01/12/2022

Número: **0810712-20.2021.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**
Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**
Órgão julgador: **Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN**
Última distribuição : **30/09/2021**
Valor da causa: **R$ 100.000,00**
Assuntos: **Municipais, Controle de Constitucionalidade, Inconstitucionalidade Material**
Segredo de justiça? **NÃO**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS INDUSTRIAS DE OLEOS VEGETAIS (AUTOR)	PEDRO BENTES PINHEIRO FILHO (ADVOGADO) FERNANDO FACURY SCAFF (ADVOGADO)
CAMARA MUNICIPAL DE ITAITUBA (RECORRIDO)	ANDERSON DE AGUIAR COUTINHO (ADVOGADO) MATHEUS AZEVEDO DE AGUIAR (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE ITAITUBA (RECORRIDO)	HERBERT LUIZ DE SOUZA PINTO (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO)	
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO)	
SUBSECAO DA OAB EM ITAITUBA (TERCEIRO INTERESSADO)	JOSEANE BORGES LOIOLA (ADVOGADO)
ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO)	SUZIANNY DE NAZARE FIGUEIREDO BARBOSA (ADVOGADO) GABRIELLA MORAES DOS SANTOS (ADVOGADO)

Documentos

Id.	Data	Documento	Tipo
12024760	01/12/2022 10:26	Sentença	Sentença

PROCESSO Nº 0810712-20.2021.814.0000

Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Requerente: **ABIOVE – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS**

Requerido: **MUNICÍPIO DE ITAITUBA**

Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público: César Bechara Nader Matar Junior

Relatora: Desembargadora **EZILDA** PASTANA **MUTRAN**

DECISÃO MONOCRÁTICA

Trata-se de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS – ABIOVE**, em face da **Lei n° 3.534, de 30 de dezembro de 2020**, do **MUNICÍPIO DE ITAITUBA**.

Em síntese **da inicial** (id 6578035), a Associação requerente alega a competência desta E. Corte de Justiça para processar e julgar originariamente a Ação Direta de Inconstitucionalidade de leis, assim como, defende a sua legitimidade *ad causam* para propor a ação.

Alega a existência de pertinência temática e de representação, destacando que a presente ADI visa contestar a Lei Municipal n° 3.534, de 30/12/2020, do Município de Itaituba que criou a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização do Trânsito e Circulação de Veículos de Grande Porte dentro do referido município (TCFT), aduzindo que a referida lei municipal contém diversas inconstitucionalidades que atinge diretamente a atividade dos associados da autora, em razão do trânsito de caminhões em direção aos terminais portuários localizados no Município de Itaituba que realizam a exportação de grãos para outros Estados e para o exterior.

Destaca na íntegra o teor da Lei Municipal n° 3.534/2020, alegando a inconstitucionalidade da referida lei, em face da Constituição do Estado do Pará e da Constituição Federal, argumentando, em suma, que:

> [1] a taxa é cobrada através de um fator que é estabelecido unilateralmente pelo Poder Executivo, sem nenhuma lei que o determine, que é a Unidade Fiscal do Município de Itaituba (UFM);
>
> [2] a lei municipal se vale de critério alheio à atividade estatal a ser remunerada através de taxas de fiscalização, utilizando-se de base de cálculo própria de impostos;

[3] não existe poder de polícia que o Município possa exercer sobre o tráfego de caminhões;

[4] a substituição tributária estabelecida na Lei municipal é criada para taxas, sem que haja qualquer norma que a ampare seja na Constituição do Estado do Pará e na Constituição Federal ou no CTN;

[5] a TCFT é cobrada através de um fator estabelecido unilateralmente pelo Poder Executivo (a Unidade Fiscal do Município de Itaituba - UFM); afirma que a lei municipal usa base de cálculo própria de impostos para a cobrança de taxas;

[6] a taxa como um pedágio disfarçado, acarretando limitação ao tráfego de bens;

[7] violação ao princípio da equivalência; destaca que não há norma que estabeleça substituição tributária para taxas;

[8] a insegurança jurídica também em razão da imprecisão territorial: nota sobre a expressão légua patrimonial;

Defende a presença dos requisitos legais para a concessão da medida cautelar para suspensão imediata dos efeitos da Lei Municipal n° 3.534/20 do Município de Itaituba, na forma do artigo 179 do Regimento Interno.

