



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇO DE  
CORTE, PODA E REMOÇÃO DE ÁRVORES.  
INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL.  
PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA  
RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO.**

É inconstitucional a Lei nº 6.710/2023 do Município de Canoas de iniciativa da Câmara Municipal, que autorizou “o Poder Executivo a disponibilizar gratuitamente o serviço de corte, poda e remoção de árvores, para imóveis particulares, onde haja risco de queda e comprometimento de rede elétrica de famílias e/ou pessoas de baixa renda, no âmbito do Município de Canoas”, porquanto atribuiu novas tarefas à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Defesa Civil e determinou a realização de despesas pelo Poder Executivo. Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo. Arts. 8º, 60, II, alínea “d” e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual.

Ação julgada procedente.

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)			COMARCA DE PORTO ALEGRE
PREFEITO MUNICIPAL DE CANOAS			PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE CANOAS			REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO			INTERESSADO

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)  
2024/CÍVEL

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES. ALBERTO DELGADO NETO (PRESIDENTE), DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES. IRINEU MARIANI, DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.ª FABIANNE BRETON BAISCH, DES.ª VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. HELENO TREGNAGO SARAIVA, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. SÉRGIO MIGUEL ACHUTTI BLATTES, DES. PEDRO LUIZ POZZA, DES.ª LUSMARY FATIMA TURELLY DA SILVA, DES. NIWTON CARPES DA SILVA, DES.ª MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ, DES. LUCIANO ANDRÉ LOSEKANN, DES. ROBERTO CARVALHO FRAGA, DES.ª ROSANE WANNER DA SILVA BORDASCH E DES. DAVID MEDINA DA SILVA.**

Porto Alegre, 24 de junho de 2024.

**DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA,**  
**Relatora.**

## **RELATÓRIO**

**DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA (RELATORA)**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)  
2024/CÍVEL

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE CANOAS para ver declarada a inconstitucionalidade “da Lei Municipal nº 6.710/2023, por afronta ao art. 5º, art. 8º, art. 10, art. 60, inc. II, alínea “d”, e art. 82, incs. III e VII, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul”.

Nos dizeres da inicial, (I) “ao final do exercício de 2023, foi encaminhado ao Poder Executivo Municipal para sanção o Projeto de Lei nº 81/2023, de autoria legislativa, que “autoriza o Poder Executivo a disponibilizar gratuitamente o serviço de corte, poda e remoção de árvores, para imóveis particulares, onde haja risco de queda e comprometimento de rede elétrica de famílias e/ou pessoas de baixa renda, no âmbito do Município de Canoas””, (II) “ao analisar o Projeto de Lei em questão, e com base no Parecer nº 288/2023 da Procuradoria-Geral do Município (Anexo 4), o então Prefeito em exercício do Município de Canoas, Sr. Cristiano Ferreira de Moraes, constatou a existência de vício de inconstitucionalidade, razão pela qual o vetou integralmente”, (III) “após deliberação colegiada em Sessão Plenária da Câmara Municipal, o veto foi rejeitado”, (IV) “a Lei Municipal nº 6.710/2023 caracteriza, de fato, vício de inconstitucionalidade formal subjetiva, haja vista sua iniciativa pelo Poder Legislativo”, (V) “a instituição de programas e serviços por órgãos do Poder Executivo – ainda que tenha se tomado a cautela de ser “autorizativa” – e a organização e o funcionamento da administração são matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo”, (VI) “a Lei Orgânica do Município de Canoas, nesse contexto, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, estabelece em seus artigos 46, parágrafo único, II, e 66, III e VI, que dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal é de competência privativa do Prefeito” e (VII) “a legislação municipal atacada, assim, ultrapassa a ingerência legislativa da Câmara de Vereadores, tendo em vista que institui determinado serviço a ser prestado de forma gratuita pelo Poder Executivo e atribui competências e tarefas a alguns de seus órgãos públicos, circunstância que, repita-se, caracteriza o vício de iniciativa” (fls. 04/17).

