



Número: **0802981-75.2018.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **11/04/2018**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Processo Legislativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SINDESP/PA (RECORRENTE)	DANIEL RODRIGUES CRUZ (ADVOGADO)
Município de Parauapebas (RECORRIDO)	QUESIA SINEY GONCALVES LUSTOSA (ADVOGADO)
CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE PARAUAPEBAS (RECORRIDO)	GISELLE NASCENTES CUNHA (PROCURADOR) GISELLE NASCENTES CUNHA (ADVOGADO)
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
9080117	21/04/2022 11:40	Acórdão	Acórdão
9065123	21/04/2022 11:40	Relatório	Relatório
9065124	21/04/2022 11:40	Voto do Magistrado	Voto
9065121	21/04/2022 11:40	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0802981-75.2018.8.14.0000

RECORRENTE: SINDESP/PA

RECORRIDO: CAMARA MUNICIPAL DOS VEREADORES DE PARAUAPEBAS, MUNICÍPIO DE PARAUAPEBAS

PROCURADOR: GISELLE NASCENTES CUNHA

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA VEDANDO A INSTALAÇÃO DE EMPRESAS DE VALORES NA MACROZONA URBANA DO MUNICÍPIO E MUDANÇAS DAQUELAS JÁ EXISTENTES, NO PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS, PARA ÁREA PREVIAMENTE APROVADA PELO PODER PÚBLICO. PROVIDÊNCIA ADOTADA DEVIDO AO AUMENTO CRESCENTE DE ASSALTOS A EMPRESAS DESSA NATUREZA. MATÉRIA ATINENTE À SEGURANÇA PÚBLICA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO ESTADO (COMO UNIDADE FEDERATIVA) PARA LEGISLAR A RESPEITO. VÍCIO DE INICIATIVA. PROJETO DE AUTORIA DE VEREADOR. ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE O PLANO DIRETOR DA CIDADE. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PARA A SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DA LEI IMPUGNADA. PRESENÇA DE PRESSUPOSTOS PARA A CONCESSÃO – “FUMUS BONI JURIS” E PERICULUM IN MORA”. PEDIDO DEFERIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes do Órgão Pleno do



TJ/PA, à unanimidade de votos, deferir o pedido de medida cautelar visando à suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 4.718/2017, que alterou a Lei Municipal nº 4.328/2006, tudo de acordo com os termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sessão realizada por videoconferência, realizada no dia vinte do mês de abril do ano de dois mil e vinte e dois.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 20 de abril de 2022.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Cuida-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de medida cautelar, movida pelo Sindicato das Empresas de Vigilância, Transporte de Valores, Cursos de Formação e Segurança Privada do Estado do Pará – Sindesp/PA, com o escopo de impugnar a Lei nº 4.718/2017, que alterou a Lei nº 4.238/2006, ambas do Município de Parauapebas.

Em suas razões (id. 546859), o requerente inicia fazendo a síntese da criação da Lei Municipal nº 4.718/2017, aduzindo que em fevereiro de 2018 o vereador do Município de Parauapebas, Ivanaldo Braz Silva Simplício, apresentou Projeto de Lei – PL nº 026/2017 – com o objetivo de alterar a Lei Municipal nº 4.328/2006 – Plano Diretor da Cidade.

Diz que esse projeto propôs o acréscimo de parágrafos ao art. 11 da lei supra, com intuito de vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do município de Parauapebas, apresentando a seguinte redação, “verbis”:

“Art. 1º - O Art. 11 da Lei 4.328 de 30 de Dezembro de 2006, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

Art. 11...



§ 1º. É vedada a instalação de empresas de transporte de valores na Macrozona Urbana do Município.

§ 2º. As empresas atualmente instaladas na Macrozona Urbana, terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciarem a mudança de suas instalações, sob pena das medidas administrativas cabíveis.

Art. 2º - Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Darci José Lermen Prefeito Municipal

Afirma que a justificativa apresentada pelo vereador, autor do projeto de lei, repousou no fato de que nos últimos anos houve ataques de bandidos a empresas de transporte de valores, citando como exemplo casos ocorridos em outros Estados, tais como em São Paulo e, também, nos municípios de Marabá e Redenção, colocando em risco a população e que, portanto, seria de incumbência municipal promover sua ordenação urbana, de modo a atender o interesse da coletividade.

Frisa também que no dia 23/08/2017 o sobredito projeto teve parecer jurídico elaborado pela Procuradoria da Câmara Municipal de Parauapebas, opinando pela sua ilegalidade e inconstitucionalidade.

