

LIDO, AUTUE-SE E  
INCLUA EM PAUTA

24 FEV 2026

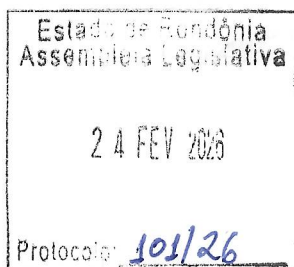
1º Secretário



AO EXPEDIENTE  
Em: 16 / 01 / 2026

Presidente

Voto Total nº 101/26



**RONDÔNIA**  
★  
Governo do Estado

**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM Nº 5, DE 14 DE JANEIRO DE 2026.



EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no art. 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que votei totalmente o Autógrafo de Lei nº 1.197/2025, de iniciativa dessa íncrita Assembleia Legislativa, que “Proíbe, no estado de Rondônia, a reconstituição do leite em pó e outros derivados quando de origem importada e dá outras providências.”, encaminhado a este Executivo por intermédio da Mensagem nº 456/2025-ALE, de 17 de dezembro de 2025.

Nobres Parlamentares, o Autógrafo em síntese visa a proibição, em território estadual, da reconstituição de leite em pó, composto lácteo em pó, soro de leite em pó e outros produtos lácteos, por indústrias, laticínios e qualquer pessoa jurídica, quando de origem importada e quando o produto for destinado ao consumo alimentar.

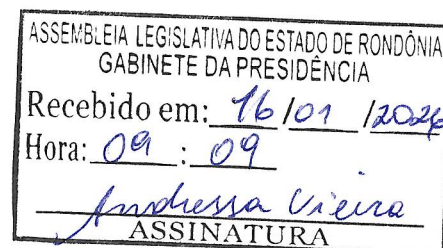
Inicialmente, ao analisar a relevância do objeto apresentado, reconheço a nobre intenção do legislador no que tange à proteção da cadeia produtiva do leite, da economia e da saúde do consumidor, contudo, vejo-me compelido a vetar totalmente a propositura, tendo em vista a inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos, uma vez que se encontram diretamente vinculados ao conteúdo normativo do artigo inconstitucional, haja vista a usurpação de competência legislativa privativa da União para tratar matéria afeta ao comércio exterior e interestadual, em afronta ao estabelecido no art. 22, *caput*, inciso VIII da Constituição Federal, bem como por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no art. 39, § 1º, inciso II, alínea “d”, combinado com o art. 65, incisos VI, VII e XVIII, todos da Constituição do Estado de Rondônia. Soma-se a isso a afronta ao princípio de separação dos poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual, além disso, verifica-se a inconstitucionalidade material do Autógrafo, por violar o princípio da isonomia, previsto no art. 152, assim como os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, previstos no art. 170, *caput*, inciso IV, todos da Constituição Federal.

Outrossim, informo que, embora o art. 24, *caput*, inciso V, da Constituição Federal, disponha sobre a competência legislativa concorrente para legislar acerca da produção e consumo, verifica-se que a propositura visa proibir, no território estadual, a reconstituição do leite em pó e outros derivados quando de origem importada, o que, em um primeiro momento, poderia ser compreendido como matéria inserida na competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Todavia, ao proibir a utilização de produtos de origem importada, a proposição interfere diretamente no âmbito do comércio exterior e interestadual, que é competência privativa da União, nos termos do art. 22, *caput*, inciso VIII da Constituição Federal:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

VIII - comércio exterior e interestadual;



AO DEPARTAMENTO  
LEGISLATIVO

16 / 01 / 2026

Carlos Alberto M. Manvailer  
Secretário Legislativo

RECEBIDO EM 16/01/2026  
ASSISTENTE LEGISLATIVO

Assim, Estados-Membros não podem criar barreiras comerciais diferenciando produtos nacionais de estrangeiros, pois se o fizerem, como se pretende na presente análise, haverá invasão de competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior. O Supremo Tribunal Federal - STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.813, firmou o entendimento de que lei estadual que proíba o uso ou crie restrições ao comércio de produto importado é inconstitucional, pois a competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual é privativa da União, conforme o supracitado dispositivo constitucional. Vejamos a ementa do referido precedente:



Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual (RS) nº 12.427/2006. Restrições ao comércio de produtos agrícolas importados no Estado. Competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (CF, art. 22, inciso VIII). **1. É formalmente inconstitucional a lei estadual que cria restrições à comercialização, à estocagem e ao trânsito de produtos agrícolas importados no Estado, ainda que tenha por objetivo a proteção da saúde dos consumidores diante do possível uso indevido de agrotóxicos por outros países. A matéria é predominantemente de comércio exterior e interestadual, sendo, portanto, de competência privativa da União (CF, art. 22, inciso VIII).** **2. É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade das leis estaduais que constituam entraves ao ingresso de produtos nos Estados da Federação ou a sua saída deles, provenham esses do exterior ou não (cf. ADI nº 280, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 17/6/94; e ADI nº 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14/10/05).** 3. Ação direta julgada procedente (ADI 3813, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 12/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-073 DIVULG 17-04-2015 PUBLIC 20-04-2015).

Mais recentemente, ao enfrentar o tema, o STF declarou inconstitucional lei estadual que proibiu a comercialização de pneus usados importados, reafirmando seu posicionamento acerca da reserva à União da competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual, estando inserida nesse âmbito a definição de quais produtos podem ser importados, como vemos da ementa da ADI nº 3801, de relatoria do Ministro Nunes Marques, abaixo reproduzida:

EMENTA CONSTITUCIONAL. SISTEMA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NORMATIVAS. LEI ESTADUAL. PREVISÃO DE EXCEÇÕES À PROIBIÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE PNEUS USADOS. INSTITUIÇÃO DE REGIME JURÍDICO DISCREPANTE DO COMPLEXO NORMATIVO FEDERAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE COMÉRCIO EXTERIOR E CRIAR NORMAS GERAIS VOLTADAS À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE LOCAL A JUSTIFICAR A EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL. 1. A forma de Estado federal instituída pela Constituição de 1988 flexibiliza a autonomia dos entes políticos ao estabelecer o sistema de repartição de competências materiais e normativas, alicerçado no princípio da predominância do interesse. 2. **A Carta da República reserva à União competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII), estando inserida nesse âmbito a definição de quais produtos podem ser importados. É incabível a atuação normativa de ente subnacional se não houver lei complementar federal autorizadora.** 3. O complexo normativo federal reiteradamente coíbe a importação de pneumáticos usados – Decreto n. 875/1993, que ratificou a Convenção de Basileia; Decreto n. 3.179/1999, no texto conferido pelo de n. 4.592/2003; Portaria Decex n. 8/1991; Portarias Secex n. 8/2000, 2/2002, 17/2003 e 14/2004; e Resoluções Conama n. 23/1996 e 235/1998 – e foi declarado constitucional pelo Supremo no julgamento da ADPF 101, ministra Cármen Lúcia, DJe de 4 de junho de 2012. 4. De acordo com a Constituição Federal, inserem-se entre as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 23, VI e VII, a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora. O Texto Constitucional também confere à União, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, na forma do art. 24, VI e VIII, competência concorrente para atuar na proteção do meio ambiente, das florestas e da fauna. 5. Consoante a jurisprudência do Supremo, a atribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em matéria alusiva à defesa do meio ambiente, não se restringe à suplementação ou repetição das normas gerais veiculadas em lei federal, admitindo-se a criação de regime jurídico inovador, desde que amparado este em peculiaridade local devidamente demonstrada e observado o princípio da vedação da proteção insuficiente. 6. No caso, o Estado do Rio Grande do Sul não apresenta qualquer particularidade apta a justificar a importação de pneus usados. A lei estadual tampouco potencializa a tutela da vida humana e do meio ambiente, instituindo, em vez disso, proteção insuficiente. 7. Os elementos fáticos, aliados ao quadro normativo nacional e internacional, indicam ser a proibição da importação de pneus usados medida





