



ACÓRDÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO Nº 0804521-63.2020.8.15.0000.

Relator : *Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.*

Requerente : *Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.*

Requerido : *Assembleia Legislativa da Paraíba;*

Estado da Paraíba. .

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA. REJEIÇÃO.
LEI ESTADUAL Nº11.675, DE 16 DE ABRIL DE 2020.
DETERMINAÇÃO ÀS EMPRESAS ALIMENTÍCIAS COM
DELIVERYS DE FORNECIMENTO AOS ENTREGADORES
DE MATERIAIS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAIS (EPIs),
ENTRE OUTRAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO E HIGIENE.**



ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI SOB A PERSPECTIVA DE TER O ESTADO EXTRAPOLADO SUA COMPETÊNCIA AO LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO E REGULAÇÃO SANITÁRIA DE ALIMENTOS PREPARADOS E BEBIDAS. IMPROCEDÊNCIA. LEI QUE TRATA DE MATÉRIA AFETA À SAÚDE PÚBLICA E PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. ESTRITO RESPEITO AO ART. 7º, §2º DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

- O art. 105, inciso I, alínea “a”, item 7 da Constituição Estadual, ao elencar como parte legitimada ao ajuizamento de ações de controle abstrato de constitucionalidade perante esse Egrégio Tribunal de Justiça estadual, pretendeu tão somente parametrizar um modelo constitucional federal ao âmbito estadual. Por óbvio, se o requisito mínimo quanto à abrangência dos legitimados indicados pelo referido dispositivo constitucional é o caráter de âmbito estadual, aquela entidade que tenha abrangência nacional detém tal requisito, pelo que, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa da Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.

- A Lei Estadual nº 11.675, de 16 de abril de 2020, obriga, enquanto vigorar o estado de calamidade pública no estado, os estabelecimentos que realizem serviços de entrega, também conhecidos como “*delivery’s*”, a adotarem medidas preventivas, a exemplo de fornecer aos entregadores materiais de proteção individual (EPI’s) - máscaras, luvas, além de insumos para esterilização (álcool em gel, álcool 70º).

- Diversamente da ideia traçada pelo autor da ADI, a lei recém sancionada não aborda temática referente a direito trabalhista ou de



regulação sanitária de alimentos preparados e bebidas. Seu objeto relaciona-se à produção e consumo, proteção da saúde e responsabilidade por danos ao consumidor, matérias previstas no §2º, art. 10, da Constituição Estadual, que dispõe sobre a competência legislativa do Estado, não havendo, pois, que se falar em inconstitucionalidade.

- Clarividente que o objetivo maior da norma não é proteger o trabalhador ou prestador de serviço. Absolutamente. O querer na lei habita sim na tutela do consumidor, diante da nova realidade e hábitos de consumo, provenientes da Pandemia do Covid-19. Assim, quando o legislador exige o fornecimento de equipamentos de proteção individual pelos estabelecimentos alimentares aos seus entregadores, ainda que em segundo plano resguarde o trabalhador, almeja primordialmente proteger o consumidor que se encontra em isolamento, para que, por meio do “consumo”, não contraia o vírus, colocando sua saúde em risco.

- Visa também a lei objurgada, implementar mais uma medida de segurança e proteção à saúde coletiva, em total sintonia com as demais diligências de combate à pandemia do COVID-19, a exigir a máxima cautela nas relações sociais e comerciais.



VISTOS, relatados e discutidos os autos acima referenciados. **ACORDA** o Tribunal de Justiça da Paraíba, em Sessão Plenária, à **unanimidade de votos**, rejeitar a preliminar e julgar improcedente o pedido inicial, nos termos do voto do relator.

Trata-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de Medida Cautelar** ajuizada pela **Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares** em face da **Assembleia Legislativa da Paraíba e Estado da Paraíba**, tendo por objeto a **Lei Estadual nº 11.675 de 16 de abril de 2020**, por afronta ao artigo 7º da Constituição do Estado da Paraíba, dada a exorbitância da competência legislativa que lhe fora acometida pelo legislador originário constituinte.

