



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba

**Gabinete da Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
Maranhão**

ACÓRDÃO

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0816000-19.2021.8.15.0000.

Relatora: Desa Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti Maranhão

Requerente: Ministério Público do Estado da Paraíba.

Requeridos: Município de Sousa e a Câmara Municipal de Sousa (Adv. Johnson Gonçalves de Abrantes, OAB PB 1.663).

Interessado: Estado da Paraíba, representado pelo Procurador-Geral FÁBIO ANDRADE MEDEIROS, OAB PB 10.810.

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. AJUIZAMENTO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR SUB-PROCURADORA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. PREVISÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. REJEIÇÃO.

Apesar de a representação de Inconstitucionalidade de lei municipal tratar-se de prerrogativa do Procurador-Geral de Justiça, de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público, poderá haver delegação para a propositura da ação ao sub-procurador de justiça.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº. 2.836/2019 DO MUNICÍPIO DE SOUSA. EXIGÊNCIA DE CONTRATAÇÃO DE BOMBEIROS CIVIS E GUARDAS CIVIS EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. INVASÃO DE COMPETÊNCIA RESERVADA PRIVATIVAMENTE À UNIÃO QUANTO A LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL AO TRATAR DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PARA SETOR PÚBLICO. SUSPENSÃO DA LEI. DEFERIMENTO.

A interpretação que o Supremo Tribunal Federal faz acerca do “Direito do Trabalho” é ampliativa, a abranger todos os atos legislativos que tenham consequências de ordem empregatícias, sejam criando vínculos trabalhistas ou afetando relações preexistentes.

A edição da norma pressupõe a iniciativa do Poder Executivo, por abordar matéria essencialmente correlacionada à atividade e organização administrativa, quando determina contratação de pessoal para espaços públicos.

A imposição de exigências de Bombeiros Civis e Guardas-civis aos estabelecimentos públicos consubstancia atividade administrativa que implicará em repercussão no orçamento municipal, sendo certo que o tema que não pode ser abordado por iniciativa parlamentar.

Observa-se haver ingerência na organização interna de estabelecimentos privados, acarretando obrigatoriedade de contratação de pessoas para desempenhar funções específicas que a Constituição Federal reserva à União (legislar sobre Direito do Trabalho), numa clara invasão da competência legislativa exclusiva.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em sessão ordinária virtual realizada, por unanimidade, **JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO.**

RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pela **1ª Sub-Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público deste Estado**, buscando a retirada do ordenamento jurídico da **Lei nº. 2.836/2019 do Município de Sousa**, que trata da obrigatoriedade de contratação de bombeiro civil, manutenção de unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por bombeiro civil, nos

estabelecimentos e eventos privados que especifica, por violação aos art. 10, 48, § 2º, I, II, III e IV, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o Artigo 22, I e XVI, da Constituição Federal.

O Procurador-Geral do Estado ofertou defesa da norma impugnada, alegando não haver incompatibilidade entre os seus dispositivos e o disposto na Lei nº. 22, incisos I e XVI, sendo certo que o mandamento constitucional inclui os municípios na competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Verbera que a previsão legal para manutenção de equipe de bombeiros profissionais civis nos estabelecimentos de grande porte, tais como *shoppings centers* e hipermercados, não invadiu a competência do Estado, tampouco da União, não havendo que se falar em inconstitucionalidade.

O Prefeito e a Câmara de Vereadores do Município de Sousa apresentaram defesa conjuntamente, suscitando, preliminarmente, a ilegitimidade ativa da 1ª Subprocuradora-Geral de Justiça. No mérito, sustentaram que a edilidade, ao legislar sobre a matéria, amparou-se no disposto no art. 30, I e II, da Constituição Federal.

Destacaram que as disposições da Lei nº. 2.836/2019 são compatíveis com o art. 48, §2º, da Constituição do Estado da Paraíba, pois a legislação foi criada para atender a interesse local e suplementar a Lei Federal nº. 11.901/2009.

A douta Procuradoria de Justiça emitiu parecer, opinando pela procedência do pedido, a fim de declarar-se a inconstitucionalidade da Lei nº. 2.836/2019, do Município de Sousa.

VOTO

Da Preliminar de Ilegitimidade Ativa

A questão suscitada não merece guarida.