necessária e adequada ao alcance dos objetivos de proteger a saúde humana, o meio ambiente e a vida animal e vegetal. Ante a envergadura desses objetivos, o Relatório publicado pelo Painel da OMC reconheceu como justificável a vedação. 8. Em que pese à operabilidade das empresas do setor e à geração de emprego e renda, a defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica, informando as garantias fundamentais da livre iniciativa e do pleno emprego (CF, art. 170, VI). O princípio constitucional do desenvolvimento sustentável encontra fundamento também em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa paradigma do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. 9. **Pedido julgado procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei n. 12.182/2004 do Estado do Rio Grande do Sul, com as alterações promovidas pelas de n. 12.182/2004 e 12.381/2005** (ADI 3801, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-09-2024 PUBLIC 09-09-2024).

Ademais, ao proibir a reconstituição de leite em pó e derivados destinados ao “consumo alimentar”, o estado de Rondônia cria uma barreira técnica de natureza sanitária e produtiva, em descompasso com a padronização federal estabelecida pelo Ministério da Agricultura e Pecuária - Mapa e pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Essas agências já regulamentam, por meio de Regulamentos Técnicos de Identidade e Qualidade - RTIQs, quais processos industriais são seguros e permitidos para cada tipo de lácteo, bem como quando uma lei estadual proíbe um processo industrial específico (a reconstituição) sob o argumento de segurança alimentar ou proteção econômica, ela desrespeita a hierarquia das normas e a competência da União para definir o que é apto ou não para o consumo humano, gerando uma fragmentação do mercado nacional onde um produto legalizado federalmente passaria a ser “ilegal” apenas dentro das fronteiras de um estado, o que fere a unidade técnica da vigilância sanitária brasileira, que por força do art. 200, *caput*, inciso VI da Constituição Federal, está relacionada às competências estratificadas do Sistema Único de Saúde - SUS.

Sobre o tema, a Constituição Federal menciona o seguinte:

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

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:

[...]

IV - livre concorrência;

Urge salientar que o art. 1º do Autógrafo é claro ao diferenciar o produto apenas “quando de origem importada”, e essa distinção baseada na origem do bem, atenta contra o art. 152 da Constituição Federal, que veda aos Estados estabelecer diferença tributária ou de qualquer outra natureza entre bens e serviços em razão de sua procedência. Além disso, ignora o “Princípio do Tratamento Nacional” (GATT/OMC), internalizado pelo Brasil, o qual exige que produtos importados, após o desembaraço, recebam tratamento não menos favorável que os similares nacionais.

Veja-se que a defesa do mercado local deve ser feita via políticas de incentivo e fomento, e nunca por meio de proibições que segmentem o mercado nacional ou discriminem a origem dos bens. Em caso que discutia a constitucionalidade de lei estadual que concedeu benefício fiscal a filiados de cooperativa específica, no autos da ADI nº 1655, o STF firmou o entendimento de que o tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente viola o princípio da igualdade e da isonomia tributária, conforme se vê da ementa a seguir:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 356/97, ARTIGOS 1º E 2º. TRATAMENTO FISCAL DIFERENCIADO AO TRANSPORTE ESCOLAR VINCULADO À COOPERATIVA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E ISONOMIA. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CANCELAMENTO DE MULTA E ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPVA. MATÉRIA AFETA À COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E À DO DISTRITO FEDERAL. **TRATAMENTO**





**DESIGUAL A CONTRIBUINTES QUE SE ENCONTRAM NA MESMA ATIVIDADE ECONÔMICA. INCONSTITUCIONALIDADE.** 1. Norma de efeitos concretos. Impossibilidade de conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade. Alegação improcedente. O fato de serem determináveis os destinatários da lei não significa, necessariamente, que se opera individualização suficiente para tê-la por norma de efeitos concretos. Preliminar rejeitada. 2. Lei Estadual 356/97. Cancelamento de multa e isenção do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados e à do Distrito Federal. Benefício fiscal concedido exclusivamente àqueles filiados à Cooperativa de Transportes Escolares do Município de Macapá. Inconstitucionalidade. **A Constituição Federal outorga aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e para conceder isenção, mas, ao mesmo tempo, proíbe o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem na mesma situação econômica. Observância aos princípios da igualdade, da isonomia e da liberdade de associação.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Além disso, a proibição imposta a indústrias e laticínios de utilizarem insumos importados para a reconstituição de produtos lácteos configura, salvo melhor juízo, uma intervenção estatal indevida no domínio econômico. Ao impedir o uso de matérias-primas que ingressaram legalmente no território nacional, o legislador estadual restringe a liberdade de operação das empresas e sua capacidade de planejar custos, ferindo o princípio da livre iniciativa. O STF também já se manifestou sobre o caráter do princípio da livre iniciativa quando da análise do RE nº 1054110, sob relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, fixando que:

[...]

8. Como já pude registrar, a livre iniciativa funciona como um dos fundamentos do Estado brasileiro. É, em realidade, uma expressão da ideia geral de liberdade e assegura, como regra geral, que as pessoas sejam livres para suas escolhas existenciais e profissionais. E, especificamente como um princípio geral da ordem econômica, a livre iniciativa consiste na liberdade de iniciar, organizar e gerir uma atividade econômica. Ela consagra uma garantia de abstenção do Estado no domínio econômico.

Logo, verifica-se que o conteúdo do Autógrafo viola o princípio da isonomia previsto no art. 152 e os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, previstos no caput e inciso IV do art. 170, todos da CF/88, configurando a inconstitucionalidade material da proposta.

Outrossim, a Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - Emater, junto à Secretaria de Estado da Agricultura - Seagri, manifestaram-se no sentido de que a matéria em análise envolve temática de elevada complexidade, por abranger aspectos relacionados à política de incentivos fiscais, à concorrência de mercado e ao abastecimento, cuja eventual modificação ou restrição demanda, de forma imprescindível, a realização de estudos técnicos, econômicos e concorrenciais prévios, a fim de assegurar o equilíbrio entre a valorização da produção local e a manutenção de um ambiente econômico competitivo e sustentável.

