugnado, oriundo de lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que foi emendada pelo Legislativo e promulgada por este último, não padece de inconstitucionalidade, haja vista a competência comum para legislar sobre matéria tributária. JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063508758, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 31/08/2015)

Logo, impositiva a intimação dos proponentes para regularizarem sua representação processual, sob pena de extinção do feito sem resolução do mérito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO DE REPRESENTAÇÃO. VÍCIO NÃO SANADO. AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS PARA O AJUIZAMENTO DA AÇÃO, COM INDICAÇÃO DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. NÃO TENDO O SINDICATO PROPONENTE DA LIIDE PROMOVIDO A REGULARIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL NO PRAZO A ELE CONCEDIDO, IMPÕE-SE A EXTINÇÃO DO FEITO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058434713, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/04/2016)

De outra banda, sustentou o Município de Candelária que o Sindicato do Comércio Varejista de Cachoeira do Sul e a Associação do Comércio e Indústria de Candelária não teriam



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

legitimidade ativa para a propositura da presente ação direta de inconstitucionalidade.

O direito à propositura de ação direta de inconstitucionalidade pelas organizações sociais, entidades sindicais e associações é ponto tormentoso na doutrina e jurisprudência, ainda não tendo sido deduzidos critérios eficientes para sua determinação, exigindo que o exame da legitimidade seja feito em cada caso específico, visto que ausente regulamentação legal própria sobre o tema.

Nesse sentido, a doutrina de Ives Gandra da Silva Martins e Gilmar Ferreira Mendes², ao apreciar a matéria no âmbito do Supremo Tribunal Federal:

A existência de diferentes organizações destinadas à representação de determinadas profissões ou atividades e a não existência de disciplina legal sobre o assunto tornam indispensável que se examine, em cada caso, a legitimação dessas diferentes organizações. Causa dificuldade, sobretudo, a definição e a identificação das chamadas entidades de classe, uma vez que inexistia critério preciso que as diferenciasse de outras organizações de defesa de interesses diversos. Por isso, está o Tribunal obrigado a verificar especificamente a qualificação das confederações sindicais ou organização de classe instituída em âmbito nacional, a fim de estabelecer a sua legitimidade ativa para a propositura das ações diretas.

² MARTINS, Ives Gandra da Silva e MENDES, Gilmar Ferreira. *Controle Concentrado de Constitucionalidade*. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p.169.



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

Ressalte-se, também, como lembra Zeno Veloso³, que mesmo o conceito de entidade de classe não foi, ainda, demarcado com a necessária precisão e segurança, sendo difícil aferir, caso a caso, se a entidade proponente tem, ou não, essa qualidade.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já assentou o entendimento de que as entidades de classe e as confederações sindicais somente têm legitimidade para ingressar com ações diretas de inconstitucionalidade nas hipóteses em que o controle concentrado está sendo buscado em relação a normas legais que digam respeito aos interesses típicos da classe representada, como consignado em precedente daquela Corte:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Legitimidade ativa para oferecimento de representação de inconstitucionalidade. Pertinência temática. Reconhecimento. Inteligência da norma do art. 230, § 2º, da Constituição Federal. 1. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que as entidades de classe e as confederações sindicais somente poderão lançar mão das ações de controle concentrado quando tiverem em mira normas jurídicas que digam respeito aos interesses típicos da classe que representam. 2. O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que assegura a gratuidade em transportes públicos urbanos aos cidadãos que possuem mais de sessenta e cinco anos de idade. 3. Agravo regimental não provido. (AI 704192 AgR/RJ, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 22/05/2012)

Com tais aportes, deve ser rechaçada a prefacial arguida.

³ VELOSO, Zeno. *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. 3ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p.73.



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

Para alicerçar tal assertiva, basta analisar o conteúdo do Estatuto Social do SINDILOJAS (fls. 26/36). Entre os vários dispositivos arrolados, destacam-se os artigos 1º e 2º⁴, nos quais fica positivado que o sindicato tem por desiderato defender os interesses gerais do comércio e representar o setor perante os poderes públicos no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, sopesado ao fato de que abrange *base territorial* do Município de *Candelária*, dentre outros, apesar da entidade se denominar de *Cachoeira do Sul*⁵.

