



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Registro: 2019.0000714908

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2115384-16.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO MUNICIPAL DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITO "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente), JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA, ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, ALEX ZILENOVSKI, GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS PETRONI, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES E EVARISTO DOS SANTOS.

São Paulo, 28 de agosto de 2019

MÁRCIO BARTOLI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº
 2115384-16.2019.8.26.0000

São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de Valinhos

Requerido: Presidente da Câmara Municipal
 de Valinhos

40.615

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de Valinhos, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre “a autorização de Feira Livre no bairro Jardim São Bento do Recreio em Valinhos”.

Norma de origem parlamentar que dispõe sobre permissão ou autorização para uso de espaço público para exposição e venda de mercadorias. Competência material do Prefeito para permitir ou autorizar, em caráter precário, o uso de bens públicos. Ofensa ao princípio da separação dos poderes, por usurpar a norma de competência material do Chefe do Executivo. Precedente do Órgão Especial.

Ação julgada procedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta em face da Lei nº 5.745, de 06 de novembro de 2018, do Município de Valinhos, que “[d]ispõe sobre a *autorização de Feira Livre no Bairro Jardim São Bento do Recreio em Valinhos*”. Segundo o autor, a aludida norma padece de vício de inconstitucionalidade uma vez que foi editada por iniciativa parlamentar, em desrespeito à iniciativa legislativa reservada ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Chefe do Poder Executivo. Sustenta que o tema disciplinado pela lei impugnada adentra, explicitamente, na competência do Executivo Municipal e afronta o princípio da separação de poderes, insculpido no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo. Destaca, ainda, o fato de a normativa não apontar a origem dos recursos que custearão sua execução, em inobservância ao previsto no artigo 25 da Constituição Estadual. Aponta-se, ainda, a incompatibilidade da norma com leis municipais (fls. 01/15). Anexa documentos à inicial (fls. 16/41).

A medida liminar pleiteada foi **deferida** às fls. 43/45.

O Presidente da Câmara Municipal de Valinhos prestou informações às fls. 56/64, remetendo cópias de documentos (fls. 65/110).

A Procuradoria Geral do Estado foi citada, transcorrendo *in albis* o prazo para sua manifestação (fls. 111).

Manifestou-se a Procuradoria-Geral de Justiça pela **procedência** da ação (fls. 114/121).

2. A lei impugnada possui a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica autorizada a realização de Feira

Livre no bairro São Bento do Recreio no Município de Valinhos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Art. 2º. A Feira Livre de que trata o artigo anterior destina-se à venda, exclusivamente a varejo, de frutas, legumes, verduras, produtos de origem animal, artesanato, entre outros.

Art. 3º. Os feirantes são isentos de quaisquer tributos previstos em Lei Municipal, ficando, porém, obrigados a provarem a qualidade de seu produto.

Art. 4º. A Prefeitura Municipal fixará edital determinando o ponto de funcionamento da feira livre de produtor rural.

Art. 5º. A feira livre funcionará aos domingos no horário das 06 (seis) às 12 (doze) horas.

Art. 6º. O feirante fica obrigado a colocar plaquetas com preços explícitos e visíveis nas mercadorias a serem vendidas.

Art. 7º. Os produtos que figurarem na feira só poderão ser vendidos em outro local se o feirante ou ambulante pagar o imposto de licença de comércio nos termos da legislação em vigor, fora de funcionamento da feira.

Art. 8º. Os pontos de localização de cada feirante serão fixados e devidamente respeitados, ficando os respectivos feirantes obrigados a procederem à retirada de suas mercadorias



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

após o horário de término do funcionamento da feira.

Art. 9º. Fica proibido o uso, para qualquer fim, das árvores existentes nas vias públicas onde se localizarem as feiras, salvo o estabelecimento de barracas debaixo delas, a critério da Prefeitura Municipal.

Art. 10. As mercadorias adquiridas nas feiras não poderão ser revendidas no seu recinto, tampouco depositadas nas vias públicas.

Art. 11. Depois de descarregados, os veículos deverão ser imediatamente retirados para outro local, a fim de se evitar acidentes ou prejudicar o trânsito no recinto da feira.