Com efeito, a representação de Inconstitucionalidade de lei municipal trata-se de prerrogativa do Procurador-Geral de Justiça, de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público, Lei Complementar nº. 97/2010, que dispõe:

Art. 40. São atribuições do Procurador-Geral de Justiça:

I – promover ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual;

Demais disso, a referida Lei Orgânica possui regra expressa quanto à delegação ao 1º Subprocurador-Geral de Justiça, nos seguintes termos:

Art. 14. O Procurador-Geral de Justiça será assessorado pelo 1º e 2º Subprocuradores-Gerais de Justiça, pelo Secretário-Geral da Procuradoria-Geral de Justiça e por uma Assessoria Técnica, constituída de até 06 (seis) membros que serão escolhidos e designados dentre Procuradores e Promotores de Justiça titulares da mais elevada entrância.

(...)

§4º. São atribuições do 1º Subprocurador-Geral de Justiça:

I – **substituir**, em suas faltas, licenças ou impedimentos, o Procurador-Geral de Justiça;

(...)

V- **praticar os atos judiciais que lhe forem delegados pelo Procurador-Geral de Justiça**”.

Assim sendo, **rejeito** a questão prefacial suscitada.

No mérito. A presente ação tem previsão constitucional (art. 125, §2º, da CF/88 c/c 105, I, a, da CE/PB), sendo competência originária deste Tribunal de Justiça Estadual, visando ao controle abstrato de lei ou atos normativos estaduais e municipais em face da Constituição Estadual.

Eis o diploma legal questionado pelo autor que dispõe sobre a obrigatoriedade de contratação de bombeiro civil, manutenção de unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por bombeiro civil nos estabelecimentos e eventos privados que menciona e adota outras providências:

Art. 1º. Em consonância com a Lei Federal nº. 11.901, de 12 de janeiro de 2009, fica obrigatória a manutenção de uma unidade de combate a incêndio e de primeiros socorros, composta por bombeiros civis nos estabelecimentos privados indicados, nas áreas e edificações abrangidas por esta Lei, durante sua atividade-fim, fica obrigatória a presença de equipe de prevenção e resposta a emergência composta por:

a) Bombeiros civis nas áreas ou edificações, abertas ou fechadas, públicas (quando houver necessidade) ou privadas, em que houver grande concentração de pessoas ou atividades de expressivo risco a vida e ou ao meio ambiente.

Parágrafo único – Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos da Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas (dependendo da necessidade), sociedade de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio, conforme a Lei Federal nº. 11.901/2009.

[...}

Extrai-se do arcabouço probatório encartado aos autos que a norma foi de **iniciativa do vereador Cacá Gadelha (Id núm. 13247200 – pág. 6)**.

Portanto, considerando que a Lei Municipal dispõe sobre a obrigatoriedade de contratação de bombeiro civil, manutenção de unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por bombeiro civil, fixando exigências de segurança para os estabelecimentos que especifica.

Em análise dos preceitos da Lei Municipal acima transcrita, constata-se ingerência na organização interna de estabelecimentos públicos e privados, acarretando obrigatoriedade de contratação de pessoas para o desempenho de funções que especifica, numa clara invasão da competência legislativa exclusiva, que a Constituição Federal reserva à União.

Como é sabido, é da União a competência privativa para legislar sobre Direito do Trabalho, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal:

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

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo”.

A interpretação que o Supremo Tribunal Federal faz acerca do “Direito do Trabalho” é ampliativa, a abranger todos os atos legislativos que tenham consequências de ordem empregatícias, sejam criando vínculos trabalhistas ou afetando relações preexistentes.

Confira-se essa assertiva dos seguintes julgados que guardam similitude com o presente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 3.083, DE 07.10.02. DIA DO COMERCIÁRIO. DATA COMEMORATIVA E FERIADO PARA TODOS OS EFEITOS LEGAIS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 22, I. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Preliminar de não-conhecimento afastada. Norma local que busca coexistir, no mundo jurídico, com lei federal preexistente, não para complementação, mas para somar nova e independente hipótese de feriado civil. 2. Inocorrência de inconstitucionalidade na escolha, pelo legislador distrital, do dia 30 de outubro como data comemorativa em homenagem à categoria dos comerciários no território do Distrito Federal. 3. Implícito ao poder privativo da União de legislar sobre direito do trabalho está o de decretar feriados civis, mediante lei federal ordinária, por envolver tal iniciativa consequências nas relações empregatícias e salariais. Precedentes: AI 20.423, rel. Min. Barros Barreto, DJ 24.06.59 e Representação 1.172, rel. Min. Rafael Mayer, DJ 03.08.84. 4. Ação direta cujo pedido é julgado parcialmente procedente. (ADI 3069, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 24/11/2005, DJ 16-12-2005 PP00057 EMENT VOL-02218-02 PP-00317 RJP v. 2, n. 8, 2006, p. 140 LEXSTF v. 28, n. 325, 2006, p. 93-98).