Cita legislação e jurisprudência do C. STF na defesa de sua tese.

Ao final, pugna pelo recebimento e provimento da ADI para que seja declarada inconstitucional a Lei n° 3.534/20 do Município de Itaituba por afronta à Constituição do Estado do Pará e à Constituição Federal por arrastamento e que seja atribuída a declaração de inconstitucionalidade com efeitos *ex tunc*. Juntou documentos (id 6561853).

Coube-me a relatoria do feito por distribuição. Em ato contínuo, proferi **despacho**, determinando a intimação da Câmara Municipal de Vereadores e do Município de Itaituba (vide id 6830279).

O **Município de Itaituba** prestou as **informações** solicitadas, defendendo, em síntese, a legalidade de fiscalização do tráfego pesado dentro do território do município, quando adentrar nas vias públicas locais, motivo pelo qual através da Lei n° 3.534/2020 foi instituída a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização do trânsito e circulação de veículos de grande porte, taxando todos os veículos com peso bruto superior a dez mil quilogramas. Sustenta a preliminar de ilegitimidade da autora, aduzindo se tratar de entidade de classe de âmbito nacional e não estadual, violando o princípio da legalidade. No mérito, destaca a competência constitucional legislativa do Município para tratar de assuntos de interesse local. Defende a constitucionalidade da taxa, realizando abordagens sobre os custos de fiscalização e sobre a relação entre o tributo e o preço e sobre a competência material comum. Argumenta sobre o

exercício do poder de polícia e tece considerações sobre aspectos da regra matriz de incidência da TCFT. Destaca que a base de cálculo é vinculada à quantidade de material transportado. Aduz a correta e restrita aplicação territorial da lei municipal e da adequação da base de cálculo e alíquota da TCFT. Assevera a ausência dos requisitos legais para acolhimento do pedido de concessão de liminar. Ao final, requer que a Ação Direta de Inconstitucionalidade seja julgada totalmente improcedente (id 8046534). Juntou documentos.

A **Câmara Municipal de Itaituba** prestou as **informações** solicitadas, ratificando a manifestação apresentada pelo Município, suscitando, preliminarmente, a ilegitimidade ativa da Associação. Rechaçou as alegações da autora, defendendo a legalidade do processo legislativo, conforme a Lei Orgânica e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Itaituba. Ao final, pugnou pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade ativa, extinguindo a ação sem julgamento de mérito e, caso ultrapassada a preliminar, no mérito, requer o julgamento pela total improcedência da ação direta de inconstitucionalidade (id 8423558). Juntou documentos.

Proferi **despacho**, determinando a inclusão do feito na pauta de julgamento em sessão do Tribunal Pleno para apreciação do pedido de concessão da medida cautelar (id 8696666).

O Município de Itaituba apresentou **manifestação**, ratificando as suas informações prestadas, anexando outras leis municipais (id 8998427). Juntou documentos.

A **Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção de Itaituba** apresentou **petição**, requerendo o seu ingresso na lide, na condição de terceiro interessado, para apresentar manifestação como "*amicus curiae*" (id 8998903).

A **Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará** apresentou **manifestação**, requerendo o seu ingresso na lide, na condição de terceiro interessado, para apresentar manifestação como "*amicus curiae*", alegando a ausência de legitimidade da OAB Subseção Itaituba (id 9015023).

O Exmo. **Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público** apresentou **parecer** , manifestando-se pela existência de margem para procedência do pedido de medida cautelar feito pela requerente e, embora não se possa falar em legitimidade processual para ingresso como "*amicus curiae*" em ação direta de inconstitucionalidade, defende o recebimento das manifestações proferidas pela OAB Seção Pará (id 9139538).

O Estado do Pará não apresentou manifestação, apesar de regularmente notificado, conforme **certidão** (id 9174328).

O **Sindicato dos Trabalhadores de Moto Táxi de Itaituba/PA – SINDIMOTI** e o **Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Itaituba** apresentaram **petição,** requerendo a admissão e intervenção nos autos da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade **como "*amicus curiae*"** (id 9359585).