Argue o requerente que o §2º do art. 7 da CE, elenca as matérias que o estado pode legislar, não estando entre elas “Direito do Trabalho”, ou mesmo “Regulação Sanitária de alimentos preparados e bebidas”. Assim, o Poder Legislativo Estadual (ALPB) extravasou dos limites traçados pelo legislador constituinte estadual e federal, na medida em que houve por legislar sobre tema que não lhe é permitido pela Carta Estadual Paraibana e, tampouco, pela Constituição da República de 1988.

Especifica que a Lei 9.868/99 ao impor que as empresas de *delivery*, inclusive restaurantes, bares e similares forneçam aos entregadores, ainda que não haja vínculo empregatício com o mesmo, materiais de proteção individuais (EPIs), a norma ora desafiada houve por impor obrigação afeita às relações típicas de trabalho, sem que lhe fosse acometida competência constitucional para dispor sobre o tema.



Aduz, ainda, a existência da Lei Federal nº 9.782/99, atribuindo à ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a competência para normatizar, controlar e fiscalizar produtos, substâncias e serviços de interesse para a saúde. Aponta também a Resolução RDC 216, de 15/09/04, editado pela ANVISA, que aprovou o Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação, o qual contém, inclusive, regras para armazenamento de matérias primas alimentícias e alimentos, recepção dos mesmos, manipulação e transporte, não havendo, pois, necessidade de que a Lei Paraibana aditasse as normas regulatórias sanitárias, porquanto ausente qualquer fundamento técnico que justificasse tal medida.

Aduz que a Lei traz medidas irrazoáveis e desproporcionais, qual seja, esterilização das mãos e equipamentos quando a legislação sanitária federal apenas impõe a sua sanificação (higienização com água e sabão), afirmando que “*não se pode comparar uma cozinha de bar ou lanchonete com uma sala de cirurgia hospitalar.*”

Pontua, ademais, que a “*norma inquinada de inconstitucionalidade impõe o fornecimento de álcool em gel 70º, lenços umedecidos com álcool 70º, máscaras de proteção e luvas para todos os funcionários responsáveis pela manipulação de alimentos, o que não é exigido pelo órgão regulatório sanitário.*”

Aduz a presença do *fumus boni iuris*, e, ainda, do *periculum in mora*, consubstanciado no risco das penalidades aplicadas em caso de não cumprimento das determinações legais.

Requer, ao fim, seja deferida, liminarmente, a suspensão cautelar da da Lei Estadual nº 11.675 de 16 de abril de 2020, declarando ao fim, sua absoluta inconstitucionalidade.



Pleito de urgência indeferido (6348665).

Informações apresentadas pelo Governador o Estado (evento nº 6304056), alegando, preliminarmente, a ilegitimidade ativa, porquanto tratar-se de “entidade de classe patronal” de âmbito nacional.

No mérito, pontua que não há incompatibilidade entre o disposto na Lei Estadual 11.675/2020 e as regras encartadas ao artigo 7º da Constituição Estadual. 25. É que, o artigo 7º da Constituição Estadual outorgou ao Estado da Paraíba – em sintonia com a Constituição Federal – a competência para regulamentar diretrizes sanitárias a serem adotadas por estabelecimentos que realizam serviço de entrega (delivery), matéria relacionada a saúde e produção e consumo.

O Ministério Público, por meio de seu 1º Subprocurador-Geral de Justiça, ofertou parecer, opinando pela rejeição da preliminar e, no mérito, pela improcedência da ação (evento 7840942)

É o relatório.

VOTO.



Apresentando-se a peça de ingresso em conformidade com as normas que regem o ajuizamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade, desta conheço, passando à apreciação de seu objeto.

- Da Preliminar de Ilegitimidade Ativa

Como visto, o Estado da Paraíba alçou preliminar de ilegitimidade ativa, porquanto tratar-se de “entidade de classe patronal” de âmbito nacional.