Na decisão de fls. 60/65, deferiu-se o pedido cautelar.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

Notificada, a Câmara Municipal de Vereadores deixou transcorrer *in albis* o prazo para prestar as informações (fl. 79).

Citado, o Procurador-Geral do Estado deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (fl. 78).

No parecer, a em. Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, opinou pela procedência da ação (fls. 84/94). É o relatório.

## VOTOS

**DES.<sup>a</sup> MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA (RELATORA)**

**1.** Eis o teor da norma impugnada:

“Art. 1º Autoriza o Poder Executivo a disponibilizar gratuitamente o serviço de corte, poda e remoção de árvores, no Município de Canoas, em imóveis particulares de famílias e/ou pessoas de baixa renda, desde que haja risco de queda por decorrência de fenômeno natural e que também comprometa a rede elétrica de suas residências.

Parágrafo único. Será garantido a realização do serviço para o munícipe que se enquadrar nos critérios do Cadúnico; aposentados/pensionistas, deficientes físicos ou portadores de doenças graves com a devida comprovação de única propriedade residencial e renda familiar de até 2 (dois) salários mínimos, cabendo a autoridade administrativa competente a sua avaliação.

Art. 2º Caberá à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e à Defesa Civil a vistoria, avaliação e liberação da poda ou corte/supressão da referida árvore.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor com a sua publicação.”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

2. É de ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos da decisão que deferiu o pedido cautelar, *verbis*:

*“No caso, a Lei Municipal nº 6.710/23, de iniciativa legislativa, dispõe sobre a disponibilização gratuita pelo Poder Executivo do “serviço de corte, poda e remoção de árvores, para imóveis particulares, onde haja risco de queda e comprometimento de rede elétrica de famílias e/ou pessoas de baixa renda no âmbito do Município de Canoas”.*

*O art. 1º autoriza o Poder Executivo a disponibilizar gratuitamente o serviço de corte, poda e remoção de árvores, no Município de Canoas, em imóveis particulares. O parágrafo único do referido artigo, por sua vez, torna obrigatória a realização do serviço descrito aos munícipes inscritos no CadÚnico, aposentados/pensionistas, deficientes físicos ou portadores de doenças graves com a devida comprovação de única propriedade residencial e renda familiar de até dois (2) salários mínimos. Atribui, ainda, a avaliação do preenchidos de tais requisitos à “autoridade administrativa competente”.*

*Vale dizer, o artigo citado cria despesas, impõe a obrigatoriedade da disponibilização gratuita de novo serviço pelo Município de Canoas e interfere nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo.*

*O art. 2º dispõe que a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e a Defesa Civil deverão efetuar a vistoria, avaliação e liberação da poda ou corte das árvores, representando interferência indevida nas atribuições dos referidos órgãos.*

*Em suma, a Lei Municipal nº 6.710/23, de iniciativa legislativa, atribui novas tarefas aos órgãos do Executivo, determina a realização de despesas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

*Ora, a organização e o funcionamento da Administração municipal e as atribuições dos órgãos da Administração Pública são matérias de iniciativa legislativa privativa do Prefeito, nos termos do artigo 60, II, alínea “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do artigo 8º da Constituição Estadual, verbis:*

*“Art. 8º. O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se 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:*

*[...] d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.”*

*Consoante, ainda, o artigo 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual,*

*“Compete ao Governador, privativamente:*

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

*[...] VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;”*

*Há, portanto, prima facie, inconstitucionalidade formal na Lei Municipal nº 6.710/23, em razão da ofensa às atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo Municipal, implicando violação ao princípio da separação dos Poderes, inscrito no artigo 10 da Constituição Estadual<sup>1</sup>.*

*A esse propósito, citam-se os seguintes precedentes deste Órgão Especial:*

---

<sup>1</sup> “São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.”



