



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ TITULAR DA _____ VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE LONDRINA

SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE LONDRINA - SINCOVAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 75.220.954/0001-09, com sede à Rua Governador Parigot de Souza, nº 220, CEP 86.015-650, Jardim Caiçaras, em Londrina - Paraná, neste ato representado pelo Presidente Sr. Ovhanes Gava, no uso de suas atribuições legais e regulamentares, vem, respeitosamente, através dos advogados infra-assinados, com fundamento na Constituição Federal, art. 5º, inciso LXIX, c/c a Lei 9.093/1995 e demais disposições compatíveis, propor a presente

AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA DE OBRIGAÇÕES DE NÃO FAZER

em face do **MUNICÍPIO DE LONDRINA**, com sede na Avenida Duque de Caxias, nº 635, CEP 86015-901, Jardim Caiçaras, em Londrina - Paraná, em razão da Lei Municipal nº 11.468 de 29/12/2011 (documento anexo), aprovada pela Câmara Municipal e sancionada pelo Prefeito do Município de Londrina, e Publicada no Diário Oficial do Município datado de 09/01/2012, por ferir frontalmente o disposto nos artigos 5º, *caput* e XIII, 22, I 30, I, 60, §4º e 170, § único da Constituição Federal, e pelo tratamento discriminatório injustificado e pela obstrução ao exercício de atividade empresarial como será demonstrado, à saciedade, na narrativa que abaixo se expõe:

I) DAS PUBLICAÇÕES E INTIMAÇÕES

Considerando a pluralidade de advogados constituídos para a representação processual da parte petionária, a fim de evitar a nulidade de atos processuais, **requer**¹ se digne Vossa Excelência em determinar que todas as publicações sejam realizadas **EXCLUSIVAMENTE** em nome do advogado **Ed Nogueira de Azevedo Junior**, inscrito na OAB/PR sob nº 20.062, e as intimações enviadas **EXCLUSIVAMENTE**

¹ **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL** - INTIMAÇÃO - ADVOGADO ESPECÍFICO - PETIÇÃO NÃO DESPACHADA - APELAÇÃO - PAUTA - ACÓRDÃO - NULIDADE - A existência de petição da qual conste a indicação de profissional da advocacia para efeito de intimação - tendo sido a pauta de julgamento de apelação publicada com inserção do nome de outro advogado - gera, independentemente de haver sido, ou não, despachada, a nulidade do acórdão proferido'. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - HC 86.267-5/BA - 1º T. - Rel. Min. Carlos Britto - DJU 28.04.2006)





ao endereço do escritório de Londrina, situado na Rua Belo Horizonte, nº 1558, CEP 86.020-060, Jardim Canadá, Londrina/PR.

II) DA LEGITIMIDADE ATIVA. DA DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DOS REPRESENTADOS PELO SINDICATO AUTOR PARA PROPOR A PRESENTE DEMANDA.

O SINDICATO DO COMÉRCIO VAREJISTA DE LONDRINA é entidade representativa de classe, com organização no âmbito municipal e nítido interesse jurídico no deslinde da questão. Conforme rege seu estatuto, também tem como dever institucional:

“Seção V – DOS DEVERES DO SINDICATO

Art. 6º - São deveres do Sindicato:

I – Promover ações judiciais coletivas, ações civis públicas, mandado de segurança coletivo de qualquer espécie e objetivos, ou ações judiciais em defesa de direitos difusos, de interesse da categoria, da concorrência e da livre iniciativa;”

Entende que *"as associações possuem legitimidade ativa extraordinária, na qualidade de substitutas processuais, para a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria que representa, sendo desnecessária a autorização expressa do titular do direito"* (STJ, AgRg no Ag 1.153.498/GO, 5ª T., Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, v.u., j. 29.4.10, DJe 24.5.10).

A legitimidade da parte autora é tema já pacificado no Judiciário, com amparo na Constituição Federal, em seu artigo 8º, inciso III.

É ampla a legitimidade concedida aos sindicatos para atuação na defesa coletiva de direitos individuais em nome de toda a categoria que represente, ou parte dela, desde que se trate de direitos homogêneos. A jurisprudência é pacífica neste sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SINDICATO. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. ARTIGO 8º, III, DA CB/88.