DECISÃO Vistos. FEDERAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS E DE SERVIÇOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL interpõe recurso extraordinário (folhas 128 a 148) contra acórdão proferido pelo Pleno do Tribunal de Justiça daquele Estado, assim ementado: “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4428/2001, DE SANTA MARIA/RS. LEI QUE ESTABELECE A OBRIGATORIEDADE DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACONDICIONAMENTO OU EMBALAGEM DAS COMPRAS EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS AUTODENOMINADOS DE SUPERMERCADOS E OU SIMILARES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO, NA QUAL SE ALEGA A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA NO QUE TANGE À OBRIGATORIEDADE DA CONTRATAÇÃO DE EMPREGADO PARA A REALIZAÇÃO DA TAREFA. AÇÃO PROCEDENTE, EM PARTE. VOTOS VENCIDOS NO SENTIDO DE PROCEDÊNCIA TOTAL E TAMBÉM DE IMPROCEDÊNCIA. VOTO VENCIDO JULGANDO EXTINTO O FEITO POR INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO” (fl. 87). Insurge-se, no apelo extremo, fundado na alínea “a” do permissivo constitucional, contra suposta violação dos artigos 22, inciso I, 30 e 170, da Constituição Federal, consubstanciada pela rejeição da alegada inconstitucionalidade da Lei nº 4.428/01, do Município de Santa Maria (RS), que dispõe sobre a obrigatoriedade de acondicionamento e embalagem das compras em estabelecimentos comerciais. Processado sem contrarrazões, o recurso não foi admitido, na origem (folhas 164 a 170), o que ensejou a interposição de agravo de instrumento (apensado a estes), ao que o eminente Ministro Sepúlveda Pertence deu provimento, determinando a subida do recurso extraordinário. Por fim, o parecer da douta Procuradoria-Geral da República é pela conversão do julgamento em diligência ou pelo improvimento do recurso (folhas 182 a 184) Decido. Anote-se, inicialmente, que o acórdão recorrido foi publicado em 17/6/02, conforme expresso na certidão de folha 123, não sendo exigível a demonstração da existência de repercussão geral das questões constitucionais trazidas no recurso extraordinário, conforme decidido na Questão de Ordem no Agravo de Instrumento nº 664.567/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 6/9/07. E, ainda, que não há que se falar na conversão do julgamento em diligência para a intimação do recorrido à apresentação de contrarrazões, na medida em que o trâmite deste feito se arrasta há vários anos e tem por objeto matéria já pacificada no âmbito desta Corte. Quanto ao mérito, a irresignação merece prosperar. A decisão recorrida considerou válida a referida legislação, à exceção da norma de seu artigo 2º, sob o fundamento de que as demais disposições constantes desse diploma legal não indicariam usurpação da competência legislativa privativa da União. Sem razão, contudo. A norma tida por inconstitucional, pelo acórdão recorrido, impunha que todo estabelecimento comercial incluído