Proferi **despacho**, indeferindo a intervenção como *amicus curiae* do Sindicato dos Trabalhadores de Moto Táxi de Itaituba/PA – SINDIMOTI e do Sindicato dos Condutores Autônomos de Veículos Rodoviários de Itaituba, assim como, considerando a ausência de legitimidade indeferi a intervenção da Ordem dos Advogados do Brasil – Subseção de Itaituba, admitindo a intervenção apenas da OAB – Seção Pará como "*amicus curiae*".

A Ação Direta de Inconstitucionalidade foi inclusa em sessão ordinária de julgamento do E. Tribunal Pleno, realizada no dia 30/11/2022, todavia o feito foi retirado da pauta, em razão da ausência de quórum qualificado para o julgamento.

É o relatório.

DECIDO.

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade comporta julgamento monocrático, ante o reconhecimento da ilegitimidade ativa da Associação autora, nos termos do artigo 4° da Lei n° 9.868/1999 e do artigo 178, inciso I do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Pará, como passo a demonstrar.

No caso concreto, a Ação Direta de Inconstitucionalidade foi ajuizada pela Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE, em face da Lei Municipal de Itaituba n° 3.534, de 30 de dezembro de 2020.

Conforme relatado, a Associação autora alega a inconstitucionalidade da Lei n° 3.534/20 do Município de Itaituba, argumentando, em síntese, que o ato normativo viola dispositivos da Constituição do Estado do Pará, em razão de criar a Taxa de Controle, Acompanhamento e Fiscalização do Trânsito e Circulação de Veículos de Grande Porte dentro do Município de Itaituba (TCFT).

Ademais, além da pertinência temática e da representação, a Associação alega que a citada lei municipal contém inúmeras inconstitucionalidades, destacando: [1] que a TCFT é cobrada através de um fator estabelecido unilateralmente pelo Poder Executivo, no caso, a Unidade Fiscal do Município de Itaituba (UFM); [2] que a Lei Municipal usa base de cálculo própria de impostos para a cobrança de taxa; [3] que não há "poder de polícia" municipal que enseje a cobrança de taxas sobre o tráfego de caminhões; [4] a violação ao princípio da equivalência; [5] que não há norma que estabeleça substituição tributária para taxas, bem como, aduz a insegurança jurídica, em razão da imprecisão territorial. Ao final, requereu a concessão da medida cautelar para que seja determinada a suspensão imediata dos efeitos da Lei Municipal n° 3.534/2020 e, no mérito, que seja declarada a sua inconstitucionalidade com efeitos "*ex tunc*".

Por outro lado, a Prefeitura Municipal e a Câmara Municipal de Itaituba apresentaram manifestação prévia, suscitando a ilegitimidade ativa da parte autora para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade, afirmando se tratar de Associação de classe de âmbito nacional e não estadual, o que violaria o princípio da legalidade. No mérito, argumentam acerca da constitucionalidade da taxa instituída pelo Município de Itaituba, aduzindo que a Constituição

atribui ao município a competência material para fiscalizar, possibilitando a instituição de taxa para remunerar as despesas pelo exercício de tal poder, razões pelas quais requereram o julgamento pela total improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Feitas essas considerações, passo ao exame da preliminar de ilegitimidade ativa.

- Da Preliminar de Ilegitimidade Ativa. Acolhida:

A Câmara Municipal e o Município de Itaituba suscitaram a preliminar de ilegitimidade ativa da Associação autora para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade, alegando se tratar de entidade de classe com atuação nacional e não de âmbito estadual, ensejando violação ao disposto no artigo 162 da Constituição do Estado do Pará por ofensa ao princípio da legalidade.

Do exame dos documentos colacionados, constata-se que a parte autora é a Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE e com base **no artigo 1°** do seu **Estatuto Social** (id 6578038), trata-se de uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado, **com atuação em âmbito nacional**, que tem sede e foro na cidade de São Paulo, Estado de São Paulo.

Além disso, de acordo com **o art. 4° do citado Estatuto**, a Associação tem por objeto congregar em âmbito nacional as indústrias de óleos vegetais, produtores de biodiesel e as empresas que se dedicam ao comércio exterior de oleaginosas e seus derivados, bem como defende os interesses da Associação.