Assim, verifica-se a inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º do Autógrafo de Lei, em razão da usurpação de competência legislativa privativa da União para tratamento de matéria de comércio exterior e interestadual, em afronta ao estabelecido no art. 22, *caput*, inciso VIII da Constituição Federal, bem como, especificamente quanto ao art. 2º, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme o disposto no art. 39, § 1º, inciso II, alínea “d”, combinado com o art. 65, incisos VI, VII e XVIII, todos da Constituição do Estado de Rondônia, o que acaba por violar o princípio de separação dos Poderes, disposto no art. 2º da Constituição Federal e art. 7º da Constituição Estadual, além da inconstitucionalidade material do Autógrafo, por violar o princípio da isonomia previsto no art. 152 e os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, previsto no art. 170, *caput*, inciso IV, da Constituição Federal.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, à pronta manutenção deste veto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.



**MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**  
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 14/01/2026, às 17:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **68044425** e o código CRC **CBDC1D1B**.

Referência: Caso responda esta Mensagem, indicar expressamente o Processo nº 0005.008190/2025-20

SEI nº 68044425







**RONDÔNIA**

**Governo do Estado**

**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Procuradoria Geral do Estado junto à Casa Civil - PGE-CASACIVIL

Parecer nº 1/2026/PGE-CASACIVIL

Referência: Autógrafo de Lei nº 1.197/2025 (id 67643674).

**ENVIO À CASA CIVIL: 18.12.2025**

**ENVIO À PGE: 18.12.2025**

**PRAZO FINAL: 16.01.2026**

**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Estado, objetivando a apreciação de constitucionalidade do **Autógrafo de Lei nº 1.197/2025** (id 67643674).

1.2. O autógrafo em comento possui a seguinte ementa: "*proíbe, no estado de Rondônia, a reconstituição do leite em pó e outros derivados quando de origem importada e dá outras providências.*"

1.3. É o breve e necessário relatório.

**2. LEGITIMAÇÃO DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO**

2.1. Dispõe a Constituição Federal que aos Procuradores do Estado incumbe a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, circunstâncias estas inseridas no art. 132.

2.2. No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Rondônia prevê no art. 104: "A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo".

2.3. Seguindo esta linha, a Lei Complementar nº 620, de 11 de junho de 2011, prevê as competências da Procuradoria Geral do Estado que corroboram com as disposições da Constituição Estadual.

2.4. Portanto, resta inequivocamente caracterizada a competência constitucional e legal exclusiva da Procuradoria Geral do Estado para o exercício da função consultiva no presente feito, com exclusão da eventual competência de qualquer outro agente público, observado o disposto no art. 11, inciso V e § 2º da lei supracitada.

2.5. Por ocasião da análise da Procuradoria Geral, necessário observar os limites das regras constitucionais do processo legislativo, com ênfase à inconstitucionalidade formal ou material, se houver.

2.6. Nesse contexto, de forma simplista, impõe-se destacar que, na hipótese de o conteúdo da norma ser contrário ao disposto na Constituição, restará caracterizada a inconstitucionalidade material.

2.7. Haverá inconstitucionalidade formal se houver violação da regra constitucional quanto ao ente competente para a produção da norma, isto é, se decorrente de invasão da competência legislativa constitucionalmente outorgada a outro ente.

2.8. Mais precisamente, em caso de inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, se este for inaugurado por autoridade diversa daquela legitimada pela Constituição, restará configurada a inconstitucionalidade formal subjetiva, remanescendo à inconstitucionalidade formal objetiva as demais hipóteses de descumprimento ao processo legislativo constitucional.

2.9. Ao Chefe do Executivo, por sua vez, cabe, privativamente, a competência de vetar total ou parcialmente projetos apreciados pelo Poder Legislativo, exercendo o veto político quando concluir pela incompatibilidade com o interesse público, e exercendo o veto jurídico quando concluir pela incompatibilidade formal ou material com a Constituição.

2.10. Compete destacar que esta Procuradoria não faz análise do mérito, contudo, os atos normativos devem ser motivados, cabendo a esta unidade orientar quanto a antijuridicidade das leis. Ato contínuo, a análise se perfectibiliza a partir da compatibilidade com outras normas vigentes no âmbito estadual e federal.

2.11. Desse modo, em razão da vigência da Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022, que por meio do art. 5º, promoveu a instalação das procuradorias setoriais, e, ainda, somada a previsão do art. 23 da Lei Complementar nº 620/2020, tem-se que a competência para o exercício das funções previstas no art. 29 da referida lei, pertence a esta Procuradoria Setorial, razão pela qual, passa-se a análise da constitucionalidade do autógrafo de lei, servindo de subsídio ao controle de constitucionalidade preventivo realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual.

### 3. DO EXAME DOS ASPECTOS FORMAIS



3.1. Inicialmente, destaca-se o princípio constitucional da separação dos Poderes, tanto a Constituição Federal (art. 2º) quanto a Constituição do Estado de Rondônia (art. 7º), respectivamente.

3.2. Veja-se que a disciplina constitucional tem por objetivo prevenir a usurpação da competência de um Poder pelo outro, de modo que suas competências estão previstas na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

3.3. Somado a isso, a Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, da CF), além de dispor sobre as suas atribuições que lhe são próprias (art. 84, da CF).

3.4. Destaca-se que, as hipóteses acima, em razão do princípio da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas no âmbito estadual, distrital e municipal, logo, tais matérias deverão ser iniciadas pelos Chefes do Executivo.

3.5. Em âmbito estadual, as matérias que são de iniciativa ou competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo estão determinadas nos arts. 39 e 65 da Constituição do Estado de Rondônia, a destacar, no presente caso, a alínea "d" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c inciso XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, senão vejamos:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:



[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) **criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.**

Art. 65 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

III - **iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição;**

[...]

VII - **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei;**

[...]

XVIII - **exercer a titularidade da iniciativa das leis previstas no art. 39, § 1º, desta Constituição;**

3.6. No caso concreto, o autógrafo analisado visa, em suma, dispor sobre a proibição, em território estadual, da reconstituição por indústrias, laticínios e qualquer pessoa jurídica, de leite em pó, composto lácteo em pó, soro de leite em pó e outros produtos lácteos, quando de origem importada e quando o produto resultante for destinado ao consumo alimentar.

3.7. Quanto à competência legislativa, relativa a qual ente federativo possui autoridade para legislar sobre o tema, tem-se que a propositura trata da proibir, em território estadual, a reconstituição do leite em pó e outros derivados quando de origem importada, o que poderia ser entendido inicialmente como matéria de consumo e produção, competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (inciso V, do art. 24, da CF/88). Todavia, ao proibir a utilização de produtos de **origem importada**, a proposição interfere diretamente no âmbito do **comércio exterior e interestadual**, que é **competência privativa da União**, nos termos do inciso VIII do art. 22, da CF/88:

Art. 22. **Compete privativamente à União** legislar sobre:

[...]