OFENSA REFLEXA. INVIABILIDADE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de que o preceito do inciso III do artigo 8º da Constituição do Brasil assegura a ampla legitimidade ativa 'ad causam' dos sindicatos para a intervenção no processo como substitutos das categorias que representam. Precedentes. 2. As alegações de desrespeito aos postulados da legalidade, do devido processo legal, da motivação dos atos decisórios, do contraditório, dos limites da coisa julgada e da prestação jurisdicional, se dependentes de reexame prévio de normas inferiores, podem configurar, quando muito, situações de ofensa meramente reflexa ao texto da Constituição. 3. Agravo regimental a que se nega provimento" (STF, Al-AgR 672.406/BA, 2ª T., Rel. Min. Eros Grau, DJU 7.12.07);

PROCESSO CIVIL. SINDICATO. ART. 8º, III DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LEGITIMIDADE. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DEFESA DE DIREITOS E INTERESSES COLETIVOS OU INDIVIDUAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O artigo 8º, III da Constituição Federal estabelece a legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores. Por se tratar de típica hipótese de substituição processual, é desnecessária qualquer autorização dos substituídos. Recurso conhecido e provido" (STF, RE 193.503/SP, Plenário, Rel. p/ acórdão Min. Joaquim Barbosa, DJU 24.8.07)

Destarte, a pertinente ação tem o escopo de impedir que o **MUNICÍPIO DE LONDRINA**; com base na Lei nº 11.468/2011 (Código de Posturas do Município de Londrina), que no seu artigo 16, I, restrinja, sobremodo e





injustificadamente, os horários e dias de abertura do comércio em geral; possa aplicar qualquer penalidade ou sanção relativa à abertura do comércio ou mesmo impedir a abertura do comércio em quaisquer dias da semana.

III) DA LEI MUNICIPAL 11.468/2011 – CÓDIGO DE POSTURAS

A Constituição da República conferiu aos municípios competência legislativa sobre assuntos de interesse local (art. 30, I), entre os quais, sem dúvida, inclui-se a regulamentação do horário do comércio e da indústria.

Por isso mesmo, buscando uniformizar o assunto em foco, foi editada a Súmula Vinculante 38 do Supremo Tribunal Federal, que considerou o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais matéria de interesse local de competência municipal, *in verbis*:

“É competente o Município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial.”

No entanto, a precitada súmula vinculante – a par de não possuir caráter absoluto, porquanto deve ser pautada pelos parâmetros constitucionais de regência – impende seja integrada e interpretada à luz da Súmula n.º 419 da mesma Corte Suprema, que assim preconiza:

“Os municípios têm competência para regular o horário do comércio local, desde que não infringam leis estaduais ou federais válidas.”

Assim, é inquestionável a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, o que abarca o horário do comércio local, à luz, inclusive, da Súmula n.º 419 do STF. Por outro lado, como destacado na própria Súmula referida, esta competência é limitada, impondo-se a obediência da Constituição Federal e das leis federais válidas no exercício da competência legislativa municipal.

A lei ora atacada, ofende dispositivos da Constituição Federal que incorporaram, expressamente, os princípios que balizam a *Lex Legum*, sendo substancialmente inconstitucional. É matéria pacífica que os municípios não têm competência, para vedar o funcionamento do comércio em sábados, domingos ou em qualquer outro dia da semana.

No presente caso, o art. 16 da Lei ora hostilizada impõe severa restrição ao funcionamento dos estabelecimentos comerciais em geral que atuam no comércio varejista, uma vez que estes estão proibidos de funcionar, de segunda a sexta-





feira, após às 18 horas, no período da tarde dos sábados posteriores aos segundo sábado de cada mês que se seguirem ao quinto dia útil, bem como aos domingos.

Segue abaixo a transcrição parcial da Lei Municipal 11.468/2011, que dispõe sobre o horário de abertura dos estabelecimentos comerciais em Londrina e que dispõe, em seu art. 16 e seguintes:

Art. 16. A abertura e o fechamento dos estabelecimentos de atividades de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, localizados no Município, deverão se limitar aos horários determinados neste capítulo, de acordo com os grupos a que pertencam.