Art. 12. Não é permitido aos feirantes abandonar no recinto da feira as mercadorias restantes que não tenham sido vendidas, cujas sobras terão de ser imediatamente recolhidas.

Art. 13. Poderão os feirantes, caso assim o desejarem, retirar as suas mercadorias do recinto da feira antes mesmo do término do horário de seu funcionamento.

Art. 14. Terminada a feira, a Prefeitura Municipal procederá à limpeza da área recém desocupada, o que deverá ser feito no prazo mais curto possível.

Art. 15. Não é permitida a permanência ou o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

trânsito de veículos no recinto da feira durante o horário de seu funcionamento, cabendo aos responsáveis tomar as medidas que julgarem cabíveis para a retirada dos mesmos.

Art. 16. Ficarà sob a responsabilidade exclusiva dos feirantes a instalação de suas barracas na feira municipal.

Art. 17. O feirante ficará obrigado a estabelecer sua barraca pelo menos 3 (três) vezes num período de 30 (trinta) dias consecutivos, sob pena de perda de seu espaço.

Art. 18. Para uso dos espaços físicos destinados à instalação das barracas na feira livre deste Município, não serão cobradas taxas de qualquer natureza pelo órgão da administração em relação aos feirantes.

Art. 19. A manutenção da ordem e da disciplina, bem como a segurança no expediente da feira, estará a cargo da Polícia Militar.

Art. 20. O quilograma será a medida preferencial adotada na feira, ficando a cargo da Prefeitura Municipal a aferição de pesos e medidas, quando julgar necessária.

Art. 21. O Executivo regulamentará esta Lei.

Art. 22. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

3. Consigne-se, inicialmente, que as alegações de incompatibilidade da norma impugnada com leis municipais de Valinhos não podem ser analisadas por esta via, isto porque, como já decidiu exhaustivamente este Órgão Especial, o parâmetro de controle em juízo de constitucionalidade é sempre uma norma constitucional. E, em casos como o presente, julgado por Corte Estadual, o único parâmetro possível é a Constituição do Estado de São Paulo.

Nesse sentido: *“Direito Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Instituição de feriado da 'Consciência Negra'. Ausência de parâmetro constitucional estadual. Extinção. A demanda versa sobre a validade da Lei Municipal de Iperó nº 681/2009, que instituiu feriado relativo à 'Consciência Negra' no Município, diante da Lei Federal 9.093/1995, inexistindo parâmetro para controle na Constituição Bandeirante. Inadequação da via eleita. Jurisprudência deste Colendo Órgão Especial. Julga-se o processo extinto sem resolução de mérito”*¹.

4. É caso de procedência da ação, todavia, no tocante aos vícios de constitucionalidade apontados.

O artigo 1º da norma impugnada confere **autorização** para realização de feira livre em bairro específico da

¹ TJSP – Órgão Especial – ADI 9031460-37.2009.8.26.0000 – Rel. Xavier de Aquino – j. 21.09.2011



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

municipalidade de Valinhos, nos seguintes termos: “*Fica **autorizada a realização de Feira Livre no bairro São Bento do Recreio no Município de Valinhos.***”

E, com efeito, conferir **autorização** para o funcionamento de feira-livre em via pública, ou seja, autorizar o uso de bem público de uso comum, é ato administrativo reservado ao Chefe do Poder Executivo, de sua competência material, não podendo o Poder Legislativo usurpar dessa prerrogativa sem que se atente contra a regra da separação dos poderes.

Leia-se, a propósito do ato de autorização (ou permissão) para funcionamento de feiras-livres, a lição de **Hely Lopes Meirelles** sobre o tema: “*as feiras livres são típicas e tradicionais instituições municipais. Realizam-se na forma do regulamento de cada Municipalidade nos locais, nos dias e nas condições estabelecidas pela Prefeitura, e ficam sujeitas inteiramente à sua fiscalização. A participação nas feiras livres depende de permissão ou autorização (nunca de concessão) para exposição e venda de produtos de consumo doméstico, nos locais indicados, nas vias e logradouros públicos, pelos feirantes que obtiverem o respectivo alvará, atendidas as condições regulamentares e paga a remuneração cabível. Essa aquiescência*”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

da Prefeitura é unilateral e precária, revogável e modificável a qualquer tempo, porque as exigências de utilização da via pública impõem frequentes mudanças de locais das feiras livres e até mesmo a supressão em determinadas áreas ou bairros. Por isso não pode haver um licenciamento contratual e definitivo, que gere direito de permanência dos feirantes em qualquer área pública da cidade. Nulo seria o contrato que lhes desse tal estabilidade ou assegurasse a exposição e venda de seus produtos permanentemente num ponto certo da via pública, porque tal ajuste seria contrário à destinação dos bens de uso comum do povo².