Pois bem. Como se sabe, a Constituição do Estado da Paraíba estabelece, no seu art. 105, inciso I, alínea “a”, o rol dos legitimados para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade estadual. Vejamos a redação do referido dispositivo:

“Art. 105. Compete ainda ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar:

a) a representação e a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, em que obrigatoriamente intervirá a Procuradoria-Geral de Justiça, estando legitimados para agir:



- 1. o Governador do Estado;*
- 2. a Mesa da Assembléia Legislativa;*
- 3. o Procurador -Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado;*
- 4. o Conselho Secional da Ordem dos Advogados do Brasil;*
- 5. os partidos políticos com representação na Assembleia Legislativa;*
- 6. o Prefeito e a Mesa da Câmara de Vereadores do respectivo Município, quando se tratar de lei ou ato normativo local;*
- 7. federação sindical, sindicato ou entidade de classe de âmbito estadual”.*

Note-se que o art. 105, inciso I, alínea “a”, item 7 da Constituição Estadual, ao elencar como parte legitimada ao ajuizamento de ações de controle abstrato de constitucionalidade perante esse Egrégio Tribunal de Justiça estadual, pretendeu tão somente parametrizar um modelo constitucional federal ao âmbito estadual. Por óbvio, se o requisito mínimo quanto à abrangência dos legitimados indicados pelo referido dispositivo constitucional é o caráter de âmbito estadual, aquela entidade que tenha abrangência nacional detém tal requisito.

Nesses termos, colaciono julgado desta Corte de Justiça:



*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 13.521/2017. PROIBIÇÃO DE INSCRIÇÃO DE INADIMPLENTES DE CONTAS DE ÁGUA E ENERGIA NOS CADASTROS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. **PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM REJEITADA. MÉRITO. LEI DE CARÁTER CONSUMERISTA. PROIBIÇÃO DE CONDUTA PERMITA PELA LEI FEDERAL. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DA COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA. DESCONFORMIDADE COM O PRECEITO CONSTITUCIONAL DA CARTA MAGNA ESTADUAL. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. EFEITOS EX TUNC. PROCEDÊNCIA.** - Verificando-se a pertinência subjetiva da demanda com base na pertinência temática, pode-se concluir que a ABRADÉE – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica é parte legítima para o ajuizamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, considerando que, no Estado da Paraíba representa as duas maiores concessionárias de Energia Elétrica da Paraíba, ENERGISA PARAÍBA e ENERGISA BORBOREMA, cujo interesse na demanda é indiscutível. - Editada a norma geral pela União, a competência conferida aos Estados para complementarem as normas gerais não exclui a competência suplementar do Município para fazê-lo também. Todavia, o Município não poderá contrariar nem as normas gerais da União, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais. - Assim, é flagrante a inconstitucionalidade formal da Lei impugnada porque, porquanto ao criar obrigações/ situações não previstas no Código de Defesa do Consumidor (legislação federal com normas gerais de consumo), na parte relativa “Dos Bancos de*



Dados e Cadastros de Consumidores”, extrapolou o âmbito da competência suplementar municipal”. (TJPB, ADI 0802007-11.2018.8.15.0000, Rel. Des. Saulo Henrique de Sá e Benevides, Tribunal Pleno, juntado em 09/07/2019)

de órgão de execução.” (Art. 29, IX, da Lei Federal nº 8.625/1993). (grifo nosso).

Assim, deve ser rejeitada a preliminar suscitada.

- Do Mérito

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pela Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares em face da Assembleia Legislativa da Paraíba e Estado da Paraíba, tendo por objeto a Lei Estadual nº 11.675 de 16 de abril de 2020, por afronta ao artigo 7º da Constituição do Estado da Paraíba, dada a exorbitância da competência legislativa que lhe fora acometida pelo legislador originário constituinte.



Alega a requerente, em síntese, que referida lei estadual, violou os termos dispostos no §2º do art. 7º da Constituição Estadual, extrapolando os limites da competência legislativa do Estado ao dispor sobre matérias de “Direito do Trabalho”, e de “Regulação Sanitária de alimentos preparados e bebidas”.

Pois bem.

É consabido que o Estado Federal tem como uma de suas características a repartição constitucional de competências, por meio da qual se atribui parcela de poder aos entes federados para que exerçam atividades legislativas e/ou materiais, de modo a organizar o exercício desse poder em todo o território estatal.

Assim, a competência Legislativa divide-se em competência privativa (art. 22), concorrente (art. 24), suplementar (art. 24 § 2º) e reservada (art. 25). Em uma breve explanação, ao contrário da exclusiva, a competência privativa da União pode ser delegada atendendo os requisitos descritos no parágrafo único do artigo 22 da CF, pelo qual permite a união dispor de matérias privativas da sua competência para os estados e o Distrito federal através de Lei Complementar.

