



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mrsmp.br](mailto:pgj@mrsmp.br)

**PROCESSO Nº 5359151-83.2024.8.21.7000/RS – TRIBUNAL  
PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**

**REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA VELHA E CÂMARA  
DE VEREADORES DE ESTÂNCIA VELHA**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE BRASIL  
SANTOS**

---

## **MANIFESTAÇÃO FINAL**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Estância Velha. Ação direta objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da expressão “mediante autorização da Câmara Municipal de Vereadores”, inserida no ‘caput’ do artigo 5º, bem como, na íntegra, do inciso XII do artigo 30 e do inciso VI do artigo 31, todos da Lei Orgânica Municipal. 1. Advento da Emenda à Lei Orgânica nº 03/2025, que alterou a redação do artigo 5º da Lei Orgânica Municipal, de modo a superar a inconstitucionalidade apontada, bem como revogou os demais dispositivos impugnados Perda superveniente do objeto. Precedentes jurisprudenciais. 2. Mérito. Estampada inconstitucionalidade, reconhecida pelo Poder Legislativo local, que culminou na retirada do ordenamento jurídico das normas apontadas pelo Ministério Público na inicial, uma vez que os*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*dispositivos continham a determinação de exigência prévia aprovação da Câmara de Vereadores para a celebração de convênios firmados pelo ente municipal, imiscuindo-se na esfera de competência constitucionalmente confiada ao Chefe do Poder Executivo, em ofensa aos artigos 8º, 'caput', 10 e 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual. **MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO DO FEITO, SEM JULGAMENTO DE MÉRITO OU, SUBSIDIARIAMENTE, PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da expressão “*mediante autorização da Câmara Municipal de Vereadores*”, inserida no *caput* do **artigo 5º**, bem como, na íntegra, do **inciso XII do artigo 30** e do **inciso VI do artigo 31**, todos da **Lei Orgânica do Município de Estância Velha**, de 04 de junho de 2024, do **Município de Estância Velha**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10 e 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual (Petição inicial e documentos que a instruem encontram-se juntados no EVENTO 1).

A peça exordial foi recebida (EVENTO 4).

A Câmara de Vereadores de Estância Velha, ao prestar informações, informou que o Poder Legislativo Municipal, *corroborando com o conteúdo exposto na ADI, entendeu prudente e necessário apresentar um Projeto de Emenda à Lei Orgânica Municipal retirando do corpo da Lei Orgânica Municipal os pontos expostos pelo*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*Órgão Ministerial, o que foi protocolado no Poder Legislativo Estanciense no dia 05 de dezembro de 2024. Esclareceu que, posteriormente a aprovação em segundo turno do projeto de Emenda à Lei Orgânica, a Mesa da Câmara Municipal de Vereadores promulgou, nos termos de seu Art. 35, a Emenda com seu respectivo número de Ordem. Postulou, nesse cenário, a extinção da Ação Direta de Inconstitucionalidade sem resolução de mérito, por perda superveniente de interesse processual, haja vista os dispositivos atacados pelo Proponente da Ação foram revogados e alterados, nos termos do Art. 485, VI, do Código de Processo Civil. (EVENTO 13).*

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do ato normativos nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, *com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (EVENTO 14).

O Município de Estância Velha, notificado, permaneceu inerte (EVENTO 7 e EVENTO 15).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o relatório.

**2.** Analisados os autos, verifica-se que a **Câmara de Vereadores de Estância Velha** noticiou e comprovou ter apresentado Emenda, alterando a redação do artigo 5º da Lei Orgânica Municipal, de modo a superar a inconstitucionalidade apontada, bem como revogando os demais dispositivos impugnados (Evento 13, OUT2, Página 1).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

Nesse cenário, imperativa a extinção do feito, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal. Ilustrativamente:

*AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. FIXAÇÃO DO PISO SALARIAL. SUPRESSÃO DA EXPRESSÃO ORA IMPUGNADA POR LEI POSTERIOR. PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO. PREJUDICIALIDADE. 1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a intercorrência de revogação da norma impugnada gera a prejudicialidade da ação direta de inconstitucionalidade, em decorrência da perda superveniente do objeto. Precedentes. 2. Exceção à referida diretriz jurisprudencial diante dos casos de eventual fraude processual, ou seja, quando a revogação dos atos normativos visa burlar a jurisdição constitucional da Corte, ocasião em que o julgamento final da ação não fica prejudicado. Hipótese não verificada no presente caso concreto. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF; ADI-AgR 4.939; SP; Tribunal Pleno; rel. min. Edson Fachin; Julg. 23/8/19; DJE 9/9/19; Pág. 20).*

