

PARECER Nº 57/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 877/2025

Autoria: Baixinha Giraldelli

Ementa: Projeto de Lei que: “ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DA INSTALAÇÃO E RESERVA DE ÁREA COBERTA EM FEIRAS E MERCADOS MUNICIPAIS, BEM COMO EM CENTRAIS DE ABASTECIMENTO, DESTINADAS A AGRICULTORES FAMILIARES, ASSOCIAÇÕES E COOPERATIVAS DA AGRICULTURA FAMILIAR NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ - MT.”

I – RELATÓRIO

A proposta legislativa tem por finalidade tornar obrigatória a reserva de uma área coberta para agricultores familiares, associações e cooperativas da agricultura familiar nas feiras, mercados municipais e centrais de abastecimento já edificadas ou a serem edificadas no Município de Cuiabá - MT.

A proposição impõe, em suma, que projetos de engenharia e arquitetura para a edificação e instalação de feiras, mercados municipais e centrais de abastecimento reservem 20% da área para os agricultores familiares ou organizações de agricultura familiar. A autora justifica nos seguintes termos:

Entretanto, os agricultores familiares de Cuiabá e de todo o Mato Grosso enfrenta desafios consideráveis para acessar mercados e garantir a comercialização de seus produtos. A falta de espaço adequado e de infraestrutura nos pontos de venda, como feiras e mercados, compromete suas vendas, impactando negativamente sua renda e subsistência. A situação é agravada pela competitividade do mercado e pela dificuldade de transporte e distribuição, que muitas vezes favorece grandes produtores em detrimento dos pequenos.

Diante desse cenário, o presente projeto de lei visa assegurar que os agricultores familiares, associações e cooperativas de todos os municípios do Estado de Mato Grosso tenham um espaço garantido para a venda de seus produtos em feiras, mercados e centrais de abastecimento na capital. Essa medida não apenas promoverá a inclusão desses trabalhadores no mercado, mas também valorizará a produção local e fortalecerá a economia dos municípios, contribuindo para a sustentabilidade e o desenvolvimento rural.



O processo não está instruído.

É o relatório.

II – ANÁLISE PRELIMINAR

Inicialmente, observa-se que a legislação municipal dispõe sobre as feiras em diversos dispositivos da Lei Complementar nº 4/1992, que “institui o código sanitário e de posturas do município, o código de defesa do meio ambiente e recursos naturais, o código de obras e edificações e dá outras providências”:

Seção X

Dos Mercados e Feiras Livres

Art. 120 Compete à Vigilância Sanitária fiscalizar as condições de higiene e conservação dos alimentos colocados a venda nos mercados e feiras livres, sem prejuízo da fiscalização decorrente da legislação de posturas.

Art. 382 Os locais de reuniões, de acordo com as características de suas atividades, classificam-se em:

(...)

V - EVENTUAL:

(...)

b) feira coberta ou ao ar livre;

(...)

Seção XII

Das Feiras em Logradouros Públicos

Art. 397 As feiras constituem centros de exposição, produção e comercialização de produtos alimentícios, bebidas, artesanatos, obras de artes plásticas, peças antigas, livros e similares, bem como locais para promoção de eventos culturais com o objetivo de estimular a venda direta ao público consumidor, de produtos regionais.

Art. 398 COMPETE à Prefeitura Municipal aprovar, organizar, supervisionar, orientar, dirigir, promover, assistir e fiscalizar a instalação, funcionamento e atividade de Feira bem como articular-se com os demais órgãos envolvidos no funcionamento das mesmas.



Parágrafo único. A organização, promoção e divulgação de Feira, poderá ser delegada a terceiros, mediante contrato de prestação de serviços, nos termos da legislação própria.

Art. 399 O Executivo Municipal estabelecerá o regulamento das Feiras que disciplinará o funcionamento das mesmas, considerando sua tipicidade.

Parágrafo único. Além de outras normas, o regulamento definirá:

- a) dia, horário, local de instalação e funcionamento da feira;
- b) padrão dos equipamentos a serem utilizados;
- c) produtos a serem expostos ou comercializados;
- d) as normas de seleção e cadastramento dos Feirantes.

Art. 400 As Feiras deverão atender as disposições constantes do Código no que trata das condições higiênico-sanitárias, especialmente as que se encontram disciplinadas no Título III, CAPÍTULO II, Seções IX, X, XI; CAPÍTULO III, Seção VIII; CAPÍTULO VI, Seção III; CAPÍTULO V, Seção I.