**VIII - comércio exterior e interestadual;**

3.8. Assim, Estados-Membros não podem criar barreiras comerciais diferenciando produtos nacionais de estrangeiros, pois se o fizerem, como se pretende na presente análise, haverá invasão de competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior, nos termos do inciso VIII do art. 22 da CF/88, acima reproduzido.

3.9. O Supremo Tribunal Federal (STF), nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3.813**, firmou o entendimento de que lei estadual que proíba o uso ou crie restrições ao comércio de produto importado é inconstitucional, pois a competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual é privativa da União, conforme art. 22, VIII, da CF/88. Vejamos a ementa do referido precedente:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual (RS) nº 12.427/2006. Restrições ao comércio de produtos agrícolas importados no Estado. Competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (CF, art. 22, inciso VIII). **1. É formalmente inconstitucional a lei estadual que cria restrições à comercialização, à estocagem e ao trânsito de produtos agrícolas importados no Estado, ainda que tenha por objetivo a proteção da saúde dos consumidores diante do possível uso indevido de agrotóxicos por outros países. A matéria é predominantemente de comércio exterior e interestadual, sendo, portanto, de competência privativa da União (CF, art. 22, inciso VIII).** **2. É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade das leis estaduais que constituam entraves ao ingresso de produtos nos Estados da Federação ou a sua saída deles, provenham esses do exterior ou não (cf. ADI nº 280, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 17/6/94; e ADI nº 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14/10/05).** 3. Ação direta julgada procedente (ADI 3813, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal

3.10. Do voto condutor do Relator, Min. Dias Toffoli, destacam-se os seguintes trechos acerca do tema:



[...]

Em que pese a relevância das preocupações do Poder Legislativo gaúcho, a lei, conforme se verifica na Exposição de Motivos, não esconde o propósito de criar requisitos especiais ao ingresso naquele Estado de produtos agrícolas providos do exterior, especialmente do Uruguai e da Argentina. Ao fazê-lo, a lei, por consequência lógica, restringe a entrada desses produtos não apenas no Rio Grande do Sul, mas em todo o país, ao menos quando através das suas fronteiras.

[...]

Com efeito, compete à União a definição dos requisitos para o ingresso de produtos estrangeiros no país, visto tratar-se de típica questão de “comércio exterior” (CF, art. 22, inciso VIII), expressão esta que compreende, segundo José Afonso da Silva,

“as operações mercantis de importação de produtos estrangeiros e a exportação, para o Exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados, que são fatos geradores dos respectivos impostos, de competência igualmente da União (art. 153, I e II)” (Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 267).

Seria claramente inconveniente que, em uma federação, cada estado-membro pudesse dispor, como bem lhe aprouvesse, sobre uma particular política de comércio exterior, ou interestadual, definindo os produtos que podem ingressar em seu território e as respectivas condições para esse ingresso. Avulta, como bem salienta Ives Gandra Martins, um “peculiar interesse federal”, o qual justifica seja a matéria regulada pela União, de sorte a permitir a “uniformidade do fluir das operações dos agentes econômicos em ambos os comércios, que transcendem às barreiras da Nação e dos Estados” (Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. v. 3, Tomo I, p. 305).

Também a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem sido firme em casos semelhantes, afastando, por violação ao art. 22, inciso VIII, da Constituição, as leis estaduais que constituam entraves ao ingresso ou à saída de produtos dos Estados da Federação, provenham eles do exterior ou não. Nessa linha, o Tribunal julgou inconstitucional a Lei do Estado de Mato Grosso que impedia a saída de madeira em toras (ADI nº 280, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 17/6/94); a Lei do Estado de São Paulo que proibia a importação, a extração, o beneficiamento, a comercialização, a fabricação e a instalação de produtos contendo qualquer tipo de amianto (ADI nº 2.656, rel. Ministro Maurício Corrêa, DJ de 1º/8/03); e a Lei do Estado do Paraná que vedava o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados (ADI nº 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14/10/05).

De tal sorte, tendo a Lei estadual nº 12.452/2006 definido requisitos próprios e específicos para o ingresso de produtos estrangeiros no Estado do Rio Grande do Sul, invadiu ela, indubitavelmente, competência legislativa privativa outorgada à União pelo art. 22, inciso VIII, da Constituição.

3.11. Mais recentemente, ao enfrentar o tema, o STF declarou inconstitucional lei estadual que proibiu a comercialização de pneus usados importados, reafirmando seu posicionamento acerca da reserva à União da competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII), estando inserida nesse âmbito a definição de quais produtos podem ser importados, como vemos da ementa da ADI nº 3801, de relatoria do Min. Nunes Marques, abaixo reproduzida:

EMENTA CONSTITUCIONAL. SISTEMA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS NORMATIVAS. LEI ESTADUAL. PREVISÃO DE EXCEÇÕES À PROIBIÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE PNEUS USADOS. INSTITUIÇÃO DE REGIME JURÍDICO DISCREPANTE DO COMPLEXO NORMATIVO FEDERAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE COMÉRCIO EXTERIOR E CRIAR NORMAS GERAIS VOLTADAS À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. AUSÊNCIA DE ESPECIFICIDADE LOCAL A JUSTIFICAR A EDIÇÃO DA LEI ESTADUAL. 1. A forma de Estado federal instituída pela Constituição de 1988 flexibiliza a autonomia dos entes políticos ao estabelecer o sistema de