Explica que no dia 25 de agosto de 2017 foi exarada certidão no sentido de que estaria prejudicado o trâmite do Projeto de Lei nº 026/2017, em virtude da apresentação do Projeto de Lei Substitutivo nº 02/2017, o que acabou por resultar no arquivamento do projeto e no prosseguimento do substitutivo.

Alega que o Projeto Substitutivo referido fora apresentado no dia 23/08/2017 pelo mesmo vereador, Sr. Ivanildo Braz Silva Simpício, contendo a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.

§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente.



Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parauapebas/PA, 21 de agosto de 2017.

Darci José Lermen

Prefeito Municipal”

Menciona que dia 12/09/2017 houve novo parecer jurídico opinando pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto Substitutivo nº 02/2017, nos mesmos moldes do exarado no Projeto de Lei nº 026/2017.

Explica que, mesmo assim, no dia 25/09/2017, o projeto seguiu regular trâmite, com parecer favorável conjunto das Comissões de Constituição, Justiça e Redação e Parlamentar de Terras e Obras, tendo, após submetido à votação e aprovado por unanimidade, a seguinte redação final:

“Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.

§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parauapebas/PA, 24 de outubro de 2017.

Darci José Lermen Prefeito Municipal”

Expõe que devido à ausência de manifestação expressa do Prefeito Municipal, a sanção deu-se de forma tácita, ocorrendo, dessa maneira, no dia 11/12/2012, o fim processo legislativo, que resultou na criação da Lei Municipal nº 4.718/2017, que alterou a Lei Municipal nº 4.328/2006.

Discorre acerca da sua legitimidade ativa, reportando-se aos arts. 162, IX, da CE, e 177, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.



Salienta que a legislação refutada veda a instalação de empresa de transporte de valores na macrozona urbana do Município de Parauapebas – PA, de modo que afeta diretamente interesse seu, já que representa, dentre outras, empresas de transporte de valores, demonstrando, dessa maneira, sua legitimidade ativa.

Tece comentários sobre o cabimento da presente ação.

Aduz que não são as empresas de valores que estão descumprindo a função social, e, sim, o Estado do Pará, que não está promovendo a Segurança Pública adequada, sendo, portanto, ilógico imputar tal responsabilidade às empresas sindicalizadas, em flagrante afronta aos arts. 144 da CF e 193 da CE.

Questiona o prazo de 90 (noventa) para mudança de empresas de transportes de valores já instaladas.

Ao final, pugna pelo recebimento da ADIN com o deferimento de liminar para suspensão do dispositivo vergastado, sobrestando-se seus efeitos até decisão final da presente ação.

Junta documentos (ids. 546859 a 546932).

Vieram os autos distribuídos à minha relatoria.

Petição do autor (id. 546809) requerendo a exclusão do id. 545977 e de todos os seus anexos, em razão de terem sido juntados por equívoco.

Nova petição do requerente (id. 549006) informando o deferimento de medida liminar nos autos do mandado de segurança nº 0004634-25.2018.814.0040, em trâmite na 3ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Parauapebas/PA.

Em despacho sob o id. 641195, considerando o pleito cautelar, determinei a manifestação do Presidente da Câmara Municipal e do Procurador-Geral do Município de Parauapebas.

Petição do requerente, informando, minuciosamente, quais os id's que requer a exclusão (id. 679846), o que foi deferido, conforme despacho constante do id. 696769 e certidão inserida no id. 722366.

Certidão (id. 722366) informando que a Carta de Ordem nº 50/2018 havia sido encaminhada ao juízo de origem, visando à notificação do Presidente da Câmara Municipal e do Procurador-Geral, ambos do Município de Parauapebas, porém ainda não devolvida.

Diante disso, determinei a expedição de ofício ao juízo de origem, reiterando a execução urgente da ordem (id. 827644).

Determinei também a intimação do autor para que procedesse o pagamento das custas processuais intermediárias, sob pena de extinção do processo, nos termos do art. 485, §



1º, do CPC (id. 898086), diligência essa devidamente cumprida (id. 925556).

Reiterei o cumprimento da Carta de Ordem nº 50/2018 e que fosse anotado o requerimento do autor para que todas as intimações fossem realizadas em nome do Dr. Daniel Rodrigues Cruz, OAB/PA n.º 12.915, id. 679446.

Manifestação da Procuradoria-Geral do Município de Parauapebas (id. 2147559) pela constitucionalidade da norma impugnada.