Art. 401 COMPETE aos feirantes:

I - cumprir as normas deste Código e do Regulamento;

II - expor e comercializar exclusivamente no local e em área demarcada pela Prefeitura;

III - não utilizar letreiro, cartaz, faixa e outro processo de comunicação visual, sem prévia e expressa autorização da Prefeitura;

IV - apresentar seus produtos e trabalhos em mobiliário urbano padronizado pela Prefeitura;

V - não utilizar aparelho sonoro ou qualquer forma de propaganda que tumultue a realização da feira ou agrida a sua programação visual;

VI - zelar pela conservação de jardim, monumento e mobiliário urbano existentes na área de realização das feiras;

VII - respeitar o horário de funcionamento da feira;

VIII - portar carteira de inscrição e de saúde e exibi-las quando solicitado pela fiscalização;

IX - fixar em local visível ao público o número de sua inscrição.

§ 1º Em feira de abastecimento É OBRIGATÓRIA a colocação de preços nas mercadorias expostas, bem como sua classificação, de



maneira visível e de fácil leitura.

§ 2º Terão prioridade nestas feiras os produtores e lavradores da região.

§ 3º É PROIBIDA a venda de animais em feiras de bairros.

Art. 402 A Feira será realizada sempre em área fechada ao trânsito de veículos.

Art. 403 Ao Poder Executivo Municipal se reserva o direito de transferir, modificar, adiar, suspender, suprimir ou restringir a realização de qualquer Feira, em virtude de:

I - impossibilidade de ordem técnica, material, legal ou financeira para sua realização.

II - desvirtuamento de suas finalidades determinantes;

III - distúrbios no funcionamento da vida comunitária da área onde se localizar.

ANEXO I

MULTAS POR INFRAÇÕES AO CÓDIGO SANITÁRIO E DE POSTURAS, AO CÓDIGO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS E AO CÓDIGO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES

TABELA 01

CÓDIGO SANITÁRIO E DE POSTURAS

(...)

-Seção XII Das Feiras Livres.	Art. 401, I a IX Art. 401, § 3º	R\$ 218,80 R\$ 100/cabeça.
----------------------------------	------------------------------------	-------------------------------

O Decreto nº 6.532/2018[1], alterado pelo Decreto nº 7.539/2019[2], dispõe sobre o regulamento e o funcionamento das feiras livres no município de Cuiabá e seu art. 41, §1º, garante a participação de agricultores familiares:

§ 1º Fica assegurado o percentual de 10% (dez por cento) das vagas em cada feira livre para os agricultores familiares devidamente cadastrados.

Por tais normas vigentes, constata-se que, atualmente:

os produtores e lavradores locais já possuem prioridade legal, conforme dispõe o art. 401,



§2º, acima transcrito;

que a competência para a fiscalização é da vigilância sanitária;

que o Poder Executivo municipal disciplina o funcionamento das feiras por meio da Secretaria Municipal de Agricultura, Trabalho e Desenvolvimento Econômico – SMATED, **inclusive há Decreto vigente;**

que há previsão de multas aos feirantes que infringirem as normas; e

que os agricultores familiares têm garantidos 10% das vagas das feiras livres.

Verifica-se que o projeto busca ampliar a participação dos que se dedicam à agricultura familiar, no entanto, com critério diverso do atualmente utilizado: enquanto a Prefeitura estipulou 10% das vagas, a autora busca definir em, no mínimo, 20% da área total construída da feira e necessariamente em área coberta.

Assim, destaca-se a necessidade de observar que a alteração de regramento existente deve obedecer ao disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nacional nº 95/1998:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Nesse sentido, a alteração das normas existentes deve ser feita por remissão expressa, isto é, alterando as referidas normas. Porém, observa-se que não há possibilidade de alteração das normas de decretos do Executivo por meio de lei de iniciativa parlamentar, razão pela qual seria possível apenas a Lei Complementar nº 4/1992, mediante projeto de lei complementar, obedecido o respectivo rito.

A proposta abrange feiras, mercados municipais e centrais de abastecimento. Neste ponto, vale assinalar que as centrais de abastecimento (Ceasa) possuem natureza jurídica de direito privado e, em cada estado ou cidade, têm institutos próprios porque, em geral, são criadas sob a modalidade de sociedade de economia mista e reguladas pela Lei nº 13.303 – Lei das Estatais e pela Lei nº 6.404/1976 – Lei das Sociedades Anônimas.