I – GRUPO 1, composto pelas atividades do comércio varejista de modo geral, terá como horário normal de funcionamento: de segunda a sexta-feira das 8 às 18 horas, aos sábados das 9 às 13 horas e fechado aos domingos e feriados. No primeiro e segundo sábados depois do quinto dia útil do mês o horário de funcionamento será das 9 às 18 horas;

O descumprimento da legislação municipal é severamente punido pelo ente público, sendo que as medidas restritivas, as multas e demais providências estão contidas no Capítulo I, do Título XV, do Código de Posturas e no Decreto 37/2012 de até R\$7.000,00 (sete mil reais), a ponto de inviabilizar o próprio negócio, pois são raríssimos os estabelecimentos comerciais cujo lucro líquido seja superior ao valor máximo da multa e demais sanções a que estão sujeitos.

IV – DA LEGISLAÇÃO FEDERAL

Quanto aos horários demarcados pela legislação municipal para abertura e atendimento aos seus clientes, as restrições são tão graves que chegam a reduzir os limites estabelecidos pela própria Consolidação das Leis do Trabalho. Com efeito, limitando a legislação municipal o horário de abertura do comércio e a consequente prestação de serviços, de segunda a sexta-feira, como sendo das 8 às 18 horas, o próprio regime de trabalho do comerciário torna-se parcialmente aplicável.





Assim, de segunda a sexta-feira, sendo a carga horária normal prevista de 8 horas diárias (art. 7º, inciso XIII, da Constituição Federal, art. 48 da CLT e art. 3º da Lei 12.790/2013), sendo o intervalo intrajornadas máximo de duas horas (art. 71 da CLT) e o trabalho em jornada suplementar limitado a duas horas diárias (art. 59 da CLT), segundo a regulamentação da Consolidação das Leis do Trabalho, o mesmo empregado poderia iniciar sua jornada diária de trabalho às 8 horas, usufruir do intervalo intrajornadas das 12 às 14 horas, finalizar sua jornada normal às 18 horas e realizar duas horas extras diárias, até às 20 horas.

Mas não em Londrina. Aqui, por força da lei municipal vigente, à própria CLT é negada vigência plena. Sequer o comerciante é capaz de disponibilizar integralmente sua força de trabalho aos empregadores do comércio. Ambos são prejudicados, diariamente.

O mesmo ocorre com o trabalho posterior às 13 horas dos sábados que não sejam os dois imediatamente seguintes ao quinto dia útil, pois também seria possível a concessão de intervalo das 13 às 15 horas e a realização de horas extras das 15 às 17 horas. Tudo isto previsto em lei federal válida. Mas em Londrina o trabalho no comércio pode ocorrer somente até às 13 horas.

Aos domingos a atividade comercial é simplesmente proibida, mas somente para o comércio em geral estabelecido fora dos limites territoriais dos *shoppings centers*. Assim, a mesma atividade comercial pode e não pode ser exercida em determinados dias e horários da semana, dependendo somente do fato de determinado estabelecimento estar ou não instalado dentro de um *shopping center*, mesmo que não haja qualquer distinção técnica a justificar tal distinção legislativa.

1. DO FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO AOS DOMINGOS

Lei Federal n.º 10.101/2000, que *dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa e dá outras providências*, já autorizava o trabalho aos domingos e feriados nas atividades de comércio em geral, consoante expresso no artigo 6º:

Art. 6º - Fica autorizado o trabalho aos domingos nas atividades do comércio em geral, observada a legislação municipal, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição.

Parágrafo único. O repouso semanal remunerado deverá coincidir, pelo menos uma vez no período máximo de três semanas, com o domingo, respeitadas as demais normas de proteção ao trabalho e outras a serem estipuladas em negociação coletiva.





Nessa ordem, franca a incompatibilidade material entre a norma municipal e o teor do artigo 6º da Lei Federal 10.101/2000, antes transcrito, na esteira do seguinte julgado, sobre o mesmo regramento aqui em apreciação:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MANDADO DE SEGURANÇA. ESTABELECIMENTO COMERCIAL. DIAS E HORÁRIOS DE FUNCIONAMENTO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA SUPLETIVA DO MUNICÍPIO. EXISTÊNCIA DE LEI FEDERAL DE CARÁTER GERAL. O Município detém competência para legislar em relação ao horário de funcionamento do comércio local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal. Não detém, entretanto, competência legislativa para proibir a abertura dos estabelecimentos comerciais nos domingos e feriados, em razão de disposição que assegura esta faculdade aos comerciantes na Lei n. 11.603/07. Precedentes. RECURSO A QUE SE DÁ PARCIAL PROVIMENTO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Agravo de Instrumento Nº 70067769000, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 15/12/2015).