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul adota idêntica linha de inteligência, como demonstram os precedentes a seguir indicados:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CIDREIRA. DECRETO LEGISLATIVO Nº 038/1993. LEITURA DE MENSAGEM BÍBLICA ANTES DAS SESSÕES DA CÂMARA DE VEREADORES. SUPERVENIÊNCIA DO DECRETO LEGISLATIVO Nº 001/2021. REVOGAÇÃO. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. O Decreto Legislativo Municipal nº 038/1993, que impunha a leitura de mensagem bíblica antes da realização das sessões da Câmara Municipal de Vereadores do Município de Cidreira, foi expressamente revogado pelo superveniente Decreto Legislativo Municipal nº 001/2021. Assim sendo, inviável o controle concentrado de constitucionalidade em relação a norma que não mais subsiste no ordenamento jurídico. Pedido prejudicado. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e desta Corte. Impõe-se a extinção do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*feito, sem resolução do mérito. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084894187, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'AgnoI, Julgado em: 23-04-2021)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. LEI COMPLEMENTAR Nº 193/17. REVOGAÇÃO DO ART. 3º, II, H, E DOS ARTS. 241 A 246 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 183/13. DISPOSITIVOS CUJA CONSTITUCIONALIDADE É QUESTIONADA. PERDA DO OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL SUPERVENIENTE. A alínea h, do inciso II, do art. 3º, bem como os arts. 241 a 246, todos da Lei Complementar nº 183, de 27 de dezembro de 2013, do Município de Bento Gonçalves (que institui o Código Tributário Municipal), foram revogados pelos arts. 1º e 3º, ambos da Lei Complementar nº 193, de 20 de abril de 2017, do mesmo município. Ausente o interesse processual do autor em ver extirpados do ordenamento jurídico os dispositivos legais questionados por meio da propositura da presente ação direta de inconstitucionalidade, que haviam instituído a cobrança da taxa de varrição e capina de sarjetas para melhoria de fachadas, tributo que já não existe mais, por força da alteração legislativa mencionada, configurando, portanto, inequívoca hipótese de perda superveniente do objeto da presente demanda. Precedentes do Órgão Especial do TJRS. Hipótese de extinção do processo, sem resolução do mérito, por ausência de interesse processual superveniente, decorrente da perda do objeto. PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70073261943, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 26/06/2017)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VIAMÃO. LEI MUNICIPAL Nº 3.094/2002 QUE DEFINE CRITÉRIOS PARA INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO ELETRÔNICO DE VELOCIDADE NAS VIAS PÚBLICAS ADMINISTRADAS PELO MUNICÍPIO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI MUNICIPAL Nº 4.856/2017 QUE REVOGOU EXPRESSA E INTEGRALMENTE O DIPLOMA NORMATIVO EM QUESTÃO. PERDA DO OBJETO. ART. 485, INCISO VI DO CPC. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

**EXTINTA, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. UNÂNIME.**  
(Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70072326697, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 08/05/2017)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 1.197/2014 DO MUNICÍPIO DE PORTO MAUÁ. ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS CONFIGURADORES DO TRIBUTO NA ESPÉCIE TAXA. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. A revogação da Lei Municipal objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade conduz à perda do objeto, com a conseqüente extinção sem resolução do mérito. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. UNÂNIME** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070182332, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alberto Delgado Neto, Julgado em 03/04/2017)

**3.** Acaso ultrapassada a prefacial, no mérito, o pedido deve ser julgado procedente.

Com efeito.

O Prefeito Municipal, na qualidade de Chefe do Poder Executivo, detém atribuições políticas e administrativas típicas e próprias do cargo, as quais não podem sofrer a ingerência do Parlamento local, sob pena de invasão indevida em sua esfera de competência.

Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>, ao tratar de tais responsabilidades, expressas na dupla atividade de governo e administração do Município, assinala que existem os atos de sua competência exclusiva e os que dependem de prévia autorização legislativa ou de aprovação posterior da Câmara de Vereadores para sua perfectibilização e validade, salientando o jurista:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

(...).

