



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

**Processo nº** 048/2025

**Origem/Interessado** Câmara Municipal de Primavera do Leste

**Assunto** Projeto de lei Nº 1.685/2025 prevendo a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos cujos proprietários forem condenados criminalmente em 2º grau ou em decisão transitada em julgado pelo crime de Cartel.

**Parecer nº** 081/PJCM

**Local e Data** Primavera do Leste/MT, 11 de abril de 2025

**Procurador-Geral** JEFFERSON LOPES DA SILVA

***Ementa:** Projeto de lei de iniciativa parlamentar prevendo a cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos cujos proprietários forem condenados criminalmente em 2º grau ou em decisão transitada em julgado. Competência legislativa municipal. Recomendação de adequação da redação legal para assegurar a conformidade constitucional com os princípios da presunção de inocência e da livre iniciativa.*

## I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica o Projeto de Lei Ordinária nº 1.685/2025, de iniciativa do Vereador Marco Aurélio Sales Ferreira de Moraes, que propõe a penalidade de **cassação do alvará de funcionamento das empresas e postos instalados no Município de Primavera do Leste**, cujos proprietários tenham sido **condenados criminalmente em decisão de 2º grau ou em processo com trânsito em julgado**.

O presente parecer tem por finalidade **analisar a constitucionalidade, legalidade e regimentalidade** da propositura, especialmente à luz da **Constituição Federal**, da **Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste**, e do **Regimento Interno da Câmara Municipal**.

## II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### II.1. – Análise da competência

Nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal:

**"Art. 30. Compete aos Municípios:**



## CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

### ***I - legislar sobre assuntos de interesse local;"***

É da competência dos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local. O conteúdo da proposta, ao tratar da transparência de atos da administração pública municipal, enquadra-se indubitavelmente nesse conceito, pois incide diretamente sobre o dever estatal de prestar contas à população local, permitindo o acompanhamento da aplicação dos recursos públicos em obras dentro do território municipal.

A Lei Orgânica Municipal, em seu art. 37, estabelece:

***“Art. 37. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, às Comissões da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.”***

Logo, assegura-se aos vereadores a iniciativa legislativa para proposição de leis ordinárias, desde que não interfiram em matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tais como aquelas que disponham sobre a estrutura administrativa, cargos e funções públicas, regime jurídico de servidores e orçamento.

No caso em exame, observa-se que o projeto não trata de reorganização da estrutura administrativa nem da criação de obrigações orçamentárias automáticas, mas sim de instituição de deveres informacionais a serem observados pela administração pública, dentro dos limites da gestão contratual já existentes.

**Assim, não há vício de iniciativa nem afronta à separação de poderes.**

### **II.2. Da legalidade da penalidade proposta (cassação do alvará)**

A proposta legislativa guarda estrita relação com a tutela dos consumidores e da ordem econômica local, especialmente no tocante à repressão de práticas anti-concorrenciais que resultem em prejuízo à livre concorrência, como a formação de cartéis. O mercado de combustíveis é sensível a tais práticas e qualquer distorção pode gerar aumentos artificiais de preços, prejudicando toda a população consumidora.

A Constituição Federal, no art. 170, inciso V, estabelece como um dos princípios da ordem econômica a defesa do consumidor. No mesmo sentido, o **Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990)**, em seu art. 6º, incisos III e VI, dispõe:

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

(..)



# CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

*V - defesa do consumidor;*

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

*III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços [...];*

*VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;*

O projeto busca dar resposta normativa concreta a essa preocupação, criando mecanismo de responsabilização dos agentes que, por meio de suas práticas ilícitas, violam os direitos dos consumidores e desequilibram o mercado local. A medida legislativa, portanto, está alinhada aos fundamentos constitucionais e infraconstitucionais de proteção à coletividade.

Adicionalmente, a medida proposta é legítima e não configura bis in idem, uma vez que sua aplicação se dá no âmbito do poder de polícia administrativa do Município, que tem competência para regular, autorizar e fiscalizar o funcionamento de atividades econômicas locais. A cassação do alvará de funcionamento constitui penalidade administrativa de natureza diversa das sanções penais ou regulatórias eventualmente aplicadas por outros entes federativos.

A sanção prevista não substitui nem concorre com as penalidades impostas pela esfera federal, mas se soma a elas na proteção do interesse local e do consumidor municipal.

## **II.3. Da observância aos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa**

A proposição estabelece expressamente, em seu art. 2º, que a cassação do alvará de funcionamento somente será aplicada após **processo administrativo regular**, assegurados o **contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal**, todos princípios constitucionais consagrados no art. 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal:

*Art. 5º [...]*

*LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;*

*LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;*

A previsão normativa resguarda a legalidade do procedimento e protege o



## CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

cidadão e o agente econômico contra decisões arbitrárias, conferindo equilíbrio e legitimidade à atuação estatal no exercício do poder de polícia administrativa.