repartição de competências materiais e normativas, alicerçado no princípio da predominância do interesse. **2. A Carta da República reserva à União competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII), estando inserida nesse âmbito a definição de quais produtos podem ser importados. É incabível a atuação normativa de ente subnacional se não houver lei complementar federal autorizadora.** 3. O complexo normativo federal reiteradamente coíbe a importação de pneumáticos usados – Decreto n. 875/1993, que ratificou a Convenção de Basileia; Decreto n. 3.179/1999, no texto conferido pelo de n. 4.592/2003; Portaria Decex n. 8/1991; Portarias Secex n. 8/2000, 2/2002, 17/2003 e 14/2004; e Resoluções Conama n. 23/1996 e 235/1998 – e foi declarado constitucional pelo Supremo no julgamento da ADPF 101, ministra Cármen Lúcia, DJe de 4 de junho de 2012. 4. De acordo com a Constituição Federal, inserem-se entre as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 23, VI e VII, a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora. O Texto Constitucional também confere à União, aos Estados-membros e ao Distrito Federal, na forma do art. 24, VI e VIII, competência concorrente para atuar na proteção do meio ambiente, das florestas e da fauna. 5. Consoante a jurisprudência do Supremo, a atribuição dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em matéria alusiva à defesa do meio ambiente, não se restringe à suplementação ou repetição das normas gerais veiculadas em lei federal, admitindo-se a criação de regime jurídico inovador, desde que amparado este em peculiaridade local devidamente demonstrada e observado o princípio da vedação da proteção insuficiente. 6. No caso, o Estado do Rio Grande do Sul não apresenta qualquer particularidade apta a justificar a importação de pneus usados. A lei estadual tampouco potencializa a tutela da vida humana e do meio ambiente, instituindo, em vez disso, proteção insuficiente. 7. Os elementos fáticos, aliados ao quadro normativo nacional e internacional, indicam ser a proibição da importação de pneus usados medida necessária e adequada ao alcance dos objetivos de proteger a saúde humana, o meio ambiente e a vida animal e vegetal. Ante a envergadura desses objetivos, o Relatório publicado pelo Painel da OMC reconheceu como justificável a vedação. 8. Em que pese à operabilidade das empresas do setor e à geração de emprego e renda, a defesa do meio ambiente conforma a ordem econômica, informando as garantias fundamentais da livre iniciativa e do pleno emprego (CF, art. 170, VI). O princípio constitucional do desenvolvimento sustentável encontra fundamento também em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa paradigma do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia. 9. **Pedido julgado procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei n. 12.182/2004 do Estado do Rio Grande do Sul, com as alterações promovidas pelas de n. 12.182/2004 e 12.381/2005** (ADI 3801, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 06-09-2024 PUBLIC 09-09-2024).

3.12. **Nesse caminhar, ao adentrar em tema de comércio exterior, o autógrafo invade a competência exclusiva da União.**

3.13. Não é à toa que tramita na Câmara dos Deputados, o **Projeto de Lei Federal nº 5.738/2025**, para dispor sobre a proibição da reconstituição de leite em pó e outros derivados de origem importada para consumo humano, além de estabelecer diretrizes para proteção da cadeia produtiva láctea. A redação do projeto de lei federal é, inclusive, semelhante ao do autógrafo ora analisado.

3.14. Nesse ponto, ainda é se mencionar que, o autógrafo condiciona a proibição ao destino de "consumo alimentar". A regulação técnica sobre o que pode ou não ser reconstituído para fins alimentares é, majoritariamente, competência da ANVISA e do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) em nível federal.

3.15. Ao proibir a reconstituição de leite em pó e derivados destinados ao "consumo alimentar", o Estado de Rondônia cria uma barreira técnica de natureza sanitária e produtiva que ignora a padronização federal estabelecida pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA) e pela ANVISA. Essas agências já regulamentam, por meio de Regulamentos Técnicos de Identidade e Qualidade (RTIQs), quais processos industriais são seguros e permitidos para cada tipo de lácteo.

3.16. Quando uma lei estadual proíbe um processo industrial específico (a reconstituição) sob o argumento de segurança alimentar ou proteção econômica, ela desrespeita a hierarquia das normas e a competência da União para definir o que é apto ou não para o consumo humano, gerando uma fragmentação do mercado nacional onde um produto legalizado federalmente passaria a ser "ilegal" apenas dentro das fronteiras de um estado, o que fere a unidade técnica da vigilância sanitária brasileira,

que por força do inciso VI do art. 200 da CF/88 está relacionada às competências estratificadas do Sistema Único de Saúde - SUS.

3.17. Quanto à iniciativa legislativa, relacionada à que autoridade específica cabe propor a lei, tem-se que o **art. 2º** do autógrafo traz previsão de fixação de prazo para o Poder Executivo regulamentar a lei, em 90 (noventa) dias a contar da publicação.

3.18. Apesar de conter o vocábulo "poderá", certo é que a Casa de Leis fixou prazo máximo de regulamentação da lei no caso de ser publicada ("*no prazo de 90 dias a contar da sua publicação*"), o que não encontra guarida no regime constitucional de separação de poderes, pois a regulamentação do tema é de responsabilidade única do Chefe do Executivo, conforme determinam as Constituições Federal e, especificamente da Estadual, em seus arts. 39 e 65 (item 3,5, acima). **Assim, o Legislativo não pode criar regras sobre o prazo, sob pena de desrespeitar a divisão entre os poderes**, entendimento este já confirmado pelo STF em julgados como as **ADIs nº 4728 e 127**, cujas ementas são reproduzidas abaixo:



Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. **3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.** 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente (**ADI 4728**, Tribunal Pleno do STF, Relatora: Min. Rosa Weber, Julgamento: 16/11/2021, Publicação: 13/12/2021, Transitado em julgado em 02/02/2022).

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de mais de 20 (vinte) artigos e expressões da Constituição do Estado de Alagoas. Perda parcial do objeto da ação. Alteração do parâmetro de controle e superação da prejudicialidade. Erro material quanto à numeração do art. 11 do ADCT. Mérito. Princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88). Vedação de vinculação remuneratória (art. 37, inciso XIII, CF). Exigência constitucional de concurso público para investidura em cargo público (art. 37, inciso II, CF). Benefícios concedidos aos ex-combatentes. Competência do Ministério Público para iniciar processo legislativo sobre sua política remuneratória. Procedência parcial. [...] **13. As tentativas do Poder Legislativo de (i) estabelecer prazos para que o Poder Executivo, em relação às matérias afetas a sua competência, apresente proposições legislativas, mesmo que em sede da constituição estadual, ou (ii) de submeter a atuação desse à apreciação e à aprovação da Assembleia Legislativa são inconstitucionais, porquanto ofendem o princípio da separação dos Poderes.** Precedentes: ADI nº 179/RS, de minha relatoria, DJe de 28/3/14; ADI nº 1.448/RJ, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 11/10/07; ADI nº 546/DF, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14/4/00. Inconstitucionalidade dos arts. 199, parágrafo único, e 277, caput e parágrafo único, da Constituição alagoana. [...] 19. Ação direta de que se conhece em parte e, quanto a essa parte, julgada parcialmente procedente (**ADI 127**, Tribunal Pleno do STF, Relator: Min. Dias Toffoli, Julgamento: 29/11/2021, Publicação: 15/02/2022, Transitado(a) em julgado em 23.2.2022).

3.19. Nesse sentido, o art. 2º do autógrafo, para além do arrastamento sofrido como consequência da inconstitucionalidade formal do art. 1º, também deve ser vetado por usurpar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "d" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c incisos VI, VII

e XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, o que acaba por violar o princípio de separação dos poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual.

3.20. Dito tudo isso, entende-se pela existência de **vício formal de iniciativa** quanto aos termos da íntegra do autógrafo analisado, constatando-se a **inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º do autógrafo e por conseqüência lógico, por arrastamento os demais**, em razão da **usurpação de competência legislativa privativa da União** para tratamento de matéria de comércio exterior e interestadual, em afronta ao estabelecido no inciso VIII do art. 22 da CF/88, o que acaba por violar o Princípio da Separação dos Poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual, bem como, especificamente quanto ao art. 2º, por violação à **iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme alínea "d" do inciso II, do §1º do art. 39 c/c incisos VI, VII e XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia**, o que acaba por violar o princípio de separação dos poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual.