O voto exarado pelo eminente Desembargador Arminio José Abreu Lima da Rosa quando do julgamento da ADIn 70007760325, em que explicita as graves implicações de uma restrição tão exacerbada no funcionamento do comércio como a promovida pela municipalidade é pertinente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 9.268/03, MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. VEDAÇÃO QUASE GENERALIZADA DE FUNCIONAMENTO DO COMÉRCIO EM DOMINGOS E FERIADOS. LEI NOVA E JUÍZO DE VEROSSIMILHANÇA QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. Afigura-se elevada a probabilidade da inconstitucionalidade de lei municipal que, ao argumento de dispor sobre horário de funcionamento do comércio, proibindo que tal ocorra em qualquer horário, com mínimas ressalvas, termina por inibir atividade mercantil durante todos dias de domingos e feriados, conflitando com os arts. 8.º, 19, 157, I, II e V, não fosse o art. 176, I e XI, todos da CE/89, já que a vedação dá-se em termos praticamente absolutos, com asfixiante restrição aos princípios relativos ao valor social do trabalho, da livre iniciativa, do





desenvolvimento econômico, inclusive local, da expansão do emprego, sem falar nos da impessoalidade e da razoabilidade, todos eles albergados na Carta Estadual. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70007760325, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 10/05/2004)

*(...) A quase olímpica restrição ao comércio, em domingos e feriados, implica **hostilidade manifesta aos princípios relativos ao valor social do trabalho, do desenvolvimento, da livre iniciativa, expansão econômica e**, como é óbvio, **melhoria da qualidade de vida da cidade**. A par disso, infere-se a **irrazoabilidade de lei** que, ao suposto atendimento dos interesses de uma categoria **termina por refletir-se na vida de toda a coletividade**, afetando-a sobremaneira. Sem falar em que, na permissão a que nos domingos exerçam sua atividade empresarial apenas empresas de grande porte, **estabelece odiosa distinção quanto às empresas** de pequeno porte que não sejam de conotação familiar ou atendidas apenas por seus sócios. Quebra ao princípio da isonomia (art. 5.º, I, CF/88, albergado pelo art. 8.º da CE/89) que também se verifica na liberação, contida, por certo, deferida em prol de determinada atividade empresarial (gêneros alimentícios), em restrição a todas as demais. (...)*

2. DAS RECENTES ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

Recentemente editada, a Portaria 604/2019 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia incluiu o comércio varejista (item 24) no rol das atividades econômicas com autorização permanente para trabalho aos domingos, conforme autorizado pelo disposto no parágrafo único do art. 10, da Lei 605/49, ao dispor:





Art. 10. Na verificação as exigências técnicas a que se referem os artigos anteriores, ter-se-ão em vista as de ordem econômica, permanentes ou ocasionais, bem como as peculiaridades locais.

Parágrafo único. O Poder Executivo, em decreto especial ou no regulamento que expedir par fiel execução desta lei, definirá as mesmas exigências e especificará, tanto quanto possível, as empresas a elas sujeitas, ficando desde já incluídas entre elas as de serviços públicos e de transportes.

A regulamentação ocorreu através do Decreto 27.048/49 que, em seu art. 7º dispõe que:

Art 7º É concedida, em caráter permanente e de acordo com o disposto no § 1º do art. 6º, permissão para o trabalho nos dias de repouso a que se refere o art. 1º, nas atividades constantes da relação anexa ao presente regulamento.

No item "II – Comércio" a relação a que se refere o art. 7º do Decreto 27.048/49 identifica as atividades econômicas com autorização permanente para funcionamento aos domingos.

II - COMÉRCIO

(...)

24) Comércio em geral.

(grifo nosso)

Em síntese, sendo consensual que o comércio varejista em geral pode trabalhar de segunda-feira a sábado, a legislação federal vigente autoriza, em caráter permanente, a abertura do comércio em geral também aos domingos.