Nesse sentido, é relevante constar que a Central de Abastecimento situada em Cuiabá – CEASA/MT, por exemplo, embora se encontre em fase de extinção, é uma sociedade anônima criada pelo Estado do Mato Grosso por meio da Lei Estadual nº 9.913/2013, regulamentada pelo Decreto nº 1.841/2013, que a vincula à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar - SEDRAF. Portanto, a previsão no projeto sob análise somente se aplicaria caso fosse criada empresa pública municipal com a atribuição de exercer as funções do Ceasa, o que poderia ser feito mediante lei de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo.



Seguindo a análise, a proposição cria atribuições nos artigos 5º, 6º e 8º. É consabido que a criação de atribuições aos órgãos públicos somente é possível mediante lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo. Ressalte-se que o vício de iniciativa é insanável e resulta em inconstitucionalidade formal propriamente dita por afetar a iniciativa, isto é, apresenta vício formal subjetivo.

Isso porque a criação de atribuições a órgãos somente pode acontecer por lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo, conforme disposto na Constituição Federal e reafirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 917 de Repercussão Geral:

*Tema 917 – Tese: Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua **estrutura ou da atribuição de seus órgãos** nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).*

Conforme transcrito acima, a iniciativa parlamentar não pode tratar da estrutura ou atribuições de órgãos do Poder Executivo por desrespeitar o princípio da separação de poderes.

Outro ponto a ser destacado é a necessidade de preenchimento de todo o corpo do texto com os dispositivos, conforme ordena o art. 3º, II, da Lei Complementar nacional nº 95/1998, que trata da técnica legislativa:

Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:

(...)

*II - parte normativa, **compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;***

Não obstante a Lei Complementar nº 4/1992 já tenha disposto sobre multas por inobservância de normas relativas às feiras, verifica-se que a redação do art. 9º, II, está incompleta e carece de preenchimento da parte onde consta "XXX":

Art. 9º O não cumprimento das disposições desta Lei acarretará as seguintes penalidades:

I - Advertência, com prazo de 90 (noventa) dias para regularização;

II - Multa diária de (XXX) UPF em caso de não regularização.

No que se refere ao art. 10 da proposição, assinala-se que as definições apresentadas divergem das que já existem no ordenamento jurídico vigente.

O conceito de agricultor familiar consta na Lei nacional nº 11.326/2006, que "Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais", que não pode ser alterada via lei municipal por desbordar da esfera de competência legislativa que a Constituição Federal reservou aos municípios no art. 30.



Os conceitos de “associação” e de “cooperativa” também divergem do disposto no Código Civil.

Ressalte-se que os conceitos utilizados pelas leis devem guardar uniformidade com a área técnica, conforme ordena a Lei Complementar nacional nº 95/1998, que trata da técnica legislativa, nos seguintes termos:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

*a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo **quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;***

(...)

VI – CONCLUSÃO

Diante do exposto, para a devida análise da matéria por esta Comissão, se faz necessário que de antemão o processo seja SANEADO e sejam esclarecidos os seguintes pontos:

observância das normas já existentes, alterando-as mediante remissão expressa, se for o caso, mediante projeto de lei complementar;

observar que a criação de lei municipal que interfira em central de abastecimento (ceasa) somente atingiria eventual criação de empresa pública municipal, de iniciativa do chefe do Poder Executivo, e atualmente inexistente, porquanto o Ceasa sediado em Cuiabá deriva de norma estadual e encontra-se em extinção;

os artigos 5º, 6º e 8º são de iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo;

a redação do art. 9º, II, está incompleta e carece de preenchimento da parte onde consta “XXX”; e

os conceitos de “agricultor familiar”, “associação” e “cooperativa” destoam do disposto em normas nacionais.

VI – VOTO

VOTO DO RELATOR PELO SANEAMENTO.

[1] Disponível em: <https://gazetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver->



[edicao?edition=8729&page=34&searchTerm=DECRETO%20N%C2%BA%206.532](https://gacetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver-edicao?edition=8729&page=34&searchTerm=DECRETO%20N%C2%BA%206.532)

[2] Publicado no Diário Oficial de Contas de 19/11/2019 – Edição nº 1778 – Disponível em:
<https://gacetamunicipal.cuiaba.mt.gov.br/ver-edicao?edition=7148&page=47&searchTerm=DECRETO%20N%C2%BA%206.532>

Cuiabá-MT, 12 de março de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300034003600380030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 13/03/2025 08:35

Checksum: **5B16C04718C83A31291DE9813AE814A9BA6085EEFE91B65B25E8423B2690C090**