#### 4. DO EXAME DOS ASPECTOS MATERIAIS

4.1. Restará caracterizada a inconstitucionalidade material, quando o conteúdo da norma afrontar qualquer preceito ou princípio da Constituição Federal e/ou Constituição Estadual, podendo ainda igualmente verificar-se quando houver desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

4.2. Conforme já salientado, o autógrafo dispõe, em suma, sobre a proibição, em território estadual, da reconstituição por indústrias, laticínios e qualquer pessoa jurídica, de leite em pó, composto lácteo em pó, soro de leite em pó e outros produtos lácteos, quando de origem importada e quando o produto resultante for destinado ao consumo alimentar.

4.3. Da justificativa de id 67643708, de autoria do Deputado Estadual, Ismael Crispin, extrai-se o seguinte:

O presente Projeto de Lei tem por finalidade estimular a produção leiteira regional e proteger o setor agroindustrial local, evitando a concorrência desleal provocada pela utilização de leite em pó e derivados de origem importada na reconstituição de produtos alimentícios destinados ao consumo humano.

Atualmente, verifica-se a entrada de grandes volumes de leite em pó importado no mercado brasileiro, muitas vezes com custos inferiores aos praticados pelos produtores nacionais. Tal situação comprometendo tem causado desequilíbrio na cadeia produtiva do leite, reduzindo a renda do produtor rural e a competitividade das agroindústrias locais, que enfrentam custos mais elevados de produção e logística.

Com a proibição da reconstituição de leite e derivados de origem importada, o Estado passa a adotar uma política de valorização da produção interna e fortalecimento da economia regional, especialmente no meio rural, onde a bovinocultura leiteira desempenha papel estratégico para o desenvolvimento social e econômico.

A proposta contribui, ainda, para a geração de empregos, manutenção de pequenos médios produtores na atividade e estímulo à industrialização de produtos locais, garantindo que o valor agregado permaneça no próprio Estado.

Do ponto de vista da segurança alimentar, a medida reforça o compromisso do Estado com o fornecimento de alimentos de qualidade, com origem rastreável e conformidade com as normas sanitárias estabelecidas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), assegurando maior e proteção ao consumidor.

Inspirada na legislação recentemente aprovada no Estado do Paraná, a iniciativa se adequa à realidade socioeconômica de Rondônia, cuja vocação agropecuária é reconhecida nacionalmente, e onde a cadeia produtiva do leite representa importante fonte de renda e desenvolvimento regional.

Diante do exposto, solicita-se o apoio dos nobres pares para aprovação do presente Projeto de Lei, que representa um passo importante na consolidação de uma política pública estadual voltada à valorização da produção leiteira rondoniense, fortalecimento do agronegócio e proteção local.

4.4. Sobre o tema, a Constituição Federal menciona o seguinte:



Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

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:

[...]

IV - livre concorrência;

4.5. Inicialmente, o art. 1º do autógrafo é claro ao diferenciar o produto apenas "quando de origem importada". Essa distinção baseada na origem do bem atenta contra o art. 152 da Constituição Federal, que veda aos Estados estabelecer diferença tributária ou de qualquer outra natureza entre bens e serviços em razão de sua procedência. Além disso, ignora o "Princípio do Tratamento Nacional" (GATT/OMC), internalizado pelo Brasil, que exige que produtos importados, após o desembaraço, recebam tratamento não menos favorável que os similares nacionais.

4.6. Veja-se que a defesa do mercado local deve ser feita via políticas de incentivo e fomento, e nunca por meio de proibições que segmentem o mercado nacional ou discriminem a origem dos bens.

4.7. Em caso que discutia a constitucionalidade de lei estadual que concedeu benefício fiscal a filiados de cooperativa específica, no autos da **ADI nº 1655**, o STF firmou o entendimento de que o tratamento desigual entre contribuintes que se encontram em situação equivalente viola o princípio da igualdade e da isonomia tributária, conforme se vê da ementa a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 356/97, ARTIGOS 1º E 2º. TRATAMENTO FISCAL DIFERENCIADO AO TRANSPORTE ESCOLAR VINCULADO À COOPERATIVA DO MUNICÍPIO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E ISONOMIA. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. CANCELAMENTO DE MULTA E ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPVA. MATÉRIA AFETA À COMPETÊNCIA DOS ESTADOS E À DO DISTRITO FEDERAL. **TRATAMENTO DESIGUAL A CONTRIBUINTES QUE SE ENCONTRAM NA MESMA ATIVIDADE ECONÔMICA. INCONSTITUCIONALIDADE.** 1. Norma de efeitos concretos. Impossibilidade de conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade. Alegação improcedente. O fato de serem determináveis os destinatários da lei não significa, necessariamente, que se opera individualização suficiente para tê-la por norma de efeitos concretos. Preliminar rejeitada. 2. Lei Estadual 356/97. Cancelamento de multa e isenção do pagamento do IPVA. Matéria afeta à competência dos Estados e à do Distrito Federal. Benefício fiscal concedido exclusivamente àqueles filiados à Cooperativa de Transportes Escolares do Município de Macapá. Inconstitucionalidade. **A Constituição Federal outorga aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e para conceder isenção, mas, ao mesmo tempo, proíbe o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem na mesma situação econômica. Observância aos princípios da igualdade, da isonomia e da liberdade de associação.** Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

4.8. Do voto condutor do Relator, Min. Maurício Corrêa, tem-se o seguinte excerto, necessário à discussão:

[...]

No mérito, a vedação constitucional de tratamento desigual a contribuintes que estão em situação equivalente não foi observada pelo legislador estadual, ao editar a lei ora atacada. Um exame mais aprofundado, após o deferimento da medida liminar, revela não ser possível, no universo dos proprietários de veículos destinados ao transporte escolar, que somente os filiados a determinada cooperativa alcancem a isenção do IPVA. Acerca do princípio da isonomia a que se refere o art. 152 da CF, e da observância a ele devida, bem resumiu os termos de sua abrangência Sacha Calmon

Navarro, ao explicitar que "o princípio da igualdade da tributação impõe ao legislador não discriminar entre os iguais, que devem ser tratados igualmente". [ADI 1.655, voto do rel. min. Maurício Corrêa, j. 3-3-2004, P, DJ de 2-4-2004.]

4.9. Nesse particular, repita-se: a distinção baseada na origem do bem atenta contra o art. 152 da Constituição Federal, que veda aos Estados estabelecer diferença tributária ou de qualquer outra natureza entre bens e serviços em razão de sua procedência.