na obrigatoriedade por ela imposta, contasse com pelo menos um funcionário uniformizado e identificado para a prestação dos serviços de acondicionamento ou embalagem dos produtos adquiridos por seus clientes, para cada máquina registradora em operação. Já as normas reputadas constitucionais, a par de obrigarem os aludidos estabelecimentos a manter esse tipo de serviço à disposição de seus clientes, também lhes impunha a contratação de pessoas para desempenhá-lo. Ora, essa norma legal, ainda mais que a anteriormente referida, implica em ingerência na organização interna de estabelecimentos comerciais, acarretando a obrigatoriedade da contratação de pessoas para desempenhar funções que especifica, numa clara invasão da competência legislativa exclusiva que a Constituição Federal reserva à União. Inúmeros são os precedentes desta Corte, a fulminar iniciativas análogas, o que vem ocorrendo desde a convalidação, pelo Pleno desta Corte, da medida cautelar deferida pelo então Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Octávio Gallotti, nos autos da ADI nº 669/RJ, decisão essa que restou assim ementada: "Arguição de inconstitucionalidade de norma estadual que obriga "as organizações de supermercados e congêneres a manterem pelo menos um funcionário, por cada máquina registradora, cuja atribuição seja o acondicionamento de compras ali efetuadas" (Lei n. 1.914-91, do Rio de Janeiro). Relevância da fundamentação do pedido, deduzida perante os artigos 22, I e parágrafo único e 24, parágrafo 3., da Constituição Federal. Perigo da demora caracterizado pelo elevado montante da multa estipulada para o caso de descumprimento da obrigação" (DJ de 29/05/92). Quando do julgamento do RE nº 313.060/SP, afastou a Segunda Turma desta Corte a possibilidade de que legislação municipal invadisse a competência cominada à União, sobre o tema, de forma análoga à efetuada na hipótese ora em análise. Sua ementa assim dispõe: "LEIS 10.927/91 E 11.262 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. SEGURO OBRIGATÓRIO CONTRA FURTO E ROUBO DE AUTOMÓVEIS. SHOPPING CENTERS, LOJAS DE DEPARTAMENTO, SUPERMERCADOS E EMPRESAS COM ESTACIONAMENTO PARA MAIS DE CINQUENTA VEÍCULOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O Município de São Paulo, ao editar as Leis 10.927/91 e 11.362/93, que instituíram a obrigatoriedade, no âmbito daquele Município, de cobertura de seguro contra furto e roubo de automóveis, para as empresas que operam área ou local destinados a estacionamentos, com número de vagas superior a cinquenta veículos, ou que deles disponham, invadiu a competência para legislar sobre seguros, que é privativa da União, como dispõe o art. 22, VII, da Constituição Federal. 2. A competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados. O legislador constituinte, em matéria de legislação sobre seguros, sequer conferiu

competência comum ou concorrente aos Estados ou aos Municípios. 3. Recurso provido” (Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 24/02/06). Cite-se, em arremate, a existência de precedentes específicos sobre o tema, recentemente proferidos pelo ilustre Ministro Celso de Mello, em decisões monocráticas, que ora transcrevo: “ O recurso extraordinário a que se refere o presente agravo de instrumento foi interposto contra decisão, que, proferida em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 125, § 2º), pelo Pleno do E. Tribunal de Justiça , acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 240): ‘Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 4.984/1995 – Lei que obriga à contratação de empacotadores para os estabelecimentos comerciais de gêneros alimentícios na Cidade do Salvador (e similares). Preliminares Rejeitadas. Matéria relevante, cujo impacto social atingirá os usuários dos ou congêneres, que desejam a comodidade, a presteza, a eficácia, o conforto e melhor atendimento na prestação do serviço. Competência do Município do Salvador legislar sobre assunto de interesse . Constitucionalidade da Lei em voga. Rejeitadas as Preliminares, e, no mérito a Improcedência da Ação de Inconstitucionalidade.’ A parte agravante, ao deduzir o apelo extremo em questão, sustentou que o Tribunal ‘a quo’ teria transgredido os preceitos inscritos nos artigos 22, inciso I, 30, I, e 170, IV c/c o art. 1º, IV, todos da Constituição da República. A análise dos autos evidencia que o acórdão mencionado diverge da diretriz jurisprudencial que esta Suprema Corte firmou na éria em referência. Isso significa, portanto, que a pretensão recursal deduzida revela-se plenamente acolhível, considerada a diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal consagrou na apreciação do litígio em debate (RTJ 141/80, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – RTJ 150/726-727, Rel. Min. ILMAR GALVÃO). Cabe observar, finalmente, tratando-se da hipótese prevista no art. 125, § 2º, da Constituição da República, que o provimento e o improvimento de recursos extraordinários interpostos contra acórdãos proferidos por Tribunais de Justiça em sede de fiscalização normativa abstrata têm sido veiculados em decisões monocráticas emanadas dos Ministros Relatores da causa no Supremo Tribunal Federal, desde que, tal como sucede na espécie, o litígio constitucional já tenha sido definido pela jurisprudência prevacente no âmbito deste Tribunal (RE 243.975/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 334.868-AgR/RJ, Rel. Min. CARLOS BRITTO – RE 336.267/SP, Rel. Min. CARLOS BRITTO – RE 353.350-AgR/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 369.425/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RE 371.887/SP, Rel. Min. CÂRMEN LÚCIA – RE 396.541/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 415.517/SP, Rel. Min. CEZAR PELUSO – RE 421.271-AgR/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 444.565/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 461.217/SC, Rel. Min. EROS GRAU – RE 501.913/MG, Rel. Min. MENEZES DIREITO – RE 592.477/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – RE 601.206/SP,