A lei objurgada, embora não defina logradouro específico para funcionamento da feira-livre criada, confere **autorização** para seu funcionamento, ato administrativo reservado ao Chefe do Poder Executivo, bem como estabelece o bairro e horário de funcionamento para o evento, detalhando condições a serem atendidas, como regras de limpeza, disposição e objetos de comercialização – tudo em detrimento da competência do Prefeito para fazê-lo.

Verifica-se, portanto, de forma segura, usurpação pelo Poder Legislativo de competências materiais do Chefe do Poder

² LOPES MEIRELLES, Hely. *Direito Municipal Brasileiro*, 17ª edição. Ed. Malheiros. São Paulo, 2013. pág. 470.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Executivo, o que é inadmissível na ordem constitucional vigente, sob pena de ofensa ao artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

Caso, portanto, de procedência da ação.

5. Assim decidiu este **Órgão Especial** em hipótese assemelhada: **“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.008, DE 25 ABRIL DE 2018, DO MUNICÍPIO DE POÁ QUE 'DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA FEIRA MUNICIPAL DE ARTE E ARTESANATO DE POÁ - FEMAAP' - ATO NORMATIVO DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE INSTITUIU E REGULAMENTOU O FUNCIONAMENTO DE FEIRA MUNICIPAL, DEFININDO LOCAL ESPECÍFICO E PERMANENTE; CRIOU DIRETORIA EXECUTIVA E COMISSÃO AVALIADORA, REGULAMENTANDO SUAS COMPOSIÇÕES E COMPETÊNCIAS; IMPÔS NOVAS ATRIBUIÇÕES AO FUNDO SOCIAL DE SOLIDARIEDADE DO MUNICÍPIO, À SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AO DEPARTAMENTO DE FISCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO; ALÉM DE DEFINIR PRAZO DE VALIDADE E PARÂMETROS ESPECÍFICOS PARA A EXPEDIÇÃO DE ALVARÁ - INADMISSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 878.911/RJ) - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE.

'O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública'. 'A ingerência da Câmara Municipal na esfera de competência exclusiva do Prefeito implica transgressão ao princípio da separação dos poderes previsto no artigo 5º, caput, da Constituição Estadual'. 'Fere a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo ato normativo de origem parlamentar que cria órgãos da administração pública e estabelece novas atribuições'.'³

6. Deferida a liminar e não existindo fundamentos para modular os efeitos da presente declaração, atribui-se à decisão eficácia *ex tunc*.

7. Ante o exposto, por este voto, convalida-se a decisão liminar e julga-se procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.745, de 06 de novembro de 2018, do

³ Direta de Inconstitucionalidade 2105657-67.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/10/2018; Data de Registro: 11/10/2018.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Município de Valinhos, por ofensa à regra da separação dos poderes,
insculpida no artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

Márcio Bartoli

Relator Sorteado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 SJ 6.1 - Serv. de Proces. do Órgão Especial
 Praça da Sé s/nº - Palácio da Justiça - Sala 309 - CEP: 01018-010 -

CERTIDÃO

Processo nº: **2115384-16.2019.8.26.0000**
 Classe – Assunto: **Direta de Inconstitucionalidade - Atos Administrativos**
 Autor: **Prefeito Municipal de Valinhos**
 Réu: **Presidente da Câmara Municipal de Valinhos**
 Relator(a): **MÁRCIO BARTOLI**
 Órgão Julgador: **Órgão Especial**

CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO

Certifico que o v. acórdão transitou em julgado em **03/10/2019**.

São Paulo, 4 de outubro de 2019.

 ALESSANDRA SOARES MORAES SANTOS - Matrícula: M814734
 Escrevente Técnico Judiciário