



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

**PROCESSO N.º 70047284617 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: SINDICATO INTERMUNICIPAL DO COMÉRCIO VAREJISTA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**REQUERIDOS: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE ALEGRETE E MUNICÍPIO DE ALEGRETE**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ MOESCH**

---

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n.º 4.890/2011 do Município de Alegrete. Obrigatoriedade da prestação de serviços de acondicionamento ou embalagens de compras realizadas em supermercados. Alegação de violação aos artigos 22, inciso I, e 170, parágrafo único, da Constituição Federal, nos termos dos artigos 8º, 13 e 157, todos da Constituição Estadual. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de ação direta de constitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo Sindicato Intermunicipal do Comércio Varejista de Gêneros Alimentícios do Estado do Rio Grande do Sul, objetivando retirar do ordenamento jurídico a Lei n.º 4.890, de 12 de dezembro de 2011, do Município de Alegrete, que *“dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilizar empacotadores, conforme o número de caixas, os Supermercados que possuírem três (03) ou mais caixas de atendimentos”*, por ofensa aos artigos 22, inciso I, 30, inciso I e 170, parágrafo único e inciso IV, da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º e 13, ambos da Constituição Estadual.

Sustentou o proponente que a Lei Municipal impugnada traz normas de Direito do Trabalho, em flagrante inconstitucionalidade, violando o artigo 13 da Constituição Estadual, uma vez que dispõe sobre a contratação de empregado específico para o empacotamento das mercadorias, não detendo o Município competência para tanto. Asseverou que a Lei Municipal n.º 4.480/2011 afronta o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, pois versa sobre matéria de competência exclusiva da União, e o artigo 170, parágrafo único, também da Lei Maior, que assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização dos órgãos públicos. Argumentou, ainda, que o diploma impugnado estabelece desigualdades, uma vez que a exigência em questão não se aplica aos estabelecimentos de pequeno porte.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

A liminar pleiteada foi deferida (fls. 44/6).

Cientificada, a Câmara Municipal de Alegrete argumentou que a Lei n.º 4.890/2011, por regular situação local, encontra respaldo no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal. Informa que a referida lei foi criada para proporcionar dignidade e qualidade de vida aos clientes dos supermercados locais. Aduz, ainda, que a lei municipal em análise não obriga a contratação de empregados para o setor de empacotamento, apenas impõe ao estabelecimento que disponibilize funcionários para a mencionada seção (fls. 141-2).

O Procurador-Geral do Estado, citado, ofereceu a defesa da norma, pugnando por sua manutenção no ordenamento jurídico, face à presunção de constitucionalidade da lei (fl. 73).

Conforme certidão da fl. 74, decorreu o prazo legal sem que fossem prestadas as informações pelo Município de Alegrete.

Vieram os autos com vista.

É o relatório.

**2.** Merece ser julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

De plano, verifica-se a inconstitucionalidade material da Lei Municipal n.º 4.890/2011, na medida em que, ao determinar a contratação de empregados com a finalidade específica de acondicionar os produtos adquiridos na rede de supermercados de Alegrete, o legislador municipal extrapolou de sua competência e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

editou norma atinente à relação trabalhista, matéria afeta ao Direito do Trabalho – cuja competência é privativa da União –, violando o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios, por força do artigo 8º da Constituição Estadual.

A exigência afronta, igualmente, os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no artigo 170 da Constituição Federal e no artigo 157 da Constituição Estadual, pois impõe aos supermercados e similares o dever da contratação de empregados, imiscuindo-se, verdadeiramente, na administração dessas empresas, poder não conferido aos Entes Públicos.

Nesse particular, há muito vem se manifestando o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 1.761/06, DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. SERVIÇO DE EMPACOTAMENTO E ACONDICIONAMENTO DE PRODUTOS ADQUIRIDOS EM SUPERMERCADOS E HIPERMERCADOS. TAREFA DESEMPENHADA POR PESSOA DIVERSA DAQUELA ENCARREGADA DE OPERAR O CAIXA. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA LIVRE CONCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE DIREITO DO TRABALHO (CF, ART. 22, I), OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS MUNICÍPIOS (CE, ART. 8º). VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE SUBSTANCIAL. AÇÃO PROCEDENTE. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 70019590975, TRIBUNAL PLENO, RELATOR DES. LUIZ ARI AZAMBUJA RAMOS, J. 10-09-2007)*

Da mesma forma, mesmo que a Lei Municipal nº. 4.890/2011, do Município de Alegrete não determinasse a forma de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

prestação do serviço de acondicionamento ou embalagem dos produtos adquiridos em supermercados, também estaria violando os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, pois não há como separar o serviço de empacotamento da contratação de pessoal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal proferiu a seguinte decisão:

*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 Públiso 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*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

*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 dourada 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 improviso 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. (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)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

Na mesma trilha, assim julgou o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ACONDICIONAMENTO OU EMBALAGEM DAS COMPRAS EM ESTABELECIMENTOS AUTODENOMINADOS DE SUPERMERCADOS OU SIMILARES. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ARTIGOS 22, I, E 170, CF C/C ARTIGOS 8.º, 13 E 157, V, CE. Ao dispor sobre a obrigatoriedade de prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem das compras em estabelecimentos autodenominados de supermercados ou similares, a Lei n.º 5.690, de 14 de junho de 2010, do Município de Pelotas afronta as disposições do artigo 13 da Constituição Estadual, por legislar sobre matéria não elencada dentre aquelas da sua competência, usurpando a competência da União, em violação aos artigos 22, I e 170, CF, combinados com os artigos 8.º e 157, V, CE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70038034880, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 22/11/2010)*

Nesse contexto delineado, a inconstitucionalidade afigura-se inafastável, pois o serviço de acondicionamento ou embalagem dos produtos é efetuado pelos funcionários contratados para essa função.

Portanto, a inconstitucionalidade que macula a Lei Municipal n.º 4.890/2011 do Município de Alegrete vislumbra-se tanto na determinação da contratação de funcionários para o fim específico de acondicionar as compras adquiridas na rede de supermercados daquele Município, quanto na simples obrigação de disponibilizar empacotadores para o serviço de empacotamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
pjg@mp.rs.gov.br

**4. Pelo exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO**  
manifesta-se pela procedência do pedido.

Porto Alegre, 04 de abril de 2012.

**IVORY COELHO NETO,**

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

AFFM/RVS