Pugna, ao final, pelo indeferimento do pedido liminar.

Certidão (id. 2185375) informando o transcurso do prazo para manifestação por parte da Câmara Municipal de Parauapebas.

Em seguida, os autos foram encaminhados a Procuradoria-Geral de Justiça para manifestação (id. 2434061), que emitiu parecer pela necessidade de manifestação da Câmara Municipal de Parauapebas (id. 2454451).

No id. 3171228 consta a manifestação da Câmara Municipal de Parauapebas sustentando a competência municipal e da regular tramitação do processo legislativo que resultou na promulgação da Lei Municipal de Parauapebas n.º 4.718/2017.

Pugnar pela não concessão do pedido de liminar formulado.

A Procuradoria-Geral de Justiça (id. 3202189) manifestou-se no sentido da procedência da ADI, sob o fundamento de ter sido usurpada a competência de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para alterar o Plano Diretor do Município.

É o relatório.

VOTO

VOTO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):**

- Legitimidade ativa do autor.

Sobre a legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade, aduz a Constituição do Estado do Pará, art. 161, inciso VII, parte final, que é parte legítima “entidade de



classe de âmbito estadual”, “verbis”:

“Art.162. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade de que trata o art.161, I, I: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 60 de 11/06/2014)

...

VII – confederação sindical, federação sindical ou **entidade de classe de âmbito estadual**;

...”

No mesmo sentido, o art. 177, do RITJEPa, “verbis”:

“Art. 177. Podem propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais ou municipais, contestados em face da Constituição do Estado, no âmbito de seu interesse:

...

V – **as entidades sindicais ou de classe, de atuação estadual ou municipal, demonstrando seu interesse jurídico no caso.**

...”

No caso concreto, trata-se, o autor, de Sindicato das Empresas de Vigilância, **Transporte de Valores**, Cursos de Formação e Segurança Privada do Estado do Pará – Sindesp/PA, cuja base territorial compreende todo o Estado do Pará, conforme disposição expressa no § 2º do art. 1º do seu estatuto (id. 546880, pág. 2).

Além disso, identifico (id. 546886) certidão emitida em 28/02/2014 pelo Ministério do Trabalho e Emprego, declarando a existência de registro sindical no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, constando, inclusive, que o sindicato possui “abrangência estadual e base territorial no Estado do Pará – Pa”, denotando, também, a existência e funcionamento há mais de 1 (um) ano, “verbis”:

“...consta no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, o registro sindical, referente ao processo constando junto ao Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, o registro sindical, referente ao processo n.º 46222.008440/2008-6734.682.393/0001-82, para representar a categoria econômica das Empresas do ramo de Prestação de Serviços de Vigilância, Transportes de Valores, Cursos de Formação de Vigilantes, Segurança Privada, Pessoal, Vigilância Eletrônica – Alarmes, CFTV, e as de Atividades de Monitoramento de Sistema de Segurança. Nestas inclusos as unidades necessários ao funcionamento, com a Prestação dos Serviços de Monitoramento, os Serviços de Sistemas de Segurança Eletrônicos, tais como, Alarmes de Incêndio, Alarmes de Proteção contra Roubos, inclusive a Instalação e ou Manutenção dos Equipamentos; o Serviço de Monitoramento de Bens e de pessoas, com uso de imagem, Trancas e Travas de Segurança, Mecânicos ou Eletrônicos, **com abrangência estadual e base territorial no Estado do Pará – Pa**, concedido por



despacho publicado no D.O.U. em 22.12.10, Seção I, Pág. 145.

...

Certifica, ainda, que se encontra informada junto ao Cadastro Nacional de Entidades Sindicais CNES/TEM, a seguinte diretoria com mandato até 28 de fevereiro de 2014.

..."

Nesse sentido, indubitosa a legitimidade do autor para ajuizar a demanda em questão.

Passo à análise do pedido liminar.

- Do pedido de medida cautelar.

Com o pedido da medida cautelar, visa o autor a sustação da eficácia da Lei Municipal nº 4.718/2017, que acresceu à Lei Municipal nº 4.328/2006, o art. 143-A e §§ 1º e 2º, fazendo-o, segundo ele, em afronta aos artigos 182, § 2º e 170, IV, da CF e art. 230 da CE e artigo 2º da norma referente ao Plano Diretor do Município de Parauapebas.

Eis o texto do normativo impugnado:

"Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.

§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente."

Como sabido, o deferimento de medida liminar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade pressupõe a existência de dois requisitos, a saber, a existência da verossimilhança do direito alegado, bem como o perigo de demora.

