



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA

ACÓRDÃO

APELAÇÃO N.º 0014460-58.2013.8.15.2001.

ORIGEM: 2ª Vara de Executivos Fiscais da Comarca da Capital.

RELATOR: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira.

APELANTE: Município de João Pessoa.

PROCURADOR: Lívia Meira Toscano Pereira (OAB/PB n.º 14.310).

APELADO: Companhia Brasileira de Distribuição.

ADVOGADOS: Ricardo Malachias Ciconelo (OAB/SP n.º 130.857) e outros.

EMENTA: EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. CRÉDITO RELATIVO A MULTA ADMINISTRATIVA IMPOSTA PELO PROCON MUNICIPAL, EM DECORRÊNCIA DE DESCUMPRIMENTO DA LEI MUNICIPAL N.º 1.589/2002, QUE OBRIGA OS SUPERMERCADOS A DESIGNAR FUNCIONÁRIO PARA REALIZAÇÃO DO EMPACOTAMENTO DAS COMPRAS DOS CONSUMIDORES. ACOLHIMENTO DOS EMBARGOS. APELAÇÃO DO MUNICÍPIO EXEQUENTE. NORMA DECLARADA INCONSTITUCIONAL PELO PLENÁRIO DESTES TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 200.2011.000701-6/002. PRECEDENTE DE VINCULAÇÃO OBRIGATÓRIA. ART. 927, V, DO CPC. INAPLICABILIDADE DA LEI. DESCONSTITUIÇÃO DA MULTA FUNDAMENTADA EM LEI INCONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE EXIGIBILIDADE E CERTEZA DO TÍTULO EXECUTADO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. **DESPROVIMENTO DO APELO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.**

1. “Ao impor que os supermercados situados em seu território contratem/designem funcionários para empacotar as mercadorias adquiridas pelos clientes, o Município de João Pessoa invade a competência legislativa da União, pois se trata de matéria atinente aos direitos trabalhista e comercial” (TJPB, Incidente de Inconstitucionalidade, processo n.º 200.2011.000701-6/002, Plenário do Tribunal, Relator Des. José Ricardo Porto, julgado em 15 de agosto de 2012).

2. Afastada a aplicação da norma que fundamenta a autuação e a aplicação de multa, objeto da Execução, é medida que se impõe a desconstituição da Certidão de Dívida Ativa e, conseqüentemente, a extinção da feito executivo, em razão da ausência de exigibilidade e certeza do título.

3. “A decisão sobre a constitucionalidade da lei é precedente obrigatório; essa 'decisão do tribunal pleno não valerá somente para o caso concreto em que surgiu a questão de constitucionalidade. Será paradigma (leading case) para todos os demais feitos – em trâmite no tribunal – que envolvam a mesma questão'. Essa decisão tem eficácia vinculativa para o tribunal e para os juizes a ele vinculados (art. 927, V, CPC)” (DIDIER, Fredie Jr. “Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal”. 13ª ed. reformn. — Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. V. 3. p. 675 apud AMARAL JR., José Levi Mello do. Incidente de arguição de inconstitucionalidade, cit., p. 39).

VISTO, relatado e discutido o presente procedimento referente à Apelação n.º 0014460-58.2013.8.15.2001, nos Embargos à Execução, em que figuram como partes a Companhia Brasileira de Distribuição e o Município de João Pessoa.

ACORDAM os eminentes Desembargadores integrantes da Colenda Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, à unanimidade, acompanhando o voto do Relator, em **conhecer da Apelação e lhe negar provimento**.

VOTO.

O **Município de João Pessoa** interpôs **Apelação** contra a Sentença prolatada pelo Juízo da 2ª Vara de Executivos Fiscais da Comarca desta Capital, f. 54/56, que acolheu os Embargos à Execução Fiscal em seu desfavor opostos pela **Companhia Brasileira de Distribuição**, reconhecendo a nulidade do Procedimento Administrativo nº 2.916/2010, que culminou na CDA nº 2012/235549, negando vigência à Lei Municipal nº 1.589/2002, que versa sobre a obrigatoriedade de os Supermercados manterem pelo menos um funcionário em cada máquina registradora para empacotar as mercadorias dos clientes, cuja inconstitucionalidade foi declarada por este Tribunal de Justiça, e extinguiu, ao final, a Execução Fiscal autuada sob o nº. 0108837-55.2012.8.15.2001, com a condenação da Fazenda Exequente ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais fixados R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).