4.10. Além disso, a proibição imposta a indústrias e laticínios de utilizarem insumos importados para a reconstituição de produtos lácteos configura, salvo melhor juízo, uma intervenção estatal indevida no domínio econômico. Ao impedir o uso de matérias-primas que ingressaram legalmente no território nacional, o legislador estadual restringe a liberdade de operação das empresas e sua capacidade de planejar custos, ferindo o princípio da livre iniciativa.

4.11. O STF também já se manifestou sobre o caráter do princípio da livre iniciativa quando da análise do RE nº 1054110, sob relatoria do Min. Luís Roberto Barroso, fixando que:

[...]

8. Como já pude registrar, a livre iniciativa funciona como um dos fundamentos do Estado brasileiro. É, em realidade, uma expressão da ideia geral de liberdade e assegura, como regra geral, que as pessoas sejam livres para suas escolhas existenciais e profissionais. **E, especificamente como um princípio geral da ordem econômica, a livre iniciativa consiste na liberdade de iniciar, organizar e gerir uma atividade econômica. Ela consagra uma garantia de abstenção do Estado no domínio econômico.**

4.12. Logo, verifica-se que o conteúdo do autógrafo viola o princípio da isonomia previsto no art. 152 e os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, previstos no *caput* e inciso IV do art. 170, todos da CF/88, configurando a **inconstitucionalidade material** da proposta.

4.13. Note-se que o feito foi remetido à Secretaria de Estado da Agricultura - SEAGRI e à Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural - EMATER, por intermédio do Ofício nº 10019/2025/CASACIVIL-DITELGAB (id 67645463) e do Ofício nº 10020/2025/CASACIVIL-DITELGAB (id 67645571), respectivamente, não tendo sido juntada aos autos quaisquer manifestações técnicas por parte daquelas Secretarias até a feitura deste parece, o que sugere-se seja aguardada a juntada nos autos antes de eventual tomada de decisão pelo veto ou sanção.

4.14. Finalmente, cabe explicitar que não cabe a esta Procuradoria Geral do Estado se imiscuir na análise do mérito da propositura, tendo em vista que a proposição se traduz em eminente exercício da função legislativa, cabendo aos representantes eleitos pelo povo, a ponderação acerca da adequação da medida em face dos interesses públicos. A este subscritor, cumpre apenas orientar sobre aspectos inerentes a legalidade e constitucionalidade do pretendidos.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1. Diante do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pelo **veto jurídico total** (art. 66, § 1º, da CF) incidente em razão de constatação da **inconstitucionalidade formal subjetiva do art. 1º e, por consectário lógico, dos demais dispositivos do Autógrafo de Lei nº 1.197/2025** (id 67643674), que "*proíbe, no estado de Rondônia, a reconstituição do leite em pó e outros derivados quando de origem importada e dá outras providências*", em razão da **usurpação de competência legislativa privativa da União** para tratamento de matéria de comércio exterior e interestadual, em afronta ao estabelecido no inciso VIII do art. 22 da CF/88, o que acaba por violar o Princípio da Separação dos Poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; bem como, **especificamente quanto ao art. 2º, por violação à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, conforme alínea "d" do inciso

II, do §1º do art. 39 c/c incisos VI, VII e XVIII do art. 65, todos da Constituição do Estado de Rondônia, o que acaba por violar o princípio de separação dos poderes, disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual; além da **inconstitucionalidade material** do autógrafo, por **violar o princípio da isonomia** previsto no art. 152 e os **princípios da livre iniciativa e livre concorrência**, previstos no *caput* e inciso IV do art. 170, todos da CF/88.

5.2. O disposto no item 5.1. não prejudica a competência exclusiva e discricionária do Excelentíssimo Governador do Estado para realização de **sanção política**.

5.3. Submeto o presente à apreciação superior, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei Complementar no 620, de 20 de junho de 2011, por não encontrar-se nas hipóteses de dispensa de aprovação previstas na Portaria no 136, de 09 de fevereiro de 2021 (0016126663), bem como na Resolução no 08/2019/PGE/RO (0017606188).

5.4. Considerando a tramitação no item anterior, a consulente deverá abster-se de inserir movimentação neste processo administrativo, aguardando a apreciação do Excelentíssimo Senhor THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA, Procurador-Geral do Estado, ou do seu substituto legal.

**FRANCISCO SILVEIRA DE AGUIAR NETO**

Procurador do Estado

Procurador-Diretor **em substituição** da Procuradoria setorial junto à Casa Civil

Portaria nº 6, de 5 de janeiro de 2026



Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO SILVEIRA DE AGUIAR NETO, Procurador do Estado**, em 06/01/2026, às 15:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67899765** e o código CRC **3E92CE4B**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0005.008190/2025-20

SEI nº 67899765





**RONDÔNIA**

★  
**Governo do Estado**



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Procuradoria Geral do Estado - PGE  
Gabinete do Procurador Geral Adjunto - PGE-GABADJ

**DESPACHO**

SEI Nº 0005.008190/2025-20

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

**APROVO** o Parecer nº 1/2026/PGE-CASACIVIL (67899765), pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, retornem os autos à setorial origem para as providências de praxe, conforme disposição prevista no §3º do artigo 2º da Portaria PGE-GAB nº 136, de 09 de fevereiro de 2021.

Porto Velho - RO, data e horário do sistema.

**THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA**<sup>[1]</sup>

Procurador-Geral do Estado

[1] THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA. Procurador do Estado de Rondônia. Professor. Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Pós-graduado em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributário (Ibet). Graduado pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap). Técnico em contabilidade (Socepp). Membro do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo (IRDA) e do Instituto de Direito Processual de Rondônia (IDPR). Autor do livro "Noções de regime próprio de previdência social: Uma Análise das Teses Jurídicas na Evolução Constitucional". Blog [www.pthiagoalencar.com](http://www.pthiagoalencar.com), Instagram e twitter: pthiagoalencar. Currículo Vitae lattes.



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Alencar Alves Pereira**, Procurador(a) Geral do Estado, em 12/01/2026, às 10:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](http://portal.do.sei), informando o código verificador **68042469** e o código CRC **6AE99AF4**.





**RONDÔNIA**

★  
**Governo do Estado**



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia - EMATER  
Gerência Técnica - EMATER-GETEC

Ofício nº 4708/2025/EMATER-GETEC

A Senhora

**SANTICLÉIA DA COSTA PORTELA**

Diretora Técnica-Legislativa

Ao Senhor

**IRVING BORGES VITORINO**

Diretor Executivo da Casa Civil

Assunto: **Mensagem Nº 456/2025-ALE Autógrafo de Lei nº 1.197/2025**

Referência: Autógrafo de Lei nº 1.197/2025 id 67643674

Senhores,

Em atenção à Mensagem nº 456/2025-ALE, que encaminha o Autógrafo de Lei nº 1.197/2025, originado do Projeto de Lei nº 1.197/2025, de autoria do Deputado Ismael Crispin, o qual dispõe sobre a proibição, no Estado de Rondônia, da reconstituição de leite em pó e outros derivados quando de origem importada, esta Entidade Autárquica apresenta as considerações a seguir.