No caso concreto, observo que a insurgência da parte autora é contra a edição de



legislação municipal que proibiu a instalação de empresas de transportes de valores na macrozona do município de Parauapebas, assim como a mudança, no prazo de 90 (noventa) dias, das já instaladas, para outro local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

A justificativa para edição de tal ato legislativo, apresentada pelo autor do projeto de lei, vereador Ivanildo Braz Silva Simplício, consiste no aumento do número de assaltos às empresas de transportes de valores, principalmente as que estão localizadas no interior do Estado, representando risco à segurança da população.

Contudo, em que se pese o art. 30, I, da CF, prevê que o município é competente para legislar sobre assuntos de interesse local, tal dispositivo deve ser aplicado com coerência e em observância, principalmente, ao que reza os artigos 144 da CF e 193 da CE, os quais estabelecem, em resumo, que a segurança pública é dever do Estado, na espécie como unidade da Federação, “verbis”:

Constituição Federal

“Art. 144. **A segurança pública, dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.”

Constituição Estadual

“Art. 193. **A segurança pública, dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos, subordinados ao Governador do Estado:

- I - Polícia Civil;
- II - Polícia Militar;
- III - Corpo de Bombeiros Militar.”

Assim, alterar o Plano Diretor do Município de Parauapebas, regulado pela Lei nº 4.328/2006, através da Lei nº 4.718/2017, sob a alegação de existência de risco à população, motivado pelos crescentes assaltos à empresas de determinada categoria econômica, mostra-se



medida desarrazoada, principalmente quando se tem em conta que o caso implica em transferência indevida de matéria de incumbência do Estado – Segurança Pública – para a alçada do Município, além de penalizar empresas privadas, que são tão vítimas quanto a população, mostrando-se, por conseguinte, ilegal e inconstitucional o normativo municipal questionado.

Além disso, segundo o art. 71, III, da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, **competete, privativamente, ao Prefeito elaborar o Plano Diretor**, de forma que, a princípio, a tramitação legislativa alteradora da norma em questão, por ter sido iniciativa de um vereador, fere a alçada do Chefe do Poder Executivo, acabando por usurpá-la, fato que acarreta a sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Nessa linha, o seguinte precedente:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE REGULARIZA IMÓVEIS CONSTRUÍDOS NO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA - INVALIDADE - MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS - IMPOSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. - As constituições da República e do Estado de Minas Gerais contemplam a obrigatoriedade de planejamento em matéria urbanística, exigindo que os municípios estabeleçam as diretrizes que devem ser seguidas pela Administração na busca do desenvolvimento econômico e social das cidades. - A criação de um projeto urbanístico para o Município é tarefa complexa, que deve ser realizada por técnicos da prefeitura ou profissionais por ela contratados, sob a supervisão do prefeito. Assim, cabe ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratam da matéria, não podendo, a Câmara Municipal, criar normas que cuidam de matéria eminentemente administrativa sem a sua anuência. - A Lei nº. 9.868/1999 prevê a possibilidade de os tribunais decidirem, por maioria qualificada de dois terços, sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Tal diploma condiciona a manipulação dos efeitos dos atos decisórios, porém, a um juízo sério de ponderação entre o postulado da nulidade da lei inconstitucional e os princípios da segurança jurídica e do interesse social, só sendo viável a restrição da eficácia retroativa da decisão quando demonstrado que a declaração da nulidade da lei gerrearia consequências extraordinariamente gravosas para a sociedade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.13.054022-2/000 0540222-62.2013.8.13.0000)

Desse modo, o requisito do “fumus boni iuris”, na espécie, surge de maneira insofismável.

De outra banda, o perigo de lesão também se mostra presente, tendo em vista que, ao vedar o exercício de determinada atividade econômica ou determinar sua transferência de um local para outro, tal medida acaba por ferir, consoante se pode perceber neste exame prefacial, o princípio constitucional da livre iniciativa, previsto no art. 1º, IV, da CF, com redação correspondente no art. 2º da CE, assim como da função social da propriedade, art. 5º, XXII, da CF.



Ante o exposto, em razão das considerações supra, DEFIRO o pedido de medida cautelar efetuado pela parte autora suspendendo os efeitos da Lei nº 4.718/2017, que alterou a Lei nº 4.238/2006, ambas do Município de Parauapebas.

É como o voto.