Tangente à associação, de igual modo, essa objetiva proteger os comerciários e visa a orientá-los em questões jurídicas (artigo 1º do de seu ato constitutivo⁶), metas que estão em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal⁷.

⁴ Artigo 2º - *Atribuições do Sindicato*

[...]

3 – *Representar, perante os organismos públicos federais, estaduais e municipais, às autoridades administrativas e judiciárias em todos os níveis e outros organismos legais à área de atuação, os interesses gerais da sua categoria ou individuais de seus associados; (fl. 26).*

⁵ Art. 1º do Estatuto à fl. 26.

⁶ Art. 1º - *A Associação do Comércio e Indústria de Candelária, fundada por deliberação da Assembléia Geral dos Associados da praça do Comércio e Indústria de Candelária, instalada em 23 de novembro de 1941, é uma entidade de direito privado, com personalidade jurídica e, tem por finalidade:*

[...]

II – *Defender os interesses da classe em geral e de seus associados em particular;*

III – *Colaborar com os poderes públicos constituídos nos atos pertinentes ao livre exercício das atividades empresariais, em todas as suas modalidades;*

[...]

XI – *Orientar seus associados em questões técnicas, administrativas e judiciais. (fl. 46).*

⁷ *Por vislumbrar aparente usurpação da competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV), o Plenário deferiu pedido de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, proposta pela Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas - Telecomp, a fim de suspender a eficácia do art. 1º, caput e § 1º, da Lei 5.934/2011 do Estado do Rio de Janeiro (“Art. 1º Dispõe sobre a possibilidade de acúmulo das franquias de minutos mensais ofertados pelas operadoras de telefonia. §1º Os minutos de franquia não utilizados no mês de sua aquisição serão transferidos, enquanto não forem utilizados, para os meses subsequentes”). De início, reconheceu-se a legitimidade ad causam da requerente,*



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

Destarte, resta configurada a legitimidade ativa dos proponentes, nos termos do artigo 95, parágrafo 2º, incisos VI e X, da Constituição do Estado⁸, pois presente a pertinência temática exigida para a legitimação da entidade sindical e da associação, bem como o vínculo entre a norma questionada e os proponentes, na medida em que traz restrições relativas às relações comerciais.

No mesmo diapasão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. LEI MUNICIPAL ESTABELECENDO NORMAS PARA O FORNECIMENTO DE SACOLAS PLÁSTICAS PELO COMÉRCIO LOCAL. RECONHECIDA A LEGITIMIDADE ATIVA DO SINPLAST. ARTIGO 95, §2º, VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO PARA EDITAR LEGISLAÇÃO TENDO POR OBJETO A DEFESA DO MEIO-AMBIENTE NATURAL. ARTIGO 23, VI C/C ARTIGO 30 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA. 1. Reconhecida a legitimidade ativa do Sindicato da indústria de Plástico do Estado do RS para propor a presente ADIN, considerando a previsão contida do artigo 95, §2, VI, da Constituição Estadual, bem como a relação de pertinência existente entre o âmbito dos interesses

bem assim a pertinência temática entre a atividade por ela desenvolvida e o objeto desta ação. Em seguida, reportou-se ao que decidido na ADI 4533 MC/MG (v. Informativo 637), no sentido de que norma estadual não poderia impor obrigações e sanções, não previstas em contratos previamente firmados, para empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, ainda que ao argumento de defesa do consumidor, considerada a competência legislativa da União. Desse modo, reputou-se configurada a plausibilidade jurídica do pedido. Por fim, consignou-se a urgência deste, porquanto o artigo criaria obrigações formalmente inconstitucionais às prestadoras de telefonia fluminenses, interferindo no regular desempenho de suas atividades. O Min. Ayres Britto acedeu ao Colegiado, ressaltando entendimento pessoal diverso. Alguns precedentes citados: ADI 4478 MC/AP e ADI 3343 MC/DF (v. Informativo 638). ADI 4649 MC/RJ, rel. Min. Dias Toffoli, 28.9.2011. (ADI-4649)⁸ Art. 95:

[...] §2º - Podem propor ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, ou por omissão:

[...] VI – entidade sindical.