A Constituição Federal de 1988 atribui a legitimidade ativa para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade no artigo seu artigo 103, sendo que o inciso IX confere legitimidade à entidade de classe de âmbito nacional, *in verbis*:

> "Art. 103. **Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade** e a ação declaratória de constitucionalidade:
>
> (...)
>
> IX - confederação sindical ou **entidade de classe de âmbito nacional**. (grifei)

A **Constituição do Estado do Pará** estabelece expressamente no seu artigo 162 o rol dos legitimados para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade no âmbito desta Corte de Justiça, sendo que nos incisos VII e VIII constam a previsão específica de "**entidade de classe de âmbito estadual**" e as "**associações representativas de classe ou da comunidade** ", senão vejamos:

> "Art. 162. Podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade de que

trata o art. 161, I, *l*:

(...)

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

VIII – o Prefeito, a Mesa da Câmara ou um quarto dos Vereadores; o Promotor Público; a Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil e **as associações representativas de classe** ou **da comunidade, quando se tratar de lei** ou **ato normativo municipal**". (grifei)

Por sua vez, o Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça define no seu artigo 177, inciso V a legitimidade das entidades sindicais ou de classe de atuação estadual para a propositura da ação de inconstitucionalidade de lei, "*in 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**; (grifei)

Nesse contexto, observa-se que a Constituição do Estado do Pará estabeleceu expressamente no seu artigo 167, incisos VII e VIII, a legitimidade de **entidade de classe de âmbito estadual** e das **associações representativas de classe** ou da **comunidade** para propor ações de controle concentrado das normas municipais ou estaduais no âmbito deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Assim, denota-se a exigência de comprovação de representatividade estadual dos órgãos ou pessoas que tenham a pretensão de declarar a inconstitucionalidade de uma lei local, desta forma, tem-se que as entidades de classe de âmbito nacional não podem propor ações diretas de inconstitucionalidade contra lei local em face da Constituição do Estado do Pará.

No caso concreto, a Associação Brasileira de Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE propôs a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade sob o fundamento de ser uma entidade de classe de âmbito nacional e que todas as empresas representadas pela autora possuem atuação no Município de Itaituba, no Estado do Pará, afirmando que a Lei Municipal n°

3.534/2020 atinge diretamente a atividade dos associados da entidade de classe autora, **pois os caminhões transitam em direção aos terminais portuários localizados no território do município de Itaituba, a partir dos quais a produção de grãos é exportada para outros Estados brasileiros e para o exterior** (id 6578035).

Do exame dos autos, verifica-se que a autora apresentou uma lista dos associados efetivos da ABIOVE (ADM do Brasil Ltda, Aliança Agrícola do Cerrado, Amaggi Exportação e Importação Ltda, Amaggi Exportação e Importação Ltda, Baldo S/A Comércio Indústria Exportação, Binatural Indústria e Comércio de Óleos Vegetais, Bunge Alimentos S/A, Cargill Agrícola S/A, CJ Selecta S/A, Cofco International, Fiagril Ltda, Imcopa Importadora Exportadora e Indústrias de Óleo S/A, JBS – Divisão Biodiesel, Louis Dreyfus Commodities e Óleos Menu Indústria e Comércio Ltda (vide id 6578024).

Entretanto, analisando os documentos colacionados e o Estatuto Social, constata-se que a autora não comprova que as empresas associadas tenham representatividade no Estado do Pará ou no Município de Itaituba, desta forma, em que pesem realizarem o transporte de grãos mediante o trânsito de caminhões para os portos do citado município, todavia não possui legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade por se tratar de entidade de classe de âmbito nacional, pois conforme o artigo 162, VII da Constituição Estadual, possui legitimidade somente a entidade de classe de âmbito estadual.

Neste tópico, registro que o simples transporte de grãos para escoamento nos terminais portuários localizados no Município de Itaituba realizado pelas empresas associadas da entidade de classe autora demonstram apenas a existência de interesse econômico, decorrente da pretensão de reconhecimento da inconstitucionalidade da lei municipal n° 3.534/2020 que criou a taxa de controle, acompanhamento e fiscalização de trânsito e circulação de veículos de grande porte, todavia reitero que o referido transporte não comprova a representatividade da Associação ABIOVE no âmbito do Estado do Pará ou no Município de Itaituba.