3. DA LEI 13.874, DE 20/09/2019.

Sexta-feira passada foi publicada em edição extra do Diário Oficial a Lei 13.874/2019, resultado da conversão da Medida Provisória 881/2019 após sua tramitação perante as duas casas legislativas federais e veto parcial. Em seu artigo 3º, referida lei dispõe:

CAPÍTULO II - DA DECLARAÇÃO DE DIREITOS DE LIBERDADE ECONÔMICA

Art. 3º São direitos de toda pessoa, natural ou jurídica, essenciais para o desenvolvimento e o crescimento econômicos do País, observado o disposto no parágrafo único do art. 170 da Constituição Federal:

I - desenvolver atividade econômica de baixo risco, para a qual se valha exclusivamente de propriedade privada própria ou de terceiros consensuais, sem a necessidade de quaisquer atos públicos de liberação da atividade econômica;

II - **desenvolver atividade econômica em qualquer horário ou dia da semana**, inclusive feriados, sem que para isso esteja sujeita a cobranças ou encargos adicionais, observadas:

a) as normas de proteção ao meio ambiente, incluídas as de repressão à poluição sonora e à perturbação do sossego público;

b) as restrições advindas de contrato, de regulamento condominial ou de outro negócio jurídico, bem como as decorrentes das normas de direito real, incluídas as de direito de vizinhança; e

c) a legislação trabalhista;
(grifos nossos)

Cumpre-nos observar que o art. 2º, inciso I desta lei descreve como princípios da Liberdade Econômica o seguinte:

Art. 2º São princípios que norteiam o disposto nesta Lei:

I - a liberdade como uma garantia no exercício de atividades econômicas;





- II - a boa-fé do particular perante o poder público;
- III - a **intervenção subsidiária e excepcional do Estado sobre o exercício de atividades econômicas**; e
- IV - o reconhecimento da vulnerabilidade do particular perante o Estado.
(grifos nossos)

V - DO DIREITO

Depreende-se do art. 16 do Código de Posturas do Município de Londrina que, a pretexto de exercer a competência constitucional outorgada pela Constituição Federal, agiu de forma evidentemente abusiva, estabelecendo, para os comerciantes varejistas em geral uma restrição ou proibição absoluta sem qualquer razoabilidade quanto ao horário e aos dias de abertura, em confronto direto com o disposto na Constituição Federal, na Consolidação das Leis do Trabalho, na Lei 10.101/2000, na Lei 12.790/2013, na Lei 605/49 e seu Decreto Regulamentador 27.048/49, atualizado pela Portaria 604/2019 e na Lei 13.974/2019.

A limitação aos horários e dias de abertura do comércio varejista em geral, além de, aparentemente, invadir a competência legislativa da União, nos termos do artigo 22, I, da Constituição Federal, mostra-se destituída de razoabilidade, dado que as restrições aos horários e dias de funcionalmente previstos na legislação municipal inviabiliza, em verdade, o livre exercício do comércio.

Não bastasse, também serve como discriminação odiosa em relação àqueles estabelecimentos de mesma atividade econômica, mas que sediados em *shopping centers* que funcionam 12 horas por dia e 7 dias por semana ou o comércio eletrônico, que funciona 24 horas por dia e 7 dias por semana.

Há muito que a jurisprudência mostra-se firme, na esteira do que estabelecido pela Súmula 419/STF em que a fixação de dias e horários de funcionamento do comércio, pela legislação municipal, deve ocorrer de forma isonômica e razoável, com horários compatíveis, que permitam o acesso da população ao comércio naqueles dias, gerando ainda vantagens aos comerciantes em se manterem abertos naquele período, promovendo a valorização econômica e social do trabalho e incentivando a livre concorrência e a livre iniciativa, valores fundamentais protegidos pela Carta da República (art. 170 da CF), a que o Município deve guardar obediência em suas disposições normativas locais.





1. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL

As regras constantes na Constituição Federal também são princípios a serem adotados e obedecidos pelas diferentes municipalidades. Assim, o estatuído na Constituição Federal também é princípio a ser adotado e obedecido pelas diferentes municipalidades. Não mais se questiona que os princípios correspondem a efetivas pautas normativas, abandonada a concepção de serem apenas enunciados vazios de império.