*Em princípio, o prefeito pode praticar os atos de administração ordinária independentemente de autorização especial da Câmara. Por atos de administração ordinária entendem-se todos aqueles que visem à conservação, ampliação ou aperfeiçoamento dos bens, rendas ou serviços públicos. Para os atos de administração extraordinária, assim entendidos os de alienação e oneração de bens ou rendas (vendas, doação, permuta, vinculação), os de renúncia de direitos (perdão de dívidas, isenção de tributos etc.) e os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades excepcionais para o Município (empréstimos, abertura de créditos, concessão de serviços de utilidade pública etc.) - o prefeito dependerá de prévia autorização da Câmara. **Como tais atos constituem exceção à regra da livre administração do prefeito, as leis orgânicas devem enumerá-los.** Todo ato que não constar dessa relação é de prática exclusiva pelo prefeito, e por ele pode ser realizado independentemente de assentimento da Câmara, desde que atenda às normas gerais da Administração e às formalidades próprias de sua prática.*

***Advirta-se, ainda, que para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito.** (STF, RT 182/466)*

(...).

Neste sentido, o princípio fundamental da independência e harmonia entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário é também aplicável aos Municípios, nos moldes do preconizado pelo artigo 29, *caput*, da Constituição Federal e pelos artigos 8º, *caput*, e 10 da Constituição Estadual, *in verbis*:

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 720/1.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*Constituição Federal:*

*Art. 29 – O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:  
(...).*

*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.  
(...).*

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

Deste modo, os dispositivos impugnados denotam vício de inconstitucionalidade por ofensa às prerrogativas do Chefe do Poder Executivo, na esteira do disposto no artigo 82, incisos II e XXI, da Carta da Província:

*Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:*

*(...).*

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

*(...).*

*XXI - celebrar convênios com a União, o Distrito Federal, com outros Estados e com Municípios para a execução de obras e serviços;*

*(...).*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

Por via de consequência, no âmbito comunal, a atribuição de competência à Câmara de Vereadores para tratar da matéria também constitui afronta ao princípio da independência entre os poderes.

É bem verdade que, mais recentemente, a Corte Suprema mitigou este posicionamento em casos específicos, como nas situações em que se trate de convênios e acordos que possam acarretar encargos ou compromissos muito gravosos ao ente público, como no precedente a seguir colacionado:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Inciso XXII do art. 54 da Constituição do Estado da Paraíba. Competência privativa da Assembleia Legislativa para autorizar e resolver definitivamente acordos e convênios. Alegada ofensa ao princípio da simetria. Acordos ou convênios que podem gerar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio estadual podem ser submetidos à autorização do legislativo local, sem violar o princípio da separação dos poderes. Ação direta julgada improcedente. (ADI 331/PB, STF, Tribunal Pleno, Rel. min. GILMAR MENDES, j. em 03/04/2014)*

Esta graduação, todavia, não é suficiente, por si só, para afastar a mácula apontada nas normas municipais em apreciação, pois, genericamente, condicionam a celebração de convênios e contratos de interesse do Município à autorização legislativa.

Neste cenário, constata-se que as normas aqui apontadas como maculadas, inseridas na Lei Orgânica do Município de Estância Velha, ensejam ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10 e 82, incisos II e XXI, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

Como corolário, clara a mácula de inconstitucionalidade de que padecem os preceitos vergastados, ofendendo prerrogativas administrativas do Prefeito Municipal, violando o princípio da separação e independência entre os poderes.

**4. Pelo exposto, requer a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS:** a) a extinção do feito, sem julgamento de mérito, em razão da perda superveniente do objeto; e b) acaso ultrapassada a prefacial, subsidiariamente, seja julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da expressão “*mediante autorização da Câmara Municipal de Vereadores*”, inserida no *caput* do artigo 5º, bem como, na íntegra, do inciso XII do artigo 30 e do inciso VI do artigo 31, todos da Lei Orgânica do Município de Estância Velha, de 04 de junho de 2024, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10 e 82, incisos II e XXI, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 06 de março de 2025.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>2</sup>.

AABSC

---

<sup>2</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ.  
SUBJUR Nº 1428/2024