Vale destacar que, mesmo considerando em tese a existência de uma entidade paraense, filiada à ABIOVE, a legitimidade ativa seria da própria entidade de classe paraense para contestar lei ou ato normativo municipal em face da Constituição do Estado do Pará.

Nessa linha de entendimento, destaco a sua jurisprudência pacífica de Tribunais pátrios que reconhece a ilegitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade por entidade de classe de âmbito nacional em face de lei municipal, diante da não configuração de entidade de âmbito estadual, nos termos do artigo 162, inciso VII da Constituição do Estado do Pará, a seguir transcrita:

> "**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE FORTALEZA. FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS PARA COBRANÇA DO VALOR DE ESTACIONAMENTO EM ESTABELECIMENTOS PRIVADOS. ILEGITIMIDADE ATIVA. CONFIGURAÇÃO. INTELIGÊNCIA DO ART. 127, V, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARA. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ. AÇÃO EXTINTA SEM**

RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, VI, DO CPC. I - Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação Brasileira de Shopping Centers ABRASCE, com o propósito de impugnar os "...§§ 1º a 6º, do art. 1º, da Lei Municipal de Fortaleza nº 10.184, de 28/04/2014, bem como da Lei Municipal de Fortaleza nº 10.546, de 14/12/2016 (que introduziu o § 7º ao referido art. 1º da Lei Municipal de Fortaleza nº 10.184/2014)", os quais dispõem acerca dos serviços de guarda de veículos ofertados pelos estacionamentos particulares em funcionamento no âmbito do Município de Fortaleza. II - Argumenta a Associação promovente, em suma, que referidas normas padecem de inconstitucionalidade formal, na medida em que pretendem regular a forma de exploração econômica da propriedade privada, matéria que se enquadra no ramo do Direito Civil e que, portanto, seria de competência legislativa privativa da União Federal; e material, por transgressão ao direito de propriedade e aos princípios da livre iniciativa e livre concorrência, além de violação ao direito adquirido. III - Sobre os legitimados para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, a Constituição do Estado do Ceara é clara em sua enumeração, conforme se extrai do art. 127, V, sendo eles: o Prefeito, a Mesa da Câmara ou entidade de classe e organização sindical, se se tratar de lei ou de ato normativo do respectivo Município. IV - **O fato de no Estado do Ceará a Abrasce ter associados não a torna parte legítima para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade em face de Lei do Município de Fortaleza. Diga-se que o próprio Estatuto da autora (fl. 39) esclarece o âmbito de formação, qual seja o nacional.** V - **Este entendimento está em sintonia com o entendimento já perfilhado por esta Corte, que por seu Órgão Especial, firmou entendimento sobre a interpretação a ser data ao art. 127, V, da Constituição Estadual do Ceara, qual seja no sentido de que a entidade de classe ou organização sindical deve pertencer à esfera municipal de onde emana a lei ou ato normativo contestado diante da Carta Política Estadual.** Precedentes. VI - Ação extinta sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC. ACÓRDÃO (TJ-CE - ADI: 06289084920188060000 CE 0628908-49.2018.8.06.0000, Relator: FRANCISCO BEZERRA CAVALCANTE, Data de Julgamento: 22/10/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 23/10/2020)

CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PIROTECNIA. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL DIANTE DA ILEGITIMIDADE ATIVA DA AUTORA. ARTIGO 111, INCISO VI, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL.** DECISÃO RECENTE DESTE COLEGIADO, NA ADI 1.748.194-6, QUE ADMITE O AJUIZAMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR ENTIDADES DE CLASSE DE ABRANGÊNCIA NACIONAL, DESDE QUE OBSERVADOS OS REQUISITOS DE REPRESENTATIVIDADE, HOMOGENEIDADE NA COMPOSIÇÃO E PERTINÊNCIA TEMÁTICA, NOS TERMOS DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REQUISITOS NÃO SATISFATORIAMENTE DEMONSTRADOS. AGRAVANTE QUE OSTENTA BAIXA REPRESENTATIVIDADE NESTE ESTADO (APENAS DUAS EMPRESAS FILIADAS). ESTATUTO