Em suas razões, f. 59/62-v, o Município Apelante alegou que a decisão que declarou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.589/2002 foi exarada em sede de controle difuso de constitucionalidade, cujos efeitos restringem-se às partes litigantes e, por esse motivo, não é de observância obrigatória em outras demandas.

Aduziu que o fundamento para a declaração de inconstitucionalidade, a incompetência do Município para legislar sobre Direito do Trabalho e Empresarial, não foi legítimo, ao argumento de que a referida Lei não atinge a relação de trabalho, visando proteger assunto de interesse local, qual seja, o bem-estar dos consumidores, que não precisarão enfrentar filas alongadas, inexistindo, em seu dizer, vício de competência.

Asseverou que a multa aplicada ao Apelado possui fundamentação legal, foi apurada mediante processo administrativo e, como constante de Certidão de Dívida Ativa, dotada de certeza, liquidez e exigibilidade, somente pode ser ilidida por prova inequívoca em contrário, requerendo, ao final, o provimento do Apelo e reforma da Sentença, para que os Embargos sejam rejeitados e a Execução prossiga.

Contrarrazoando, f. 64/70, a Apelada defendeu a possibilidade de o Magistrado exercer controle difuso de constitucionalidade de normas quando a questão for suscitada por alguma das partes, como alega ter sido o caso destes autos, em que o Juízo negou vigência à Lei nº 1.589/2002 em razão de sua inconstitucionalidade por afrontar o art. 22, I, da Constituição Federal, em conformidade com o entendimento pacificado deste Tribunal de Justiça.

Sustentou a nulidade do procedimento administrativo que culminou na aplicação de multa em seu desfavor e, conseqüente, a nulidade da CDA que embasa a presente Execução Fiscal, pelo que pugnou pelo desprovimento da Apelação e manutenção incólume da Sentença.

Desnecessária a intervenção da Procuradoria de Justiça, porquanto ausentes os requisitos legais impositivos, nos termos do art. 176 a 181, do Código de Processo Civil.

É o Relatório.

O Apelo é tempestivo e dispensado de preparo, *ex vi* do art. 1.007, §1º, do CPC/2015¹, pelo que, presentes os demais requisitos de admissibilidade previstos no CPC/1973, conforme Enunciado Administrativo nº. 02 do STJ², **dele conheço**.

A presente Execução Fiscal é embasada na Certidão de Dívida Ativa nº 2012/235549, oriunda do Procedimento Administrativo nº 2.916/2010, nos autos do qual à Embargante, ora Apelada, foi imputada multa pelo PROCON Municipal, em razão de descumprimento ao disposto na Lei Municipal nº 1.589/2002, que obriga os supermercados e demais estabelecimentos similares a manter pelo menos um funcionário em cada máquina registradora para empacotar as mercadorias dos consumidores.

O Plenário deste Tribunal, julgando o Incidente de Inconstitucionalidade nº 200.2011.000701-6/002³, declarou a inconstitucionalidade da referida Lei nº 1.589/2002, ao fundamento de que o ato normativo afronta o disposto no artigo 22, I, da Constituição Federal, violando a competência privativa da União em matéria de Direito Comercial e do Trabalho, sendo desnecessário, portanto, afetar a análise da

- 1 Art. 1.007. [...] §1º. São dispensados de preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, os recursos interpostos pelo Ministério Público, pela União, pelo Distrito Federal, pelos Estados, pelos Municípios, e respectivas autarquias, e pelos que gozam de isenção legal.
- 2 STJ, Enunciado administrativo nº. 02: Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.
- 3 INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 1.589/02 DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA. SUPERMERCADOS. CONTRATAÇÃO/DESIGNAÇÃO DE EMPREGADOS PARA EMBRULHAR MERCADORIAS ADQUIRIDAS PELOS CLIENTES. DIREITO COMERCIAL E DO TRABALHO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PARECERES DAS SUBPROCURADORIAS-GERAIS DA REPÚBLICA E DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA. VÍCIO FORMAL ORGÂNICO. NORMA DECLARADA INCONSTITUCIONAL. “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”. (adi 669 mc, relator (a): min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/1992, DJ 29-05-1992 pp-07834 ement vol-01663-02 pp-00307 rtj vol-00141-01 pp-00080) ao impor que os supermercados situados em seu território contratem/designem funcionários para empacotar as mercadorias adquiridas pelos clientes, o Município de João Pessoa invade a competência legislativa da União, pois se trata de matéria atinente aos direitos trabalhistas e comerciais. De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e entendimento do Ministério Público Federal e Estadual, a lei editada pelo Parlamento Mirim está em dissonância com o art. 22, I, da Constituição da República, uma vez que não caberia aos Municípios legislar sobre direito comercial e do trabalho, como ocorreu na hipótese sub examine, implicando em inequívoca inconstitucionalidade formal orgânica (nomodinâmica). A doutrina tem proclamado que uma lei é formalmente inconstitucional quando elaborada por órgão incompetente (inconstitucionalidade orgânica) ou quando segue procedimento diverso daquele fixado na Constituição (inconstitucionalidade formal propriamente dita). *V i s t o s*, relatados e discutidos os autos acima referenciados. (TJPB; Proc. 200.2011.000701-6/002; Tribunal Pleno; Rel. Des. José Ricardo Porto; DJPB 17/08/2012; Pág. 7)