Belém/PA, 20 de abril de 2022.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

Belém, 21/04/2022



RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Cuida-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de medida cautelar, movida pelo Sindicato das Empresas de Vigilância, Transporte de Valores, Cursos de Formação e Segurança Privada do Estado do Pará – Sindesp/PA, com o escopo de impugnar a Lei nº 4.718/2017, que alterou a Lei nº 4.238/2006, ambas do Município de Parauapebas.

Em suas razões (id. 546859), o requerente inicia fazendo a síntese da criação da Lei Municipal nº 4.718/2017, aduzindo que em fevereiro de 2018 o vereador do Município de Parauapebas, Ivaldo Braz Silva Simplício, apresentou Projeto de Lei – PL nº 026/2017 – com o objetivo de alterar a Lei Municipal nº 4.328/2006 – Plano Diretor da Cidade.

Diz que esse projeto propôs o acréscimo de parágrafos ao art. 11 da lei supra, com intuito de vedar a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana da sede do município de Parauapebas, apresentando a seguinte redação, “verbis”:

“Art. 1º - O Art. 11 da Lei 4.328 de 30 de Dezembro de 2006, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

Art. 11...

§ 1º. É vedada a instalação de empresas de transporte de valores na Macrozona Urbana do Município.

§ 2º. As empresas atualmente instaladas na Macrozona Urbana, terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciarem a mudança de suas instalações, sob pena das medidas administrativas cabíveis.

Art. 2º - Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Darci José Lermen Prefeito Municipal

Afirma que a justificativa apresentada pelo vereador, autor do projeto de lei, repousou no fato de que nos últimos anos houve ataques de bandidos a empresas de transporte de valores, citando como exemplo casos ocorridos em outros Estados, tais como em São Paulo e, também, nos municípios de Marabá e Redenção, colocando em risco a população e que, portanto, seria de incumbência municipal promover sua ordenação urbana, de modo a atender o interesse da coletividade.

Frisa também que no dia 23/08/2017 o sobredito projeto teve parecer jurídico elaborado pela Procuradoria da Câmara Municipal de Parauapebas, opinando pela sua ilegalidade e inconstitucionalidade.



Explica que no dia 25 de agosto de 2017 foi exarada certidão no sentido de que estaria prejudicado o trâmite do Projeto de Lei nº 026/2017, em virtude da apresentação do Projeto de Lei Substitutivo nº 02/2017, o que acabou por resultar no arquivamento do projeto e no prosseguimento do substitutivo.

Alega que o Projeto Substitutivo referido fora apresentado no dia 23/08/2017 pelo mesmo vereador, Sr. Ivanildo Braz Silva Simplício, contendo a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.

§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parauapebas/PA, 21 de agosto de 2017.

Darci José Lermen

Prefeito Municipal”

Menciona que dia 12/09/2017 houve novo parecer jurídico opinando pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto Substitutivo nº 02/2017, nos mesmos moldes do exarado no Projeto de Lei nº 026/2017.

Explica que, mesmo assim, no dia 25/09/2017, o projeto seguiu regular trâmite, com parecer favorável conjunto das Comissões de Constituição, Justiça e Redação e Parlamentar de Terras e Obras, tendo, após submetido à votação e aprovado por unanimidade, a seguinte redação final:

“Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.



§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parauapebas/PA, 24 de outubro de 2017.

Darci José Lermen Prefeito Municipal"

Expõe que devido à ausência de manifestação expressa do Prefeito Municipal, a sanção deu-se de forma tácita, ocorrendo, dessa maneira, no dia 11/12/2012, o fim processo legislativo, que resultou na criação da Lei Municipal nº 4.718/2017, que alterou a Lei Municipal nº 4.328/2006.

Discorre acerca da sua legitimidade ativa, reportando-se aos arts. 162, IX, da CE, e 177, V, do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça.

Salienta que a legislação refutada veda a instalação de empresa de transporte de valores na macrozona urbana do Município de Parauapebas – PA, de modo que afeta diretamente interesse seu, já que representa, dentre outras, empresas de transporte de valores, demonstrando, dessa maneira, sua legitimidade ativa.

Tece comentários sobre o cabimento da presente ação.

Aduz que não são as empresas de valores que estão descumprindo a função social, e, sim, o Estado do Pará, que não está promovendo a Segurança Pública adequada, sendo, portanto, ilógico imputar tal responsabilidade às empresas sindicalizadas, em flagrante afronta aos arts. 144 da CF e 193 da CE.

Questiona o prazo de 90 (noventa) para mudança de empresas de transportes de valores já instaladas.