[...] X- associações de bairro e entidades de defesa dos interesses comunitários legalmente constituídas há mais de um ano.



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

defendidos pelo Sindicato e o objeto da legislação questionada. 2. O Município possui competência para editar legislação acerca de temas de interesse local, bem como normas visando à defesa do meio-ambiente natural e combate à poluição, desde que respeitadas as legislações estaduais e federais eventualmente existentes acerca da matéria. Caso concreto em que a Lei Municipal n.º 3.789/07 criou regimento específico acerca das sacolas e embalagens plásticas disponibilizadas por estabelecimentos comerciais aos consumidores sem que tenha sido ferido nenhum preceito constitucional, ou sequer norma superior acerca do tema. Inconstitucionalidade não verificada. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063151179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 15/06/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO DO MUNICÍPIO DE IJUI AOS SÁBADOS - LEGITIMIDADE ATIVA DO PROPONENTE ANTE A PRESENÇA DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA - IRRELEVÂNCIA PARA O RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA DA ALTERAÇÃO NO ART. 13, II DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL PELA EC Nº 35/03 QUE PERMITIU AOS MUNICÍPIOS ESTABELEECER TAMBÉM OS DIAS DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO, NA MEDIDA EM QUE SE CONFIGURA VÍCIO DE NATUREZA SUBSTANCIAL - OFENSA AOS ARTIGOS 8º, 19, 157, I E II, E 176, I E XI DA CE/89 - PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. PERDA DE OBJETO PARCIAL DA AÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE EM PARTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70031071194, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 14/12/2009)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPORTE COLETIVO RURAL. MUNICÍPIO DE PELOTAS. Preliminar de ilegitimidade ativa da FETERGS. Rejeitada. Pertinência temática presente. Emenda 78/2011 à Lei Orgânica Municipal. Lei de iniciativa do Legislativo. Vício formal evidenciado. Serviço público. Padece de vício de iniciativa a emenda proposta pelo Poder Legislativo que trata de matéria de competência do Executivo. Princípio da harmonia dos poderes. Precedentes



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

jurisprudenciais. REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70051640795, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 18/03/2013)

3. Superada as preliminares, examina-se o mérito da pretensão.

A norma legal guerreada foi vazada nos seguintes termos⁹:

Lei Municipal n.º 28, de 06 de março de 2016

Art. 1º - Os Artigos 1º e 2º da Lei Municipal nº 028/99, passarão a ter a seguinte redação:

“Art. 1º - É livre, no município de Candelária, o horário de funcionamento do comércio de serviço essencial, respeitados os direitos dos trabalhadores garantidos no Art. 7º da Constituição federal e as disposições contidas na Consolidação das Leis do Trabalho.

Parágrafo único – Como comércio essencial são considerados os hospitais, laboratórios, farmácias, casas de saúde, postos de saúde, funerárias, concessionárias de serviços públicos (de água, de luz, de telefone e de serviços de transporte pessoal), hotéis e pousadas, supermercados, padarias, bares, restaurantes e casas de diversão, pensões, postos de lubrificação e de abastecimento de veículos, borracharias, floriculturas, academias de ginástica, garagens comerciais, distribuição de jornais, livrarias e agências de jornais e revistas (exclusivamente para venda de jornais, revistas, figurinos e livros).

Art. 2º - As demais atividades comerciais poderão abrir em horários ampliados, excetuando-se os domingos e feriados e, em relação aos sábados à tarde, restringindo-se a abertura ao mês de Dezembro e aos dois primeiros meses de Março á Novembro.

⁹ Fl. 61.



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

Parágrafo 1º - Serão considerados horários normais de funcionamento dos estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços em vésperas do dia das mães, do dia dos pais, do dia dos namorados, do dia das crianças e dos finados, até as 20 horas, se durante a semana, e até as 17 horas, se aos sábados.