SOCIAL QUE AUTORIZA A FILIAÇÃO DE PESSOAS CUJA LIGAÇÃO COM O RAMO PIROTÉCNICO É INDIRETA. AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA PARA AJUIZAR AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NESTA CORTE.AGRAVO DESPROVIDO. (TJPR - Órgão Especial - 0015892-64.2019.8.16.0000 - * Não definida - Rel.: DESEMBARGADOR LAURO LAERTES DE OLIVEIRA - J. 10.02.2020)

(TJ-PR - AGV: 00158926420198160000 * Não definida 0015892-64.2019.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Lauro Laertes de Oliveira, Data de Julgamento: 10/02/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 10/02/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 17.020/2018, do Município de São Paulo, que "institui, no âmbito do Município de São Paulo, o regime de previdência complementar de que trata o art. 40, §§ 14 e 15, da Constituição Federal, e estabelece providências correlatas" – Impugnação do art. 22, inciso I, da lei 17.020/2018 que autoriza o Poder Executivo a "abrir, em caráter excepcional, créditos especiais até o limite de R$ 10.000.000,00 destinados à realização de aporte a título de adiantamento de contribuições futuras, necessário ao regular funcionamento inicial da SAMPAPREV". LEGITIMIDADE ATIVA – Autora Federação das Associações Sindicais e Profissionais de Servidores da Prefeitura do Município de São Paulo FASP, que "agrupa o mínimo de 5 (cinco) Entidades Sindicais ou Associativas de servidores públicos da Prefeitura do Município de São Paulo", cujos interesses não se revelam comuns – Representação dos interesses individuais e coletivos de Entidades Sindicais ou Associativas e, "de igual forma, (d) os interesses dos funcionários da PMSP que ainda não tenham criado suas respectivas entidades sindicais representativas da categoria profissional" – **Não configuração de pertinência temática, indispensável ao preenchimento da "condição de elemento qualificador da própria legitimidade ativa" (STF) – Ausência de legitimidade ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 90, V, CE e art. 2º, IX, da Lei nº 9.868/99 – Precedentes deste e do C. STF – Ilegitimidade ativa reconhecida – Extinção do processo sem exame do mérito, nos termos do art. 485, VI, do Código de Processo Civil.** (TJ-SP - ADI: 20128777420198260000 SP 2012877-74.2019.8.26.0000, Relator: João Carlos Saletti, Data de Julgamento: 05/02/2020, Órgão Especial, Data de Publicação: 21/02/2020)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REQUERENTE - ENTIDADE SINDICAL - SINDIPOL -

LEGITIMIDADE ESPECIAL - **PERTINÊNCIA TEMÁTICA - FALTA DE DEMONSTRAÇÃO - NORMA IMPUGNADA - ILEGITIMIDADE ATIVA - PROCESSO EXTINTO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.** (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 10000141022228000 MG, Relator: Audebert Delage, Data de Julgamento: 09/09/2015, Data de Publicação: 09/10/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 3.874/09, DO MUNICÍPIO DE TERESINA. PRELIMINAR. ILEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INDÚSTRIA DE MATERIAL PLÁSTICO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE ENTIDADE DE ÂMBITO ESTADUAL, NOS TERMOS DO ART. 124, VIII, DA CE/89. PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM FULCRO NO ART. 267, VI, DO CPC.
1. A Constituição Estadual do Piaui, conferiu, em seu artigo 124, inciso VIII, legitimidade às federações sindicais e às entidades de classe de âmbito estadual para propor ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição do Estado. 2. Percebe-se, pois, que a Constituição Estadual foi categórica ao estabelecer o âmbito estadual para que as entidades de classe possam propor ações de controle concentrado das normas municipais ou estaduais. Isto porque, o constituinte decorrente preocupou-se com a representatividade estadual dos órgãos ou pessoas que tenham a pretensão de declarar a inconstitucionalidade de uma lei local, porquanto constituir-se-ia uma afronta à autonomia do Estado Federado a possibilidade de uma entidade estranha ao Estado-Membro ter ingerência sobre a produção normativa local. 3. Por outras palavras, as entidades de classe de âmbito nacional não podem propor ações diretas de inconstitucionalidade contra lei local em face da Constituição do Estado do Piaui, salvo se comprovarem uma representatividade local que tenha o condão de torná-la uma entidade de classe, também, de âmbito estadual. 4. No caso dos autos, a Associação Brasileira da Indústria de Material Plástico ABIPLAST propôs a presente ação direta de inconstitucionalidade sob o fundamento de ser entidade de classe de âmbito Nacional e Estadual, no entanto, não comprovou qualquer atuação no âmbito do Estado do Piauí. 5. Pelos documentos acostados aos autos não se tem qualquer indicação de representatividade estadual da entidade de classe. Por outro lado, a juntada do estatuto social da associação não é suficiente para comprovar a atuação estadual desta entidade, uma vez que o referido estatuto impõe uma série de restrições quanto à atuação da Associação em outros Estados do Brasil ou exterior, prevendo, inclusive, um procedimento para que se possa implantar uma representação estadual (art. 2º, § 2º, do Estatuto Social), uma entidade filiada. Na espécie, isto nunca ocorreu, ou pelo menos não se comprovou a existência de uma entidade piauiense, filiada à Associação, que pudesse ser considerada entidade de classe de âmbito estadual. E mesmo que esta representação ocorresse, a legitimidade ativa seria da própria entidade piauiense filiada, que teria atuação no âmbito estadual. 6. Em suma, a Associação Brasileira da Indústria do Plástico, autora da presente ação direta de inconstitucionalidade, não comprovou nos autos i) a existência de uma entidade filiada, nos termos