Ao final, pugna pelo recebimento da ADIN com o deferimento de liminar para suspensão do dispositivo vergastado, sobrestando-se seus efeitos até decisão final da presente ação.

Junta documentos (ids. 546859 a 546932).

Vieram os autos distribuídos à minha relatoria.

Petição do autor (id. 546809) requerendo a exclusão do id. 545977 e de todos os



seus anexos, em razão de terem sido juntados por equívoco.

Nova petição do requerente (id. 549006) informando o deferimento de medida liminar nos autos do mandado de segurança nº 0004634-25.2018.814.0040, em trâmite na 3ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Parauapebas/PA.

Em despacho sob o id. 641195, considerando o pleito cautelar, determinei a manifestação do Presidente da Câmara Municipal e do Procurador-Geral do Município de Parauapebas.

Petição do requerente, informando, minuciosamente, quais os id's que requer a exclusão (id. 679846), o que foi deferido, conforme despacho constante do id. 696769 e certidão inserida no id. 722366.

Certidão (id. 722366) informando que a Carta de Ordem nº 50/2018 havia sido encaminhada ao juízo de origem, visando à notificação do Presidente da Câmara Municipal e do Procurador-Geral, ambos do Município de Parauapebas, porém ainda não devolvida.

Diante disso, determinei a expedição de ofício ao juízo de origem, reiterando a execução urgente da ordem (id. 827644).

Determinei também a intimação do autor para que procedesse o pagamento das custas processuais intermediárias, sob pena de extinção do processo, nos termos do art. 485, § 1º, do CPC (id. 898086), diligência essa devidamente cumprida (id. 925556).

Reiterei o cumprimento da Carta de Ordem nº 50/2018 e que fosse anotado o requerimento do autor para que todas as intimações fossem realizadas em nome do Dr. Daniel Rodrigues Cruz, OAB/PA n.º 12.915, id. 679446.

Manifestação da Procuradoria-Geral do Município de Parauapebas (id. 2147559) pela constitucionalidade da norma impugnada.

Pugna, ao final, pelo indeferimento do pedido liminar.

Certidão (id. 2185375) informando o transcurso do prazo para manifestação por parte da Câmara Municipal de Parauapebas.

Em seguida, os autos foram encaminhados a Procuradoria-Geral de Justiça para manifestação (id. 2434061), que emitiu parecer pela necessidade de manifestação da Câmara Municipal de Parauapebas (id. 2454451).

No id. 3171228 consta a manifestação da Câmara Municipal de Parauapebas sustentando a competência municipal e da regular tramitação do processo legislativo que resultou na promulgação da Lei Municipal de Parauapebas n.º 4.718/2017.

Pugnar pela não concessão do pedido de liminar formulado.



A Procuradoria-Geral de Justiça (id. 3202189) manifestou-se no sentido da procedência da ADI, sob o fundamento de ter sido usurpada a competência de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para alterar o Plano Diretor do Município.

É o relatório.



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):

- Legitimidade ativa do autor.

Sobre a legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade, aduz a Constituição do Estado do Pará, art. 161, inciso VII, parte final, que é parte legítima “entidade de classe de âmbito estadual”, “verbis”:

“Art.162. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade de que trata o art.161, I, I: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 60 de 11/06/2014)

...

VII – confederação sindical, federação sindical ou **entidade de classe de âmbito estadual**;

...”

No mesmo sentido, o art. 177, do RITJEPa, “verbis”:

“Art. 177. Podem propor ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estaduais ou municipais, contestados em face da Constituição do Estado, no âmbito de seu interesse:

...

V – **as entidades sindicais ou de classe, de atuação estadual ou municipal, demonstrando seu interesse jurídico no caso.**

...”

No caso concreto, trata-se, o autor, de Sindicato das Empresas de Vigilância, **Transporte de Valores**, Cursos de Formação e Segurança Privada do Estado do Pará – Sindesp/PA, cuja base territorial compreende todo o Estado do Pará, conforme disposição expressa no § 2º do art. 1º do seu estatuto (id. 546880, pág. 2).