Rel. Min. EROS GRAU, v.g.). Sendo assim, e pelas razões expostas, conheço do presente agravo de instrumento, para, desde logo, conhecer e dar provimento ao recurso extraordinário (CPC, art. 544, § 4º). Publique-se” (DJe de 12/02/10). “O presente recurso extraordinário foi interposto contra decisão, que, proferida em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade (CF, art. 125, § 2º), pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 126): ‘AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional artigo de Lei Municipal que estabelece, aos hipermercados ou similares, a obrigatoriedade de haver, para cada máquina registradora em operação, um funcionário encarregado da prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem dos produtos adquiridos pelos clientes. Violação da competência privativa da União, para legislar sobre do trabalho, além de afronta aos princípios da livre iniciativa e de livre concorrência. Incidência dos arts. 22, I e 170, da Constituição Federal, em combinação com os arts. 8º e 157, V, da Constituição Estadual. Ação Julgada procedente. Votos vencidos. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, EM PARTE.’ A parte recorrente, ao deduzir o presente apelo extremo, sustentou que o Tribunal ‘a quo’ teria transgredido os preceitos inscritos nos artigos 22, inciso I, 30 e 170, IV e parágrafo único, todos da Constituição da República. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da ilustre Subprocuradora Geral da República, Dra. SANDRA CUREAU, ao opinar pelo conhecimento e provimento do recurso extraordinário em questão (fls. 196/200), formulou parecer assim ementado (fls. 196): ‘RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI MUNICIPAL. COMPETÊNCIA. I. LEI QUE DISPÕE ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DE E CONGÊNERES PRESTAREM SERVIÇOS DE ACONDICIONAMENTO E EMPACOTAMENTO DE PRODUTOS, COMERCIALIZADOS NOS MESMOS, BEM COMO PREVÊ A CONTRATAÇÃO DE PESSOAS PARA REALIZAREM SOBREDITO SERVIÇO. II. VIOLAÇÃO AO ART. 22, I, DA CF, QUE DETERMINA COMPETIR PRIVATIVAMENTE À UNIÃO LEGISLAR SOBRE COMERCIAL E DO TRABALHO. III. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA. IV. PRECEDENTES. V. PARECER PELO CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO.’ Entendo assistir plena razão à douta Procuradoria Geral da República, cujo parecer evidencia que o acórdão ora questionado dissente do entendimento que o Supremo Tribunal Federal firmou no exame de controvérsia idêntica à debatida nesta sede recursal. Isso significa, portanto, que a pretensão recursal ora deduzida revela-se plenamente acolhível, considerada a diretriz jurisprudencial que o Supremo Tribunal Federal consagrou na apreciação do litígio em debate (RTJ 141/80, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – RTJ 150/726- 727, Rel. Min. ILMAR GALVÃO). Cabe observar, finalmente, tratando-se da hipótese prevista no art. 125, § 2º, da Constituição da República, que o provimento e o

improvemento de recursos extraordinários interpostos contra acórdãos proferidos por Tribunais de Justiça em sede de fiscalização normativa abstrata têm sido veiculados em decisões monocráticas emanadas dos Ministros Relatores da causa no Supremo Tribunal Federal, desde que, tal como sucede na espécie, o litígio constitucional já tenha sido definido pela jurisprudência prevalecte no âmbito deste Tribunal (RE 243.975/RS, Rel. Min. ELLEN GRACIE - RE 334.868-AgR/RJ, Rel. Min. CARLOS BRITTO – RE 336.267/SP, Rel. Min. CARLOS BRITTO – RE 353.350-AgR/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – RE 369.425/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RE 371.887/SP, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – RE 396.541/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - RE 415.517/SP, Rel. Min. CEZAR PELUSO – RE 421.271- AgR/RJ, Rel. Min. GILMAR MENDES – RE 444.565/RS, Rel. Min. GILMAR MENDES - RE 461.217/SC, Rel. Min. EROS GRAU – RE 501.913/MG, Rel. Min. MENEZES – RE 592.477/SP, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI – RE 601.206/SP, Rel. Min. EROS GRAU, v.g.). Sendo assim, e pelas razões expostas, conheço e dou provimento ao presente recurso extraordinário (CPC, art. 557, § 1º-A). Publique-se” (DJe de 04/02/10). Ante o exposto, nos termos do artigo 557, § 1º - A, do Código de Processo Civil, conheço do recurso e lhe dou provimento, para julgar a ação procedente, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 4.428/01, do Município de Santa Maria (RS). Publique-se. Brasília, 17 de junho de 2010. Ministro DIAS TOFFOLI Relator (RE 470933, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 17/06/2010, publicado em DJe-143 DIVULG 03/08/2010 PUBLIC 04/08/2010).