Parágrafo 2º - Em relação aos domingos, a abertura somente será tolerada quando o mesmo anteceder a véspera de Natal, obedecido o horário das 12:00 às 17: horas.

Parágrafo 3º - No período de realização da Expocande ou, em caso de alteração da nomenclatura, da principal feira/exposição do município, o funcionamento será livre à todo comércio.

Parágrafo 4º - O disposto no presente artigo não será observado se o ponto comercial, nos dias e horários de restrição no funcionamento, manter o atendimento a cargo do proprietário, cônjuge e/ou parente até terceiro grau, quando então o horário será livre.

Parágrafo 5º - Somente serão permitidos os horários contidos na presente Lei, se respeitada a legislação Estadual e Federal, no que couber.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

A matéria ora submetida à apreciação não é nova no âmbito desse Órgão Especial, já tendo sido objeto de análise em inúmeras situações anteriores, entre as quais se colacionam os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.421/2014. VEDAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DE MERCADOS E HIPERMERCADOS AOS DOMINGOS. VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, 19, 157, I E II E 176, I E XI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. Os municípios não têm competência para vedar o funcionamento do comércio aos domingos ou qualquer outro dia da semana, mas apenas para legislar sobre o horário de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, conforme, inclusive, disposto na Súmula nº 419 do STF. Inconstitucionalidade da parte final do art. 1º da Lei 4.421/14, de Uruguaiana, que proíbe o funcionamento dos supermercados e hipermercados em alguns domingos do mês. Violação do artigo



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

8º, artigo 19, artigo 157, incisos I e II, e artigo 176, incisos I e XI, da Constituição Estadual. Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062815675, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 13/07/2015)

CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 2.229/01. MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. FIXAÇÃO DE DIAS E HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE SUBSTANCIAL. A configuração da constitucionalidade formal de Lei Municipal, por força de seu ajustamento ao artigo 13, II, da Carta Estadual, não embaraça a que se reconheça a inconstitucionalidade substancial, decorrente da ofensa aos artigos 8º, 19, 157, I e II, e 176, I e XI, entre outros dispositivos do referido diploma, à medida que terminou por introduzir olímpica restrição ao comércio, afetando qualidade de vida, não promovendo desenvolvimento econômico, lastreada de irrazoabilidade no que ofertou alguns horários inteiramente desviados da realidade social e, na proporção que os endereçou a alguns, embora mesmo gênero de comércio, quebrando o fundamental respeito à igualdade, não fosse ofensa à livre iniciativa e ao valor social do trabalho. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044111219, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 17/10/2011)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 1.172/2001 DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS DOMINGOS E FERIADOS CONDICIONADO À PRÉVIA CONVENÇÃO COLETIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. 1. Preliminar rejeitada. Representação processual regularizada no prazo ofertado para tal. 2. Não obstante o disposto no art. 13, II, da Constituição Estadual, afigura-se inconstitucional a norma impugnada, por dispor a respeito de direito do trabalho, notadamente na parte em que criou a obrigatoriedade de convenção coletiva para trabalho aos domingos e feriados no Município de Alvorada. 3. Inconstitucionalidade também verificada em relação aos arts. 8º, 19, 157, I e II, e 176, I e XI, da Constituição Estadual, por impor injustificada restrição ao comércio, ofendendo os princípios da



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

promoção do bem-estar social do homem como fim essencial da produção e do desenvolvimento econômico e da valorização econômica do trabalho e do trabalhador. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058025842, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 27/10/2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.201/02 DO MUNICÍPIO DE PALMEIRA DAS MISSÕES. PROIBIÇÃO DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS SÁBADOS À TARDE (DURANTE JANEIRO E FEVEREIRO), DOMINGOS E FERIADOS. Inconstitucionalidade material de lei do Município de Palmeira das Missões, que proíbe a abertura dos estabelecimentos comerciais aos sábados (durante o período compreendido entre janeiro e fevereiro), domingos e feriados. Violação do artigo 8º, artigo 19, artigo 157, incisos I e II, e artigo 176, incisos I e XI, da Constituição Estadual. Precedentes jurisprudenciais do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça. JULGARAM PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058018672, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 23/06/2014)