Além disso, identifico (id. 546886) certidão emitida em 28/02/2014 pelo Ministério do Trabalho e Emprego, declarando a existência de registro sindical no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, constando, inclusive, que o sindicato possui “abrangência estadual e base territorial no Estado do Pará – Pa”, denotando, também, a existência e funcionamento há mais de 1 (um) ano, “verbis”:

“...consta no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, o registro sindical, referente ao processo constando junto ao Cadastro Nacional de Entidades Sindicais – CNES, o registro sindical, referente ao processo n.º



46222.008440/2008-6734.682.393/0001-82, para representar a categoria econômica das Empresas do ramo de Prestação de Serviços de Vigilância, Transportes de Valores, Cursos de Formação de Vigilantes, Segurança Privada, Pessoal, Vigilância Eletrônica – Alarmes, CFTV, e as de Atividades de Monitoramento de Sistema de Segurança. Nestas inclusos as unidades necessários ao funcionamento, com a Prestação dos Serviços de Monitoramento, os Serviços de Sistemas de Segurança Eletrônicos, tais como, Alarmes de Incêndio, Alarmes de Proteção contra Roubos, inclusive a Instalação e ou Manutenção dos Equipamentos; o Serviço de Monitoramento de Bens e de pessoas, com uso de imagem, Trancas e Travas de Segurança, Mecânicos ou Eletrônicos, **com abrangência estadual e base territorial no Estado do Pará – Pa**, concedido por despacho publicado no D.O.U. em 22.12.10, Seção I, Pág. 145.

...

Certifica, ainda, que se encontra informada junto ao Cadastro Nacional de Entidades Sindicais CNES/TEM, a seguinte diretoria com mandato até 28 de fevereiro de 2014.

..."

Nesse sentido, indubitosa a legitimidade do autor para ajuizar a demanda em questão.

Passo à análise do pedido liminar.

- Do pedido de medida cautelar.

Com o pedido da medida cautelar, visa o autor a sustação da eficácia da Lei Municipal nº 4.718/2017, que acresceu à Lei Municipal nº 4.328/2006, o art. 143-A e §§ 1º e 2º, fazendo-o, segundo ele, em afronta aos artigos 182, § 2º e 170, IV, da CF e art. 230 da CE e artigo 2º da norma referente ao Plano Diretor do Município de Parauapebas.

Eis o texto do normativo impugnado:

"Art. 1º. Fica criado o art. 143-A a Lei nº 4.328, de 30 de dezembro de 2006, que vigorará com a seguinte redação:

Art. 143-A. Até que sobrevenha a lei prevista no caput do art. 11 da Lei 4.328/2006, fica vedada a instalação de empresas de transporte de valores na macrozona urbana de Parauapebas.

§1º As empresas atualmente instaladas na macrozona urbana terão o prazo de 90 (noventa) dias para providenciar a mudança de suas instalações podendo optar pela fixação na zona rural do município, em local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

§2º O descumprimento das disposições contidas no parágrafo anterior



sujeita o (a) infrator (a) a aplicação de penalidades previstas nas legislações de regência, bem como a possibilidade de desapropriação nos termos e condições da legislação pertinente.”

Como sabido, o deferimento de medida liminar em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade pressupõe a existência de dois requisitos, a saber, a existência da verossimilhança do direito alegado, bem como o perigo de demora.

No caso concreto, observo que a insurgência da parte autora é contra a edição de legislação municipal que proibiu a instalação de empresas de transportes de valores na macrozona do município de Parauapebas, assim como a mudança, no prazo de 90 (noventa) dias, das já instaladas, para outro local previamente determinado pela Prefeitura Municipal.

A justificativa para edição de tal ato legislativo, apresentada pelo autor do projeto de lei, vereador Ivanildo Braz Silva Simplício, consiste no aumento do número de assaltos às empresas de transportes de valores, principalmente as que estão localizadas no interior do Estado, representando risco à segurança da população.

Contudo, em que se pese o art. 30, I, da CF, prevê que o município é competente para legislar sobre assuntos de interesse local, tal dispositivo deve ser aplicado com coerência e em observância, principalmente, ao que reza os artigos 144 da CF e 193 da CE, os quais estabelecem, em resumo, que a segurança pública é dever do Estado, na espécie como unidade da Federação, “verbis”:

Constituição Federal

“Art. 144. **A segurança pública, dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.”

Constituição Estadual

“Art. 193. **A segurança pública, dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos, subordinados ao Governador do Estado:



- I - Polícia Civil;
- II - Polícia Militar;
- III - Corpo de Bombeiros Militar.”

Assim, alterar o Plano Diretor do Município de Parauapebas, regulado pela Lei nº 4.328/2006, através da Lei nº 4.718/2017, sob a alegação de existência de risco à população, motivado pelos crescentes assaltos à empresas de determinada categoria econômica, mostra-se medida desarrazoada, principalmente quando se tem em conta que o caso implica em transferência indevida de matéria de incumbência do Estado – Segurança Pública – para a alçada do Município, além de penalizar empresas privadas, que são tão vítimas quanto a população, mostrando-se, por conseguinte, ilegal e inconstitucional o normativo municipal questionado.