Na hipótese dos autos, a Lei Municipal ao impor gigantesca e injustificável restrição ao funcionamento aos estabelecimentos comerciais em geral incorreu em violação aos princípios da isonomia, livre iniciativa, da livre concorrência, da valorização econômica e social do trabalho e do trabalhador, bem como do próprio desenvolvimento econômico local, princípios estes consagrados na Constituição Federal.

A oferta de apenas 2 dias de funcionamento do comércio aos sábados e a proibição do comércio aos domingos é um verdadeiro sofismo legislativo, uma vez que visa inviabilizar a concorrência em condições de justiça e equilíbrio com empresas de idêntica atividade econômica mas instaladas em *shopping centers* ou *e-commerce*.

Ora, o art. 8º da Constituição Estadual incorpora os princípios da Constituição Federal, sendo flagrante que o município, ao restringir ou proibir o funcionamento dos estabelecimentos comerciais não previstos nas exceções indicadas, ofertando a estes horários completamente descolados da realidade social e, na proporção que os endereçou somente a alguns, ofendendo o princípio fundamental do respeito à igualdade, à livre iniciativa e ao valor social do trabalho.

De outra parte, ao excetuar do horário de abertura as empresas que possuem regra diversa em negociação coletiva de trabalho (art. 16, § 7º do Código de Posturas), o Município legislou sobre matéria trabalhista, ofendendo os princípios da legalidade, bem como o da competência legislativa, previsto no art. 22 da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 22. Compete **privativamente à União** legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do **trabalho**;
(grifo nosso)

Como se percebe, a lei municipal interfere em tema específico do direito do trabalho, cuja competência é privativa da União. A matéria já está já





exaustivamente regulada por lei federal, *in casu* a Consolidação das Leis do Trabalho, a Lei Federal nº 10.101/00, a Lei 605/49, o Decreto 27.048/49 e a Portaria 604/2019.

Com efeito, qualquer legislação que restrinja ou impeça o funcionamento de empresa e o trabalho de seus empregados envolve matéria trabalhista, pois inegavelmente limita o direito do trabalho.

A quase total restrição de funcionamento do comércio, sem qualquer distinção, desrespeita os princípios da legalidade e da competência legislativa municipal, o que fulmina o art. 16 da lei municipal com o vício da inconstitucionalidade.

Ora, o Município não se limitou a fixar - e quando somente limitou não o fez de maneira isonômica - o horário de funcionamento do comércio, mas cuidou de proibir o funcionamento dos estabelecimentos comerciais cujas atividades econômicas **estão elencadas na relação do Decreto 27.048/49** ou que não estejam abrangidos por uma negociação coletiva de trabalho. Esta proibição é inconstitucional, pois viola o direito ao livre exercício da atividade empresarial, assim como está legislando sobre direito do trabalho.

Não bastasse, a Lei é contrária ao próprio desenvolvimento econômico do Município e ao interesse local, revestindo-se de caráter genérico, cujo objetivo, ao menos aparente, não é outro a não ser intervir na ordem econômica e do trabalho, invadindo em competência privativa da União, na medida que regula as relações de trabalho. Neste cenário, a restrição prevista nos art. 2º, caput, **viola o princípio da isonomia**, consagrado no art. 5º, I, da Constituição Federal, sendo flagrante a inconstitucionalidade dos dispositivos da lei municipal também sob esta ótica.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica no sentido de que há ofensa a livre concorrência quando a legislação proíbe o funcionamento para uns e faculta para outros. Vejamos:

“Ora, a fixação do horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais, situados no território do Município, é da competência deste, dado que se constitui em matéria ou assunto de interesse local (C.F. art. 30, I). Destarte, a legislação local, que assim disponha, desde que o faça de forma razoável, tem legitimidade constitucional. Assim procedendo, a legislação municipal não causa ofensa aos dispositivos inscritos no art. 170, IV (livre concorrência), V (defesa do





consumidor) e VIII (busca do pleno emprego), dado que esses princípios devem ser visualizados no sistema da Carta. **Haveria ofensa ao princípio da livre concorrência se a legislação proibisse para uns o funcionamento num certo horário e facultasse para outros.** Isto, evidentemente não ocorre, no caso. **É dizer, o horário de funcionamento é para todos os estabelecimentos comerciais".** (RE 285449/AgR/São Paulo) (grifo nosso).