matéria ao Pleno (art. 97, da CF⁴), conforme o art. 949, parágrafo único⁵, do Código de Processo Civil.

Ao contrário do que alega o Município Apelante, após o julgamento do Incidente de Inconstitucionalidade no âmbito do Plenário do Tribunal, mediante voto da maioria absoluta dos membros do Colegiado, verificando a compatibilidade da norma em face do ordenamento constitucional, o Órgão Fracionário que voltar a examinar a matéria é obrigado a seguir o entendimento fixado pelo Pleno, no sentido da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do normativo, muito embora a resolução dessa questão não esteja submetida à coisa julgada *erga omnes*, posicionamento consonante com a doutrina contemporânea de Direito Processual Civil⁶, razão pela qual afastou a aplicação da Lei nº 1.589/2002 ao caso sob exame.

O Supremo Tribunal Federal⁷, inclusive, reconheceu a incompetência

4 CF, Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

5 CPC, Art. 949. [...] Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a arguição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

6 “Trata-se de incidente processual de natureza objetiva (é exemplo de processo objetivo, semelhante ao processo da ADIN ou da ADC). A decisão sobre a constitucionalidade da lei é precedente obrigatório; essa 'decisão do tribunal pleno não valerá somente para o caso concreto em que surgiu a questão de constitucionalidade. Será paradigma (*leading case*) para todos os demais feitos - em trâmite no tribunal - que envolvam a mesma questão'. Essa decisão tem eficácia vinculativa para o tribunal e para os juizes a ele vinculados (art. 927, V, CPC)” (DIDIER, Fredie Jr. “*Curso de direito processual civil: o processo civil nos tribunais, recursos, ações de competência originária de tribunal e querela nullitatis, incidentes de competência originária de tribunal*”. 13ª ed. reformn. — Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. V. 3. p. 675 *apud* AMARAL JR., José Levi Mello do. *Incidente de arguição de inconstitucionalidade*, cit., p. 39).

7 “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 local, acha-se consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 126): “AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. É inconstitucional artigo de Lei Municipal que estabelece, aos supermercados, 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 direito 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 LOCAL QUE DISPÕE ACERCA DA OBRIGATORIEDADE DE SUPERMERCADOS 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 DIREITO 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

legislativa dos Municípios para tratar da matéria, firmando o entendimento de que é inconstitucional artigo de Lei Municipal que estabeleça, aos supermercados, 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.

Afastada a aplicação da norma que fundamentou a autuação e a aplicação da multa, objeto do título executado, é medida que se impõe a sua desconstituição e, conseqüentemente, a extinção da execução, em razão da ausência de exigibilidade e certeza do título, como acertadamente decidiu o Juízo.

Posto isso, **conhecida a Apelação, nego-lhe provimento.**

É o voto.

Presidiu o julgamento realizado na Sessão Ordinária desta Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, no dia 11 de abril de 2017, conforme Certidão de julgamento, com voto, o Excelentíssimo Desembargador Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho, participando do julgamento, além deste Relator, o Excelentíssimo Desembargador João Alves da Silva. Presente à sessão a Excelentíssima Dra. Jacilene Nicolau Faustino Gomes, Procuradora de Justiça.

Gabinete no TJ/PB em João Pessoa,

Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira
Relator

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 prevalecente 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 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 e dou provimento ao presente recurso extraordinário (CPC, art. 557, § 1º-A). Publique-se. Brasília, 11 de novembro de 2009”. Ministro CELSO DE MELLO Relator (STF, RE 470928, Relator(a): Min. Celso de Mello, julgado em 11/11/2009, publicado em DJe-021 DIVULG 03/02/2010 PUBLIC 04/02/2010).