Além disso, segundo o art. 71, III, da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, **competete, privativamente, ao Prefeito elaborar o Plano Diretor**, de forma que, a princípio, a tramitação legislativa alteradora da norma em questão, por ter sido iniciativa de um vereador, fere a alçada do Chefe do Poder Executivo, acabando por usurpá-la, fato que acarreta a sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

Nessa linha, o seguinte precedente:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE REGULARIZA IMÓVEIS CONSTRUÍDOS NO MUNICÍPIO - **VÍCIO DE INICIATIVA** - INVALIDADE - MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS - IMPOSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. - **As constituições da República e do Estado de Minas Gerais contemplam a obrigatoriedade de planejamento em matéria urbanística, exigindo que os municípios estabeleçam as diretrizes que devem ser seguidas pela Administração na busca do desenvolvimento econômico e social das cidades. - A criação de um projeto urbanístico para o Município é tarefa complexa, que deve ser realizada por técnicos da prefeitura ou profissionais por ela contratados, sob a supervisão do prefeito. Assim, cabe ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratam da matéria, não podendo, a Câmara Municipal, criar normas que cuidam de matéria eminentemente administrativa sem a sua anuência.** - A Lei nº. 9.868/1999 prevê a possibilidade de os tribunais decidirem, por maioria qualificada de dois terços, sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade. Tal diploma condiciona a manipulação dos efeitos dos atos decisórios, porém, a um juízo sério de ponderação entre o postulado da nulidade da lei inconstitucional e os princípios da segurança jurídica e do interesse social, só sendo viável a restrição da eficácia retroativa da decisão quando demonstrado que a declaração da nulidade da lei gerrearia consequências extraordinariamente gravosas para a sociedade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.13.054022-2/000 0540222-62.2013.8.13.0000)



Desse modo, o requisito do “fumus boni iuris”, na espécie, surge de maneira insofismável.

De outra banda, o perigo de lesão também se mostra presente, tendo em vista que, ao vedar o exercício de determinada atividade econômica ou determinar sua transferência de um local para outro, tal medida acaba por ferir, consoante se pode perceber neste exame prefacial, o princípio constitucional da livre iniciativa, previsto no art. 1º, IV, da CF, com redação correspondente no art. 2º da CE, assim como da função social da propriedade, art. 5º, XXII, da CF.

Ante o exposto, em razão das considerações supra, DEFIRO o pedido de medida cautelar efetuado pela parte autora suspendendo os efeitos da Lei nº 4.718/2017, que alterou a Lei nº 4.238/2006, ambas do Município de Parauapebas.

É como o voto.

Belém/PA, 20 de abril de 2022.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA VEDANDO A INSTALAÇÃO DE EMPRESAS DE VALORES NA MACROZONA URBANA DO MUNICÍPIO E MUDANÇAS DAQUELAS JÁ EXISTENTES, NO PRAZO DE 90 (NOVENTA) DIAS, PARA ÁREA PREVIAMENTE APROVADA PELO PODER PÚBLICO. PROVIDÊNCIA ADOTADA DEVIDO AO AUMENTO CRESCENTE DE ASSALTOS A EMPRESAS DESSA NATUREZA. MATÉRIA ATINENTE À SEGURANÇA PÚBLICA. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO ESTADO (COMO UNIDADE FEDERATIVA) PARA LEGISLAR A RESPEITO. VÍCIO DE INICIATIVA. PROJETO DE AUTORIA DE VEREADOR. ATRIBUIÇÃO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA LEGISLAR SOBRE O PLANO DIRETOR DA CIDADE. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PARA A SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DA LEI IMPUGNADA. PRESENÇA DE PRESSUPOSTOS PARA A CONCESSÃO – “FUMUS BONI JURIS” E PERICULUM IN MORA”. PEDIDO DEFERIDO. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes do Órgão Pleno do TJ/PA, à unanimidade de votos, deferir o pedido de medida cautelar visando à suspensão dos efeitos da Lei Municipal nº 4.718/2017, que alterou a Lei Municipal nº 4.328/2006, tudo de acordo com os termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sessão realizada por videoconferência, realizada no dia vinte do mês de abril do ano de dois mil e vinte e dois.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 20 de abril de 2022.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