Na concorrente (art. 24) é compartilhada a competência entre União, os Estados-membros e o Distrito Federal. Neste a União se limita a estabelecer apenas normas gerais (art. 24 § 1º), e os demais entes federados normas especiais. Caso a união não crie lei federal acerca das normas gerais, poderá o Estado criar tais normas exercendo a competência legislativa plena (art. 24 § 3º), mais caso ocorra a superveniência de lei federal sobre as normas gerais, suspendera a eficácia de lei estadual no que lhe for contrário (art. 24 § 4º), seguindo assim o princípio da hierarquia das normas.



Após tais esclarecimentos, passemos à Lei Estadual nº 11.675, promulgada recentemente, em 16 de abril de 2020, que obriga, enquanto vigorar o estado de calamidade pública no estado, os estabelecimentos que realizarem serviços de entrega, também conhecidos como “*delivery’s*”, a adotarem medidas preventivas, a exemplo de fornecer aos entregadores materiais de proteção individual (EPI’s), ou seja, máscaras, luvas, além de insumos para esterilização (álcool em gel, álcool 70°).

Sem maiores delongas, verifica-se que a Lei recém sancionada não aborda temática referente a direito trabalhista ou de regulação sanitária de alimentos preparados e bebidas.

Ora, em verdade, clarividente que o objetivo maior da norma não é proteger o trabalhador ou prestador de serviço. Absolutamente. O querer na lei habita sim na tutela do consumidor, diante da nova realidade e hábitos de consumo, provenientes da Pandemia do Covid-19.

Assim, quando o legislador exige o fornecimento de equipamentos de proteção individual pelos estabelecimentos alimentares, ainda que em segundo plano resguarde o trabalhador, almeja primordialmente proteger o consumidor que se encontra em isolamento, para que, por meio do “consumo”, não contraia o vírus, colocando sua saúde em risco.



Visa também implementar mais uma medida de segurança e proteção à saúde coletiva, em total sintonia com as demais diligências de combate à pandemia do COVID-19, a exigir a máxima cautela nas relações sociais e comerciais.

Diante deste pensar, conclui-se que o objeto da Lei impugnada relaciona-se à produção e consumo, proteção da saúde e responsabilidade por danos ao consumidor, matérias previstas no §2º, art. 10, da Constituição Estadual, que dispõe sobre a competência legislativa do Estado. Vejamos:

“§2º Compete ao Estado legislar privativa e concorrentemente com a União sobre:

I – Direito tributário, financeiro, administrativo econômico e urbanístico;

II – orçamento;

III – juntas comerciais;

IV – custas dos serviços forenses;

V – produção e consumo;

VI – florestas, caça, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico, paisagístico e urbanístico;

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e urbanístico;

IX – educação, cultura, ensino e desporto;

X – criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI – procedimentos em matéria processual;

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII – assistência jurídica e defensoria pública;



XIV – proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV – proteção à infância, à juventude e à velhice;

XVI – organização, garantias, direitos e deveres da Polícia Civil e Militar.”

Deveras oportuno trazer a baila que o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por unanimidade, confirmou o entendimento de que as medidas adotadas pelo Governo Federal na Medida Provisória (MP) 926/2020 para o enfrentamento do novo coronavírus não afastam a competência concorrente nem a tomada de providências normativas e administrativas pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

Referida decisão foi tomada no último dia 15, em sessão realizada por videoconferência, no referendo da medida cautelar deferida em março pelo ministro Marco Aurélio na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6341. A maioria dos ministros aderiu à proposta do Ministro Edson Fachin sobre a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 também seja interpretado de acordo com a Constituição, a fim de deixar claro que a União pode legislar sobre o tema, **mas que o exercício desta competência deve sempre resguardar a autonomia dos demais entes.**

Em seu voto, o ministro Marco Aurélio reafirmou seu entendimento de que não há na norma transgressão a preceito da Constituição Federal. Para o ministro, a Medida Provisória não afasta os atos a serem praticados pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, **que têm competência concorrente para legislar sobre saúde pública (artigo 23, inciso II, da Constituição).**

Diante do cenário delineado, reputo ausente o vício da inconstitucionalidade material apontada pela Federação Nacional de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares.



Por tudo o que foi exposto, **REJEITO A PRELIMINAR e JULGO IM PROCEDENTE** a presente ação.

É COMO VOTO.