Nessa linha, não há dúvida de que os preceitos legais vergastados possuem flagrante vício de inconstitucionalidade material, visto que o ente municipal editou norma que não se limita a disciplinar o funcionamento do comércio local, atendendo ao peculiar interesse do Município de Candelária, mas proibiu, terminantemente, o funcionamento de parte do comércio varejista aos domingos, feriados, e em alguns sábados, afrontando, ainda, o princípio da isonomia, visto que, ao coibir a atividade de apenas determinados estabelecimentos comerciais, agrediu os preceitos da livre iniciativa e da liberdade de concorrência, do valor social do trabalho e os interesses dos consumidores, estes últimos assegurados no artigo 170 da Constituição



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

Federal e aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Constituição Estadual

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

[...].



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

Efetivamente, em que pese o artigo 13, inciso II, da Constituição Estadual¹⁰, autorize o Município a *dispor sobre o horário e dias de funcionamento do comércio local*, a norma constitucional estadual não confere ao ente federado liberdade absoluta e irrestrita para disciplinar a matéria, mas, evidentemente, condiciona à observância dos princípios e regras fixados pela Constituição Federal, o que se descurou de fazer o Município de Candelária na hipótese em apreço.

De outro giro, no caso em testilha, inaplicável a argumentação pura e simples da incidência da competência legislativa remanescente para tratar de assuntos de interesse local inscrita no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal¹¹, visto que a competência da municipalidade para legislar sobre o assunto é eminentemente supletiva na espécie.

Sobre o tema, calha registrar o escólio de Fernanda Dias Menezes de Almeida¹²:

¹⁰ Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:

[...].

II - *dispor sobre o horário e dias de funcionamento do comércio local e de eventos comerciais temporários de natureza econômica;*

[...].

¹¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - *legislar sobre assuntos de interesse local;*

[...].

¹² ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1998*. 4ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 135.



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

[...].

Quanto à forma de apresentação das competências municipais, preferiu o constituinte englobar num mesmo artigo as competências legislativas e materiais, privativas e concorrentes, abandonando a técnica mais racional de separar essas modalidades em artigos diferentes.

Assim é que nos incisos I e II do artigo 30 cuida-se, respectivamente, da competência legislativa privativa, que o Município exercerá nos assuntos de seu interesse, e da competência legislativa concorrente, cabendo-lhe suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

[...].

Zeno Veloso, em sua obra *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*¹³, assevera que:

[...].

O direito federal corta, sempre, o direito local quando a matéria tratada é da competência privativa da União (CF, art. 22), ou está compreendida na competência concorrente cumulativa (CF, art.24, § 4º). Nestes casos, sim, havendo antinomia ou colidência entre a norma estadual e a norma federal, aquela é afastada, e prevalece a da União.

[...].

Na mesma trilha, a jurisprudência dos Tribunais Superiores:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PREQUESTIONAMENTO. SUPERMERCADOS. FUNCIONAMENTO AOS DOMINGOS E FERIADOS. LEI N. 605/49 E DECRETO N. 27.048/49. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. PRECEDENTES. 1. Aplicam-se os óbices previstos nas Súmulas n. 282 e 356/STF na hipótese em que as questões infraconstitucionais suscitadas não foram debatidas no acórdão

¹³ VELOSO, Zeno. *Controle Jurisdicional de Constitucionalidade*. 2ed. p.330.