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 8.398/2019. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE ACERCA DE ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Lei Municipal nº 8.398/2019, do Município de Caxias do Sul, que institui o Programa Adote Uma Árvore no Município. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea “d”; 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. POR MAIORIA.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082331661, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 11-03-2020) (grifou-se).*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL Nº 3.862/2013 QUE ESTABELECE PRAZO DE ANÁLISE DE APROVAÇÃO OU IMPUGNAÇÃO DE PROJETOS PROTOCOLADOS NA SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, MEIO AMBIENTE E URBANISMO DE CANGUÇU. VÍCIO FORMAL DE ORIGEM. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Norma de iniciativa do Poder Legislativo, em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Vício de origem, uma vez que compete ao Chefe do Poder Executivo disciplinar questões relativas às atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública. Violado os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os poderes. Art. 60, II, alínea “d” da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70055650766, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em: 14-10-2013) (grifou-se).*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 3.134/2021, DO MUNICÍPIO DE SANTO AUGUSTO. FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. I) Lei nº 3.134/2021 do Município de Santo Augusto, que institui o Programa Municipal de fornecimento de absorventes higiênicos nas escolas municipais. II) Caso em que a Lei questionada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde e para*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

*agente público vinculado ao Executivo Municipal ao prescrever que a distribuição dos absorventes higiênicos será realizada pelas unidades da rede municipal de saúde e ao atribuir à coordenadora pedagógica de cada escola municipal a função de avaliar cada aluna e averiguar sua situação socioeconômica. III) Violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, prevista nos artigos 60, inciso II, alínea “d”; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput. Ofensa ao Princípio da Harmonia e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no artigo 10 da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085487049, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 13-05-2022) (grifou-se)”.*

Por pertinente, transcreve-se o seguinte excerto do parecer de lavra da em. Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Josiane Superti Brasil Camejo (fls. 84/94):

“Com efeito, a Câmara Municipal de Vereadores de Canoas, ao editar a norma impugnada – autorizando a disponibilização gratuita de serviço público de corte, poda e remoção de árvores, no Município, em imóveis particulares de famílias e/ou pessoas de baixa renda nas situações que indica e criar atribuições à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e à Defesa Civil de vistoriar, avaliar e liberar a poda ou corte –, disciplinou matéria cuja iniciativa legislativa incumbia ao Prefeito Municipal, visto que de natureza eminentemente administrativa,

No caso em apreço, não havia espaço para a iniciativa legislativa parlamentar, porquanto na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alínea “d”, e do artigo 82, incisos II, III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, caput, da referida Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, in verbis:

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. [...].

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





@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)

2024/CÍVEL

II - disponham sobre:

[...].

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;

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

(...)

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade da legislação impugnada, visto que dispõe sobre matérias e condutas administrativas próprias do Poder Executivo, tema reservado à iniciativa do Prefeito Municipal.

É pacífica a posição do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul pela inconstitucionalidade de proposições legislativas oriundas do Poder Legislativo, quando estas interferem na atuação administrativa, criando atribuições ao Poder Executivo (...)"

(...)

Necessário, ainda, ressaltar que a lei objurgada positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual. Quis o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Por fim, vale gizar que o caráter autorizativo da norma não afasta a constatação de inconstitucionalidade, dado que a indevida intromissão não se descaracteriza, consoante entendimento de há muito consolidado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul".



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)


MIAS

Nº 70085812477 (Nº CNJ: 0000542-71.2024.8.21.7000)  
2024/CÍVEL

Ante o exposto, voto por julgar procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.710 de 26 de dezembro de 2023, do Município de Canoas.

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.**

**DES. ALBERTO DELGADO NETO** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085812477: À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

 <p>www.tjrs.jus.br</p>	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Maria Isabel de Azevedo Souza Data e hora da assinatura: 27/06/2024 14:03:27</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador:</p>
--	--