Demais disso, a edição da norma pressupõe a iniciativa do Poder Executivo, por abordar matéria essencialmente correlacionada à atividade e organização administrativa, no ponto em que determina contratação de pessoal para espaços públicos. Ainda, pode-se dizer que se evidencia a inconstitucionalidade formal da norma, por desrespeito ao princípio da separação dos poderes.

Convém salientar que a Constituição do Estado cuidou de resguardar o princípio da separação dos poderes, repetindo, à literalidade, o preceito pertinente insculpido em cláusula pétrea da Constituição da República.

Nesse sentido, os dispositivos estabelecem que os Poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, denotando a existência de esferas específicas de funções que foram constitucionalmente distribuídas e outorgadas aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Em complemento, convém salientar que a Constituição Estadual consignou, expressamente, a indelegabilidade das atribuições próprias de cada Poder, bem como a impossibilidade de exercício da função outorgada a determinado Poder por outro, excetuando as ressalvas constitucionalmente estabelecidas.

Perante esse contexto principiológico e ao disciplinar a organização dos Poderes, o constituinte originário veio a delimitar as funções que incumbem exclusivamente ao Poder Executivo, estabelecendo, no que interessa à matéria descrita nos autos, que:

“Do Processo Legislativo Municipal

Art. 21. A lei orgânica do Município regulará o processo legislativo municipal, em obediência às regras do processo legislativo estadual.

§ 1º A iniciativa dos projetos de lei cabe aos cidadãos, a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal e ao Prefeito, sendo privativa deste a do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais, da criação de cargos, funções ou empregos públicos nas administrações direta, indireta e autárquica ou do aumento de sua remuneração, da organização administrativa, do regime jurídico do servidor, do provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, da criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública, do plano diretor e da delimitação da zona urbana”.

Confrontando os dispositivos com as diretrizes principiológicas atinentes à separação dos poderes, conclui-se que as matérias abordadas na Lei Municipal de iniciativa parlamentar não podem ser legisladas mediante iniciativa do Poder Legislativo.

Nessas hipóteses, o processo legislativo deve ser deflagrado pelo Prefeito, sob pena de invasão do Poder Legislativo em competência constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo.

Além disso, é conveniente registrar que os preceitos em destaque abrangem, essencialmente, o interrelacionamento entre os Poderes do Estado, razão pela qual são normas de absorção imprescindível pela estrutura organizacional do Município. Aplica-se, destarte, o princípio da simetria, conceituado nas lições do em. Min. Gilmar Mendes:

“A exuberância de casos em que o princípio da separação de Poderes cerceia toda a criatividade do constituinte estadual, levou a que se falasse num princípio da simetria, para designar a obrigação do constituinte estadual de seguir fielmente as opções de organização e de relacionamento entre os poderes acolhidas pelo constituinte federal.

Esse princípio da simetria, contudo, não deve ser compreendido como absoluto. Nem todas as normas que regem o Poder Legislativo da União são de absorção necessária pelos Estados. As normas de observância obrigatória pelos Estados são as que refletem o inter-relacionamento entre os poderes.” (In Curso de Direito Constitucional, 6ª ed, São Paulo: Saraiva, 2011, p.844-845).

Conclui-se que as matérias correlacionadas à atividade administrativa com impacto no orçamento municipal são de iniciativa exclusiva do Executivo, por ponderação simétrica dos preceitos estabelecidos na Constituição Estadual.

Analisando as especificidades da hipótese à luz dessas premissas, verifica-se que a imposição de exigências de Bombeiros Civis e Guardas-civis aos estabelecimentos privados e públicos consubstancia atividade administrativa que implicará em repercussão no orçamento municipal. O tema, assim, não pode ser abordado por iniciativa parlamentar.