Inicialmente, registra-se que a EMATER-RO reconhece a relevância da proposição, especialmente no que se refere à proteção da cadeia produtiva do leite, ao fortalecimento da pecuária leiteira, à geração de renda no meio rural e à promoção da segurança alimentar no âmbito estadual.

Todavia, cumpre destacar que a matéria em análise envolve temática de elevada complexidade, por abranger aspectos relacionados à política de incentivos fiscais, à concorrência de mercado e ao abastecimento, cuja eventual modificação ou restrição demanda, de forma imprescindível, a realização de estudos técnicos, econômicos e concorrenciais prévios, a fim de assegurar o equilíbrio entre a valorização da produção local e a manutenção de um ambiente econômico competitivo e sustentável.

Nesse contexto, esclarece-se que a manifestação da EMATER-RO restringe-se estritamente à avaliação dos impactos produtivos, socioeconômicos e territoriais locais incidentes sobre a cadeia produtiva do leite no Estado de Rondônia, observados os limites legais e institucionais de sua atuação. Ressalta-se que análises relacionadas à macroeconomia, ao comércio exterior, à política tributária e à concorrência em âmbito nacional extrapolam a competência técnica desta Autarquia.

A EMATER-RO coloca-se à disposição para colaborar tecnicamente com o Governo do Estado, podendo contribuir com a elaboração de diagnósticos produtivos, análises de custos de produção, estudos de impacto socioeconômico local e avaliações técnicas voltadas à realidade da produção leiteira regional, em articulação com os órgãos e entidades competentes.

Adicionalmente, a EMATER-RO dispõe de capacidade técnica instalada para produzir estudos, diagnósticos, análises de custo de produção e avaliações de impacto, podendo subsidiar de maneira qualificada a tomada de decisão no âmbito da produção leiteira, quanto a macroeconomia, estatística e tributário não disponhamos de tal competência.

Por fim, reafirma-se o compromisso institucional da EMATER-RO com o fortalecimento da cadeia produtiva do leite em Rondônia, colocando-se à disposição da Casa Civil e dos demais órgãos estaduais para os esclarecimentos e colaborações que se fizerem necessários, respeitados os limites legais de sua atuação.

Encaminha-se a presente manifestação para ciência e providências que entenderem cabíveis.

Atenciosamente,

Porto Velho, 29 de Dezembro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Geraldo Souza Ferreira Filho, Gerente**, em 29/12/2025, às 12:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **GENIS DOS SANTOS E SILVA, Diretor(a) Adjunto(a)**, em 29/12/2025, às 12:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA ROSA DE SOUZA, Vice-Presidente**, em 29/12/2025, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67820907** e o código CRC **E3F04DAB**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 0005.008190/2025-20

SEI nº 67820907





**RONDÔNIA**

**Governo do Estado**

**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
Secretaria de Estado da Agricultura - SEAGRI  
Gabinete - SEAGRI-GAB

Ofício nº 43/2026/SEAGRI-GAB

A Senhora

**SANTICLÉIA DA COSTA PORTELA**

Diretora Técnica-Legislativa

Ao Senhor

**IRVING BORGES VITORINO**

Diretor Executivo da Casa Civil

Assunto: **Mensagem Nº 456/2025-ALE Autógrafo de Lei nº 1.197/2025**

Referência: Autógrafo de Lei nº 1.197/2025

Senhores,

Em atenção à Mensagem nº 456/2025-ALE (67643674), que encaminha o Projeto de Lei nº 1.197/2025, de autoria do Excelentíssimo Deputado Ismael Crispin, o qual “proíbe, no Estado de Rondônia, a reconstituição do leite em pó e de outros derivados lácteos quando de origem importada e dá outras providências”, esta Secretaria manifesta o seguinte:

A Secretaria de Estado da Agricultura reconhece a importância da proposição legislativa no sentido de valorizar a produção leiteira regional e fortalecer a cadeia produtiva local, diante do quadro de ampla utilização de leite em pó e derivados de origem importada na reconstituição de produtos alimentícios, muitas vezes comercializados a preços inferiores ao custo de produção dos produtores nacionais e regionais. Tal cenário tem provocado desequilíbrio na cadeia do leite, reduzindo a renda do produtor rural e afetando a competitividade das agroindústrias locais, como amplamente observado nas justificativas e no teor do Projeto de Lei.

A medida legislativa proposta reforça o compromisso do Estado com a segurança alimentar, ao assegurar maior rastreabilidade e conformidade dos produtos lácteos com as normas sanitárias da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), garantindo ao consumidor produtos de origem conhecida e qualidade controlada.

Conforme manifestação técnica da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (EMATER-RO), realizada através do Ofício 4708/2025/EMATER-GETEC (67820907), a matéria é de elevada complexidade, pois envolve não apenas aspectos produtivos, mas também aspectos de política de incentivos fiscais, concorrência de mercado e abastecimento, cuja eventual modificação ou restrição demanda estudos técnicos, econômicos e de impacto concorrencial prévios para assegurar equilíbrio entre a valorização da produção regional e um ambiente econômico competitivo e sustentável.

Nesse sentido, a Secretaria de Estado de Agricultura concorda com a manifestação da EMATER-RO que ressalta a necessidade de análises detalhadas dos impactos produtivos, socioeconômicos e territoriais incidentes sobre a cadeia do leite, respeitados os limites legais da atuação da Autarquia.

Diante do exposto, a Secretaria de Estado da Agricultura entende que o Projeto de Lei nº 1.197/2025 apresenta objetivos relevantes para a proteção da cadeia produtiva do leite e para o fortalecimento da economia regional. Contudo, dada a complexidade do tema e os possíveis impactos econômicos e mercadológicos, recomenda-se que a tramitação do projeto seja acompanhada de estudos técnicos complementares que permitam uma avaliação aprofundada dos efeitos sobre os diversos agentes da cadeia produtiva e sua viabilidade de implementação prática, em conjunto com os órgãos competentes relacionados ao teor do projeto de lei quanto a viabilidade.

Sem mais para o momento e estamos a disposição para quaisquer esclarecimentos.

Atenciosamente,



**MARIA VITÓRIA CHIANCA SALES**

Coordenadora em Substituição de Desenvolvimento da Agricultura, Pecuária e Aquicultura  
Portaria nº 156 de 06 de agosto de 2025  
CDAP/SEAGRI

**LUIZ PAULO DA SILVA BATISTA**

Secretário de Estado da Agricultura  
Governo de Rondônia



Documento assinado eletronicamente por **Maria Vitória Chianca Sales, Coordenador(a) Adjunto(a)**, em 08/01/2026, às 11:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Paulo da Silva Batista, Secretário(a)**, em 12/01/2026, às 15:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **67988702** e o código CRC **9C75263A**.