Por fim, cumpre destacar que não se pode admitir a proibição do funcionamento de algumas empresas enquanto as demais empresas, inclusive concorrentes, estarão em pleno funcionamento.

A discriminação no caso concreto é cristalina, o que vicia com a inconstitucionalidade o art. 16 da Lei Municipal 11.468/2011.

1.1. DA DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE

Conforme o entendimento de do Ministro do STF, Alexandre de Moraes, sobre o controle difuso de inconstitucionalidade, "*caracteriza-se, principalmente, pelo fato de ser exercitável somente perante um caso concreto a ser decidido pelo Poder Judiciário.*

Assim, posto um litígio em juízo, o Poder Judiciário deverá solucioná-lo e para tanto, incidentalmente, deverá analisar a constitucionalidade ou não da lei ou do ato normativo.

A declaração de inconstitucionalidade é necessária para o deslinde do caso concreto, não sendo pois objeto principal da ação" (Direito Constitucional, Atlas, 4ª ed., 1998, pág. 496; destaque em negrito nosso).

Portanto, esclarece-se que a intenção da presente ação **não é o de declaração de inconstitucionalidade** da Lei Municipal, mas da busca pela tutela jurisdicional com a finalidade de condenação do requerido à obrigação de não fazer, consistente da fiscalização com imposição de multas, sanções ou atos inibitórios de funcionamento de empresas de comércio varejista em quaisquer dias e horários da semana, sob o fundamento de tratar-se de violação legal consubstanciada pela Lei Municipal 11.468/2011, requerendo a antecipação dos efeitos da tutela para idêntico fim.





VI – DA MEDIDA CAUTELAR LIMINAR

Com a edição da Medida Provisória 881/2019, a entidade proponente provocou a municipalidade a se manifestar sobre as restrições do horário do comércio através de ofício protocolado junto à Secretaria da Fazenda, conforme documento anexo, não respondido até a presente data.

Transformada a MP 881 (MP da Liberdade Econômica) na **Lei 13.874/2019** e incluído o comércio em geral dentre as atividades econômicas com autorização permanente para abertura inclusive aos domingos, não há mais qualquer sentido de razoabilidade nas restrições impostas aos comerciantes de Londrina pelo ente público municipal.

Faz-se necessária a concessão de tutela antecipada, ante a evidência da supressão de direitos, manifesta ilegalidade e inconstitucionalidade da Lei Municipal atacada, sendo que o *periculum in mora* reside na inerente possibilidade de aplicação de caríssimas sanções, estas mediante autuações decorrentes da fiscalização municipal, de modo que ficarão sujeitas as empresas representadas pelo sindicato autor a prejuízo em razão de observarem os restritivos dispositivos legais municipais, que negam vigência plena até mesmo à legislação federal que regulamenta a relação entre comerciantes e comerciários ante o fato de funcionarem em dias ou horários distintos dos previstos na legislação municipal.

De forma contrária, poder-se-á acarretar para as empresas que abrirem seus estabelecimentos para atendimento ao público em horários e dias extravagantes (segundo a legislação municipal), ainda que permitidos por toda a legislação federal pertinente em vigência, a imposição de caríssimas multas até o fechamento do estabelecimento por parte e ordem do requerido, ocasionando prejuízo material, causando prejuízo de difícil reparação, já experimentados em exercícios anteriores, **mas inadmissíveis após a publicação da Lei 13.874 de 20 de setembro de 2019.**

Com efeito, estão presentes os requisitos autorizadores da concessão liminar da cautela requerida: o *fumus boni iuris* (plausibilidade jurídica da tese exposta) e o *periculum in mora* (prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada, a necessidade de garantir ulterior eficácia da decisão e a irreparabilidade dos danos decorrentes da lei atacada).

O *fumus boni iuris* está perfeitamente demonstrado, na medida em que restou evidenciado que o município de Londrina, ao preservar vigente regra restringindo o horário de funcionamento do comércio de segunda a sexta-feira e alguns sábados do mês e proibindo o funcionamento do comércio aos domingos e em outros sábados do mês, extrapolou de sua competência legislativa. Os precedentes





jurisprudenciais deste Tribunal também levam a conclusão de que o bom direito está com a entidade proponente.