do art. 2º, § 2º, de seu Estatuto Social; ii) a existência de uma representação estadual mediante esta entidade filiada; iii) a realização de trabalhos no âmbito do Estado do Piauí ou atuação em nome dos interesses homogêneos de toda a classe piauiense. 7. Resta claro que a autora, com interesse exclusivamente econômico, demanda pela inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição do Estado do Piaui, sem qualquer representação estadual, ou qualquer atuação em âmbito estadual, razão pela qual inexiste legitimidade ativa da ABIPLAST para propor a presente ação. 8. Ademais, cumpre salientar que não cabe aqui o raciocínio de que uma entidade de classe de âmbito nacional é, naturalmente, uma entidade de âmbito estadual, aplicando-se a máxima de quem pode o mais, pode o menos, ou, mais propriamente, a máxima que quem é mais é também menos, ou de que quem é nacional também é estadual, por três motivos: i) a Constituição Estadual estabeleceu a atuação em âmbito estadual de maneira categórica e consciente, de modo que para haver legitimidade ativa, deve-se ter, necessariamente, uma entidade de classe de âmbito estadual; ii) uma entidade de classe de âmbito nacional pode não ter representatividade no Estado do Piauí, carecendo, portanto, de atuação no âmbito estadual; iii) as leis e atos normativos são dotados de presunção de constitucionalidade, razão pela qual a regra que estabelece legitimidade ativa para propor ação direta de inconstitucionalidade é medida excepcional, de modo que leis (regras) excepcionais devem ser interpretadas restritivamente. 9. **Contudo, à míngua de todas essas considerações que afastam a legitimidade ativa da autora, por não se tratar de entidade de classe de âmbito estadual (art. 124, VIII, da CE/89), ainda que se considerasse a interferência alienígena, conferindo legitimidade ativa para entidade de âmbito nacional, a autora também não poderia ser parte ativa na presente demanda. 10. Isto porque, embora a autora se autoproclame entidade de classe de âmbito nacional, cujo próprio nome faz referência à certa abrangência nacional Associação Brasileira da Indústria de Material Plástico a autora, além de não comprovar sua atuação em âmbito estadual**, igualmente, não comprovou nos autos a sua condição de entidade nacional, uma vez que não comprovou a sua atuação em âmbito nacional, com representatividade em pelo menos (09) nove Estados Federados, consoante a jurisprudência do STF. 11. **Acolhida a preliminar de ilegitimidade ativa da parte autora, em virtude de esta não ter comprovado ser entidade de âmbito estadual, na forma do art. 124, VIII, da CE/89. 12. Processo extinto, sem resolução do mérito, com o fulcro no art. 267, VI, do CPC.**