Vale salientar que, recentemente, ao analisar a matéria versada nos presentes autos, em sede de Medida Cautelar em ADI, este Tribunal Pleno entendeu pela suspensão da norma atacada, cuja ementa do julgado restou assim redigida:

CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº. 1.928/2022 DO MUNICÍPIO DE PICUÍ/PB. EXIGÊNCIA DE CONTRATAÇÃO DE BOMBEIROS CIVIS E GUARDAS CIVIS EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. INVASÃO DE COMPETÊNCIA RESERVADA PRIVATIVAMENTE À UNIÃO. DIREITO DO TRABALHO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL AO TRATAR DE CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PARA SETOR PÚBLICO. SUSPENSÃO DA LEI. DEFERIMENTO. Em uma análise cautelar dos preceitos da Lei Municipal, constata-se uma ingerência na organização interna de estabelecimentos públicos e privados, acarretando obrigatoriedade de contratação de pessoas para desempenhar funções específicas que a Constituição Federal reserva à União (legislar sobre Direito do Trabalho), numa clara invasão da competência legislativa exclusiva. A interpretação que o Supremo Tribunal Federal faz acerca do “Direito do

Trabalho” é ampliativa, a abranger todos os atos legislativos que tenham consequências de ordem empregatícias, sejam criando vínculos trabalhistas ou afetando relações preexistentes. A edição da norma pressupõe a iniciativa do Poder Executivo, por abordar matéria essencialmente correlacionada à atividade e organização administrativa, quando determina contratação de pessoal para espaços públicos. Também se evidencia a inconstitucionalidade formal da norma, por desrespeito ao princípio da separação dos poderes. A imposição de exigências de Bombeiros Civis e Guardas-civis aos estabelecimentos públicos consubstancia atividade administrativa que implicará em repercussão no orçamento municipal. Tema que não pode ser abordado por iniciativa parlamentar. (0823991-12.2022.8.15.0000, Rel. Des. Maria das Graças Moraes Guedes, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Tribunal Pleno, juntado em 31/01/2023)

Em suma, é seguro concluir que a concretização do disposto na legislação impugnada implica na criação de despesas que não estão previstas no planejamento orçamentário elaborado pelo Poder Executivo, denotando ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria abrangida pela esfera de atribuições constitucionalmente conferidas a outro Poder.

Frente ao exposto, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, para DECLARAR a INCONSTITUCIONALIDADE da Lei nº. Lei nº. 2.836/2019 do Município de Sousa, que trata da obrigatoriedade de contratação de bombeiro civil, manutenção de unidade de combate a incêndio e primeiros socorros, composta por bombeiro civil, nos estabelecimentos e eventos privados que especifica, por violação aos art. 10, 48, § 2º, I, II, III e IV, da Constituição do Estado da Paraíba c/c o Artigo 22, I e XVI, da Constituição Federal..

É como voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Senhor Desembargador João Benedito da Silva - Presidente. **Relatora: Excelentíssima Senhora Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti Maranhão.** Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Marcos Cavalcanti de Albuquerque, Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, João Alves da Silva, Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho (Corregedor-Geral de Justiça), Maria das Graças Moraes Guedes, Leandro dos Santos, Oswaldo Trigueiro do Valle Filho, Ricardo Vital de Almeida, Agamenilde Dias Arruda Vieira Dantas, João Batista Barbosa e Abraham Lincoln da Cunha Ramos. Impedido o Exmo. Sr. Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos. Impedidos ainda os Exmos Srs. Doutores Sivanildo Torres Ferreira (*Juiz convocado para substituir o Des. Saulo*

Henriques de Sá e Benevides), João Batista Vasconcelos (Juiz convocado para substituir o Des. Joás de Brito Pereira Filho) e Aluízio Bezerra Filho (Juiz convocado até o preenchimento da vaga de Desembargador).

Acompanhou a sessão virtual a Excelentíssima Senhora Doutora Vasti Cléa Marinho da Costa Lopes, 1ª Subprocuradora de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Antônio Hortêncio Rocha Neto, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, Sessão Virtual do Tribunal Pleno, em João Pessoa, iniciada em 10 de julho de 2023 e encerrada em 17 de julho de 2023.

Desa Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti Maranhão

Relatora

G03

Assinado eletronicamente por: **Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti**

Maranhão

18/07/2023 12:51:59

<https://pjesg.tjpb.jus.br:443/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento:



230718125158779000000225678

IMPRIMIR

GERAR PDF