De outra parte, o *periculum in mora* resta evidenciado. As empresas que abrirem as suas portas, conforme expressamente disposto na lei ora atacada, regulamentada pelo Decreto Municipal 37/2012, serão multadas em até R\$7.000,00 (sete mil reais) por cada infração, além de estarem sujeitas à suspensão temporária e cassação do alvará de funcionamento.

Assim, transparece, cristalinamente, que a possibilidade de imposição das penalidades supra referidas, por si, demonstra o perigo de dano iminente. A cassação do alvará de funcionamento do estabelecimento comercial evidencia a irreversibilidade dos danos decorrentes da não sustação imediata da eficácia da norma flagrantemente inconstitucional.

O caráter discriminatório da lei da forma como a interpreta o Município de Londrina acaba por permitir que atividades econômicas idênticas funcionem em detrimento de outras atividades – mesmo concorrentes entre si – mas estabelecidas em locais diferentes, deixando de vender em condições de igualdade, causando evidentes e irreversíveis prejuízos de ordem financeira. No caso dos autos, a irreversibilidade dos danos decorrentes da não sustação imediata da proibição decorrente da interpretação inconstitucional dada ao dispositivo pelo Município de Londrina é evidente.

Se “são requisitos para a concessão da medida cautelar de inconstitucionalidade: a relevância jurídica do pedido e o *periculum in mora*”. (STF, Pleno; RTJ 141/772, RTJ 162/877), a concessão da medida liminar se impõe.

No caso, presente os pressupostos. A lei inquinada de inconstitucional, no art. 16, I, restringe e proíbe o desenvolvimento rotineiro das atividades comerciais em geral para o comércio em todos os dias da semana. Ou seja, arbitrariamente estabelece restrições ao funcionamento de estabelecimentos comerciais, permitindo a alguns e a outros não, o normal funcionamento do comércio local.

Há evidente afronta aos princípios da livre concorrência, da defesa do consumidor e da liberdade do exercício das atividades econômicas, que informam o modelo de ordem econômica consagrado pela Constituição Federal.

Sendo assim, é flagrante a plausibilidade no pedido de inconstitucionalidade do ato normativo municipal impugnado e risco de dano irreparável ao comércio de Candelária e aos consumidores em geral, justificando a concessão da cautela pretendida, para suspender a aplicação do disposto no art. 16, I, do Código de Posturas do Município de Londrina.





VII - DOS PEDIDOS

Face ao exposto, respeitosamente, requer, em favor das empresas integrantes da categoria econômica representada pela requerente, associadas ou que vierem a se associar ao sindicato-autor:

- a) A concessão da tutela antecipada *et inaudita altera pars*, para SUSPENDER a aplicação do artigo 16, I da Lei Municipal nº 11.468/2011 ao comércio de Londrina (personalizado pelas empresas associadas ao requerente), determinando-se que se abstenha o requerido de aplicar qualquer penalidade pela abertura do comércio em quaisquer horários e dias da semana, assim como aplicar medidas para ocasionar a restrição ou a proibição da abertura dos estabelecimentos do comércio em geral, até o julgamento definitivo da lide;
- b) A citação do requerido, no endereço constante desta inicial, para, cumprir a ordem antecipatório de tutela deferida e apresentar defesa que for de seu interesse, no prazo de lei, sob pena de revelia;
- c) A produção de todos os meios de provas admitidos em direito, protestando especialmente pela tomada do depoimento pessoal do representante legal do requerido, sob pena confesso, oitiva de testemunhas, juntada de documentos, prova pericial, se necessário, além de outros meios aptos ao descortinamento dos pontos controvertidos da causa;
- d) A procedência integral da presente ação, com conversão da tutela antecipada em definitiva, para afastar a aplicação do artigo 16, I da Lei Municipal nº 11.48/2011 ao comércio de Londrina, determinando-se que se abstenha o requerido de aplicar qualquer sanção ou penalidade pela abertura do comércio em dias da semana e horários diversos dos que prevê, assim como aplicar medidas para ocasionar o fechamento do comércio varejista.

Dá-se à causa, para fins fiscais, o valor de R\$10.000,00 (dez mil reais).

Nestes Termos;
Pede Deferimento.
Londrina, 23 de setembro de 2019.

Ed Nogueira de Azevedo Junior
OAB/PR. 20.062