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

recorrido nem, a respeito, foram opostos embargos de declaração. 2. É permitido o funcionamento de supermercados aos domingos e feriados. 3. O STJ já firmou entendimento de que compete à União legislar sobre as atividades comerciais varejistas no território nacional, inclusive no que tange ao horário de funcionamento do comércio, uma vez que prevalece o interesse coletivo de âmbito nacional em detrimento do interesse peculiar do município. 4. Recurso especial conhecido parcialmente e provido. (REsp nº 506876/SP, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJ 15.03.2007)

Mandado de Segurança. Supermercado. Comerciais Varejistas nos Domingos e Feriados. Autonomia Municipal (art. 30, I, C.F.). Defiguração do “Peculiar Interesse”. Lei 605/49. Decreto 27.048/49. Súmula 419/STF. 1. Predomina a competência da União Federal, decorrente das exigências sociais e econômicas contemporâneas, para legislar sobre as atividades comerciais varejistas no território nacional. O interesse coletivo com alcance nacional prevalece sobre o assunto é supletiva. 2. Resguardados os direitos do empregados e ditada a obrigação de comunicação à Administração Municipal e à Delegacia do Trabalho. 3. Precedentes jurisprudenciais. 4. Recurso provido. (RMS nº 9.376, Rel. Ministro Milton Luiz Pereira, Primeira Turma, DJ de 22.11.99)

Por isso mesmo, buscando uniformizar o assunto em foco, foi editada a Súmula Vinculante n.º 38 do Supremo Tribunal Federal, que considerou o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais matéria de interesse local de competência municipal, *in verbis*:

É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.

No entanto, a precitada súmula vinculante – a par de não possuir caráter absoluto, porquanto deve ser pautada pelos parâmetros



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

constitucionais de regência – impende seja integrada e interpretada à luz da Súmula n.º 419 da mesma Corte Suprema, que assim preconiza:

Os municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infrinjam leis estaduais ou federais válidas.

E a Lei Federal n.º 10.101/2000, que *dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências*, já autorizava o trabalho aos domingos e feriados nas atividades de comércio em geral, consoante expresso em seu artigo 6º:

Art. 6º - Fica autorizado o trabalho aos domingos nas atividades do comércio em geral, observada a legislação municipal, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição.

Parágrafo único. O repouso semanal remunerado deverá coincidir, pelo menos uma vez no período máximo de três semanas, com o domingo, respeitadas as demais normas de proteção ao trabalho e outras a serem estipuladas em negociação coletiva.

Nessa ordem, franca a incompatibilidade material entre a norma fustigada e o teor do artigo 6º da Lei Federal n.º 10.101/2000, antes transcrito, na esteira do seguinte julgado, que se debruça sobre o mesmo regramento aqui em apreciação:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. ESTABELECIMENTO COMERCIAL. DIAS E HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLETIVA DO MUNICÍPIO. EXISTÊNCIA DE LEI FEDERAL DE CARÁTER GERAL.



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

O Município detém competência para legislar em relação ao horário de funcionamento do comércio local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal. Não detém, entretanto, competência legislativa para proibir a abertura dos estabelecimentos comerciais nos domingos e feriados, em razão de disposição que assegura esta faculdade aos comerciantes na Lei n. 11.603/07. Precedentes. RECURSO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravo de Instrumento Nº 70067769000, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 15/12/2015)

Agregue-se a tudo isso, em derradeiro, excerto do voto exarado pelo eminente Desembargador Arminio José Abreu Lima da Rosa quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70007760325¹⁴, em que, com a acuidade que lhe é inerente, explicita as graves implicações de uma restrição tão exacerbada no funcionamento do comércio como a promovida pela municipalidade em relevo:

[...].

*A quase olímpica restrição ao comércio, em domingos e feriados, implica **hostilidade manifesta aos princípios relativos ao valor social do trabalho, do desenvolvimento, da livre iniciativa, expansão econômica e, como é óbvio, melhoria da qualidade de vida da cidade.***

¹⁴ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 9.268/03, MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. VEDAÇÃO QUASE GENERALIZADA DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO EM DOMINGOS E FERIADOS. LEI NOVA E JUÍZO DE VEROSSIMILHANÇA QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. Afigura-se elevada a probabilidade da inconstitucionalidade de lei municipal que, ao argumento de dispor sobre horário de funcionamento do comércio, proibindo que tal ocorra em qualquer horário, com mínimas ressalvas, termina por inibir atividade mercantil durante todos dias de domingos e feriados, conflitando com os arts. 8.º, 19, 157, I, II e V, não fosse o art. 176, I e XI, todos da CE/89, já que a vedação dá-se em termos praticamente absolutos, com asfixiante restrição aos princípios relativos ao valor social do trabalho, da livre iniciativa, do desenvolvimento econômico, inclusive local, da expansão do emprego, sem falar nos da impessoalidade e da razoabilidade, todos eles albergados na Carta Estadual. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007760325, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 10/05/2004)



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

A par disso, infere-se a irrazoabilidade de lei que, ao suposto atendimento dos interesses de uma categoria termina por refletir-se na vida de toda a coletividade, afetando-a sobremaneira.