### **II.4. Da inexistência de impacto orçamentário ou oneração ao Executivo**

O Projeto de Lei nº 1.684/2025 **não cria cargos, funções ou despesas públicas**, tampouco impõe obrigações de execução orçamentária ao Poder Executivo. Assim, **não há vício de iniciativa reservado ao Chefe do Poder Executivo**, conforme disciplinado na Constituição Federal.

Não se verifica qualquer afronta ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

*Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá estar acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.*

Outrossim, a proposição não adentra as matérias de iniciativa privativa do Prefeito, as quais estão previstas no Art. 37, §1º, inciso II da Lei Orgânica do Município:

*Art. 37. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos Cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

*§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:*

*I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;*

*II - disponham sobre:*

*a) Criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e fixação de sua remuneração;*

*b) Servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, disponibilidade e aposentadoria;*

*c) Criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;*

*d) Estabelecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais;*

*e) Criação e definição das áreas de atuação de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.*



## CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

Como a proposta em questão não incorre em qualquer dessas hipóteses, está dispensada de apresentação de estimativa orçamentária, sendo **materialmente constitucional**.

### III – DAS RECOMENDAÇÕES

#### III.1. Da abrangência do termo “empresas” e necessidade de delimitação normativa

O uso genérico da palavra “empresas” na redação da proposição legislativa pode gerar insegurança jurídica, uma vez que abrange todo e qualquer tipo de atividade empresarial, independentemente de sua natureza ou relação com o objeto da penalidade. Isso poderia, inadvertidamente, alcançar segmentos que não têm qualquer vínculo com o setor de combustíveis, como empresas de tecnologia, alimentação, vestuário, entre outras.

Nesse sentido, recomenda-se que o legislador **delimite o alcance da norma**, utilizando expressões como “postos de combustíveis e empresas que exerçam atividade de comercialização de combustíveis”, de modo a **alinhar a penalidade proposta à finalidade da norma** e ao princípio da razoabilidade. A alteração visa garantir a coerência entre o fundamento fático da sanção e os sujeitos passivos por ela atingidos, evitando-se, assim, interpretações extensivas que possam gerar desproporcionalidade.

#### III.2. Da presunção de inocência e da necessidade de adequação da hipótese de aplicação da penalidade

O projeto prevê a cassação do alvará também nos casos em que haja apenas **condenação em segundo grau**, o que é juridicamente problemático. O art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal é claro:

***LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;***

A antecipação dos efeitos de uma condenação penal, sem o trânsito em julgado, configura violação direta ao princípio da presunção de inocência, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal. Tal prática pode implicar não apenas em nulidade da sanção administrativa imposta, mas também em responsabilização do Município por eventuais danos causados ao particular em decorrência de ato estatal inconstitucional.

Ademais, há o risco real de que a condenação venha a ser revertida em instância superior, com absolvição definitiva do acusado, hipótese em que a cassação indevidamente aplicada poderá ensejar ação judicial de indenização por perdas e danos contra o Município, em virtude do prejuízo material e moral causado ao administrado.

Recomenda-se, portanto, que a penalidade de cassação do alvará **soamente seja aplicável nos casos de condenação penal com trânsito em julgado**, como for-



## CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal de Pva do Leste	
Fl. nº	Rub.

ma de preservar os princípios da proporcionalidade e da finalidade administrativa.

O art. 2º também prevê a possibilidade de **interdição cautelar do estabelecimento** antes da conclusão do processo administrativo. Essa previsão deve ser vista com cautela, pois pode implicar em aplicação de sanção sem o devido contraditório e ampla defesa, violando o princípio da presunção de inocência. A medida cautelar extrema, quando justificada, já encontra amparo no ordenamento jurídico em hipóteses excepcionais e mediante requisitos específicos, sendo desnecessário regulamentá-la de forma genérica e automática na legislação municipal.

Dessa forma, recomenda-se a **supressão da previsão de interdição cautelar**, mantendo-se apenas a tramitação regular do processo administrativo com respeito aos direitos fundamentais do acusado.

### IV – CONCLUSÃO

Diante da análise empreendida, esta Procuradoria Jurídica é FAVORÁVEL ao trâmite do Projeto de Lei Ordinária nº 1.685/2025, **Contudo, com o intuito de assegurar a plena conformidade constitucional e evitar questionamentos jurídicos futuros, recomenda-se a adoção das seguintes modificações no texto legal:**

- a) **Delimitação mais precisa do termo “empresas”**, de modo que o alcance da norma recaia exclusivamente sobre os postos de combustíveis ou empresas do ramo de comercialização de combustíveis, garantindo a proporcionalidade e evitando interpretações extensivas indevidas;
- b) **Reformulação da previsão de cassação com base em condenação em segundo grau**, de forma que a penalidade administrativa somente seja aplicada quando houver **decisão judicial penal transitada em julgado**, observando-se a presunção de inocência consagrada constitucionalmente;
- c) **Supressão da previsão de interdição cautelar automática do estabelecimento**, mantendo-se o rito do processo administrativo com as garantias do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, conforme já previsto no art. 2º da proposta.

Primavera do Leste/MT, 11 de abril de 2025.

**JEFFERSON LOPES DA SILVA**

*Procurador-Geral da Câmara Municipal*