(TJ-PI - ADI: 00069856120108180000 PI 201000010069856, Relator: Des. Sebastião Ribeiro Martins, Data de Julgamento: 08/03/2012, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/09/2012,13/09/2012,13/09/2012)" (**grifei**)

Nesse sentido, vale destacar ainda a jurisprudência do C. Supremo Tribunal Federal que reconhece a ilegitimidade ativa de associação de caráter estadual para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante a Suprema Corte, diante da exigência de entidade de

classe de âmbito nacional, senão vejamos:

> **"AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. REGIME ESTATUTÁRIO. REGIME PREVIDENCIÁRIO. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO EM DECISÃO QUE NEGOU SEGUIMENTO À AÇÃO DIRETA. **ILEGITIMIDADE ATIVA. AGRAVO REGIMENTAL** CONHECIDO E JULGADO IMPROCEDENTE.
>
> 1. O recurso de embargos de declaração, nos termos do artigo 1.022 do Código de Processo Civil, visa a sanar obscuridade, contradição ou omissão, bem como à correção de eventual erro material. 2. **A decisão monocrática impugnada não apresentou nenhum dos vícios apontados, e explicitou, na extensão devida da argumentação normativa, a ilegitimidade ativa da Agravante, associação de caráter estadual, para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante este Supremo Tribunal Federal**. 3. Agravo regimental conhecido e julgado improcedente.
>
> (STF - ADI: 6730 AL 0048978-84.2021.1.00.0000, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/08/2021)" (grifei)

Por conseguinte, denota-se que **a Constituição Federal estabelece em seu artigo 103, inciso IX**, como legitimado para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade **a entidade de classe de âmbito nacional**, enquanto **o artigo 162, inciso VII da Constituição do Estado do Pará** define como legitimado para propor a ADI a entidade de classe de âmbito estadual para impulsionar o controle concentrado de constitucionalidade lei ou ato normativo no âmbito desta Corte Estadual de Justiça, desta forma, observa-se que a legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade é medida excepcional, de modo que as regras excepcionais devem ser interpretadas restritivamente.

No mais, quanto a exigência prevista no inciso VIII do artigo 162 da Constituição Estadual do Pará, registro a ausência de legitimidade da associação autora para a propositura da presente ação, pois o dispositivo define como legitimados as associações representativas de classe ou da comunidade, quando se tratar de lei ou ato normativo municipal que pertençam a esfera municipal de onde emana a lei ou ato normativo, o que não restou demonstrado no caso dos autos pela ABIOVE.

Assim, considerando a ilegitimidade ativa da parte autora, conclui-se pelo indeferimento liminar da petição inicial, nos termos do artigo 4° da Lei n° 9.868/1999 e do artigo 178, inciso I do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça do Estado do Pará, "*in verbis*":

> "Art. 4º **A petição inicial inepta**, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente

> indeferidas pelo relator.
>
> Art. 178. Incumbe ao relator da ação:
> I - **indeferir liminarmente a petição inicial inepta**," não fundamentada ou manifestamente improcedente;" (grifei)

Portanto, conclui-se que a autora ajuizou a presente ação de inconstitucionalidade da Lei Municipal de Itaituba n° 3.534/2020 em face da Constituição do Estado do Pará, tendo em vista que não se trata de entidade de âmbito estadual ou municipal, mas sim uma entidade de classe de âmbito nacional, de acordo com o seu Estatuto Social, razão pela qual inexiste legitimidade ativa da Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais – ABIOVE para propor a presente ação, devendo a inicial ser indeferida, restando prejudicadas as análises do pedido cautelar e o exame de mérito da demanda.

Ante o exposto, **acolhendo a preliminar de ilegitimidade ativa**, considerando que a parte autora não comprovou ser entidade de âmbito estadual, nos termos do artigo 162, inciso VII da Constituição Estadual do Pará, **INDEFIRO A INICIAL, julgando o processo extinto, sem resolução de mérito**, com base no artigo 485, inciso VI do CPC, tudo nos termos da fundamentação lançada.

P. R. I.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3.731/2015-GP.

Belém-PA, 1° de dezembro de 2022.

Desembargadora **EZILDA PASTANA MUTRAN,**

Relatora