Sem falar em que, na permissão a que nos domingos exerçam sua atividade empresarial apenas empresas de grande porte, estabelece odiosa distinção quanto às empresas de pequeno porte que não sejam de conotação familiar ou atendidas apenas por seus sócios.

Quebra ao princípio da isonomia (art. 5.º, I, CF/88, albergado pelo art. 8.º da CE/89) que também se verifica na liberação, contida, por certo, deferida em prol de determinada atividade empresarial (gêneros alimentícios), em restrição a todas as demais.

[...].

Logo, clara a mácula da norma impugnada, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 19, *caput*¹⁵, 157¹⁶, incisos I, II e V, e 176¹⁷, incisos I e XI, da Constituição Estadual.

¹⁵ Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte: [...].

¹⁶ Art. 157. Na organização de sua economia, em cumprimento ao que estabelece a Constituição Federal, o Estado zelará pelos seguintes princípios:
I - **promoção do bem-estar do homem como fim essencial da produção e do desenvolvimento econômico;**
II - **valorização econômica e social do trabalho e do trabalhador, associada a uma política de expansão das oportunidades de emprego e de humanização do processo social de produção, com a defesa dos interesses do povo;**
III - **democratização do acesso à propriedade dos meios de produção;**
IV - **integração das economias latino-americanas;**
V - **convivência da livre concorrência com a economia estatal;**
VI - **planificação do desenvolvimento, determinante para o setor público e indicativo para o setor privado;**
VII - **integração e descentralização das ações públicas setoriais;**
VIII - **proteção da natureza e ordenação territorial;**
IX - **integração dos Estados da Região Sul em programas conjuntos;**
X - **resguardo das áreas de usufruto perpétuo dos índios e das que lhes pertencem a justo título;**
XI - **condenação dos atos de exploração do homem pelo homem e de exploração predatória da natureza, considerando-se juridicamente ilícito e moralmente indefensável qualquer ganho individual ou social auferido com base neles;**



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

4. Pelo exposto, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO**, observadas as questões prefaciais examinadas, pela procedência do pedido, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 8 de novembro de 2016.

PAULO EMILIO J. BARBOSA,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

CN/DFM/MPM

XII - promoção da segurança alimentar e nutricional.

[...].

¹⁷ Art. 176. Os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local, visando a:

I - melhorar a qualidade de vida nas cidades;

II - promover a definição e a realização da função social da propriedade urbana;

III - promover a ordenação territorial, integrando as diversas atividades e funções urbanas;

IV - prevenir e corrigir as distorções do crescimento urbano;

V - promover a recuperação dos bolsões de favelamento, sua integração e articulação com a malha urbana;

VI - integrar as atividades urbanas e rurais;

VII - distribuir os benefícios e encargos do processo de desenvolvimento das cidades, inibindo a especulação imobiliária, os vazios urbanos e a excessiva concentração urbana;

VIII - impedir as agressões ao meio ambiente, estimulando ações preventivas e corretivas;

IX - promover a integração, racionalização e otimização da infra-estrutura urbana básica, priorizando os aglomerados de maior densidade populacional e as populações de menor renda;

X - preservar os sítios, as edificações e os monumentos de valor histórico, artístico e cultural;

XI - promover o desenvolvimento econômico local;

XII - preservar as zonas de proteção de aeródromos, incluindo-as no planejamento e ordenação referidos no “caput”.

XIII - promover, em conjunto com o órgão a que se refere o art. 235 desta Constituição, a inclusão social, inclusive a disponibilização de acesso gratuito e livre à Internet.

[...].