

29/08/2007

TRIBUNAL PLENO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691-2 MARANHÃO**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQUERENTE(S)** : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC  
**ADVOGADO(A/S)** : SÉRGIO BERMUDES E OUTRO(A/S)  
**REQUERIDO(A/S)** : SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO  
ESTADO DO MARANHÃO

**EMENTA:** Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Portaria nº 17/2005, do Estado do Maranhão, que altera e fixa os horários de funcionamento dos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no Estado. 3. Generalidade, abstração e autonomia que tornam apto o ato normativo para figurar como objeto do controle de constitucionalidade. 4. Competência do Município para legislar sobre horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (art. 30, I, CF/88). Matéria de interesse local. Precedentes. Entendimento consolidado na Súmula 645/STF. 5. Ação julgada procedente.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 29 de agosto de 2007.

**MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR**



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691-2 MARANHÃO**

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES  
REQUERENTE(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC  
ADVOGADO(A/S) : SÉRGIO BERMUDES E OUTRO(A/S)  
REQUERIDO(A/S) : SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA  
DO ESTADO DO MARANHÃO

**R E L A T Ó R I O**

O EXMO. SR. MINISTRO GILMAR MENDES - (Relator):

Cuidam os autos de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida liminar, proposta pela Confederação Nacional do Comércio (CNC) em face da Portaria nº 17, de 25 de outubro de 2005, do Estado do Maranhão, que altera e fixa os horários de funcionamento dos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no referido Estado.

Eis o teor da norma impugnada:

"O SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA, no uso de suas atribuições legais conferidas pelo art.69, inciso I, da Constituição Estadual,

Considerando que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio;

Considerando as políticas de segurança pública, voltadas para o combate à violência, adotado pelo Governo Federal e pelo Governo Estadual;

Considerando que a maioria das ocorrências criminais registradas pelos Órgãos da Segurança Pública decorre do uso abusivo, principalmente no período noturno, de bebidas alcoólicas;

Considerando os anseios da comunidade local e a competência legal conferida à Administração para que atue, mediante o atributo de auto - executoriedade do poder de polícia, intervindo em atividades



particulares que estejam causando prejuízo ao interesse público, podendo, para tanto, usar dos meios julgados convenientes para impedir violações aos direitos da comunidade;

Considerando, por fim, os resultados altamente positivos alcançados com a adoção de medidas semelhantes, na capital e nas principais cidades do Maranhão na Cidade de Diadema SP e no Distrito Federal com a redução considerável dos índices de criminalidade, cuja política de disciplinar os horários de funcionamento dos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas teve aprovação integral da população.

R E S O L V E:

Art. 1º Determinar que os quiosques, 'trailers', bares, similares e demais estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas da Grande São Luis, abrangendo São José de Ribamar, Raposa e Paço do Liminar, bem como os municípios onde estão localizadas as 18 (dezoito) Delegacias Regionais e suas respectivas circunscrições, anexo I, situados em área residencial deverão encerrar suas atividades às 23:00h e, em áreas não residenciais às 02:30horas.

Parágrafo único: As limitações de horário também se aplicam aos estabelecimentos que dispõem de licenças e/ou alvarás de funcionamento fornecidos pela Delegacia de Polícia Civil.

Art. 2º- Determinar que a autorização para realização de festas pela Autoridade Policial, somente será concedida até o limite estabelecido no caput do artigo anterior, ficando qualquer outra autorização excepcional, a critério do Secretário de Estado de Segurança Pública, mediante requerimento.

Art. 3º- O descumprimento desta Portaria sujeitará o responsável às penalidades constantes na legislação em espécie.

Art. 4º - A responsabilidade pela fiscalização desta Portaria fica atribuída às Delegacias de Polícia Civil na capital e às Delegacias Regionais e Municipais no interior, com o apoio das Unidades Militares, em conjunto ou separadamente.

Art. 5º - Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando as portarias

08/2002/ASPLAN/GEJUSPC; 08 e 09/2004/ASPLAN/SSP; 1589/2004/GS/SSP; 03 e 05/2005/ASPLAN/SSP e demais disposições contrárias.”

A requerente sustenta que a portaria impugnada viola os princípios da livre iniciativa, livre concorrência e da igualdade, visto que a norma obriga os comerciantes de bebidas alcoólicas a fecharem seus estabelecimentos mais cedo, cerceando sua liberdade de exercício da atividade comercial. Ademais, afirma que o Estado invadiu a competência da União para editar normas gerais sobre a produção e consumo de bens (CF, art. 24, V) e sobre a proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). Aduz, ainda, a inconstitucionalidade formal da norma, pois a competência para legislar sobre o horário de funcionamento do comércio seria do Município, por tratar-se de matéria de interesse local.

Adorei o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 (fl. 86).

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República manifestaram-se pela procedência da ação (fls. 96-101 e 103-105, respectivamente) em razão de a matéria tratada ser de interesse local, nos termos da Súmula nº 645/STF.

É o relatório, do qual a Secretaria deste Supremo Tribunal Federal distribuirá cópia aos demais Ministros.



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691-2 MARANHÃO****V O T O**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator):**

A questão constitucional versada na presente ação está em saber se o Estado do Maranhão, por sua Secretaria de Segurança Pública, ao editar a Portaria n° 17/2005, que altera e fixa os horários de funcionamento dos estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas no referido Estado, violou a competência da União para editar normas gerais sobre a produção e consumo de bens (CF, art. 24, V) e sobre a proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), além da competência municipal, por tratar-se de matéria de interesse local (CF, art. 30, I).

A Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República manifestaram-se pela procedência da ação em razão de a matéria tratada ser de interesse local, nos termos da Súmula n° 645/STF.

Primeiramente, cabe ressaltar que a portaria impugnada reveste-se de generalidade e abstração, e é apta, portanto, a figurar como objeto do controle concentrado de constitucionalidade.

No caso, verifico que a competência para disciplinar o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais é do município, tendo em vista o que dispõe o art. 30, I, da Constituição Federal. Esta Corte já possui entendimento assentado nesse sentido, consolidado no enunciado da Súmula n° 645/STF: *“É competente o município para fixar o horário de funcionamento de estabelecimento comercial”*. No mesmo sentido, inúmeros precedentes da Corte, dentre os quais cito: RE-AgR n° 203.358, 2ª T., unânime, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 29.8.1997; RE n° 174.645, 2ª T., unânime, Rel. Min.



Maurício Corrêa, DJ 17.11.1997; RE nº 237.965, Pleno, unânime, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 31.3.2000; RE nº 274.028, 1ª T., unânime, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 10.8.2001; RE nº 189.170, 2ª T., maioria, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 8.8.2003; AI-AgR nº 481.886, 2ª T., unânime, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 1.4.2005.

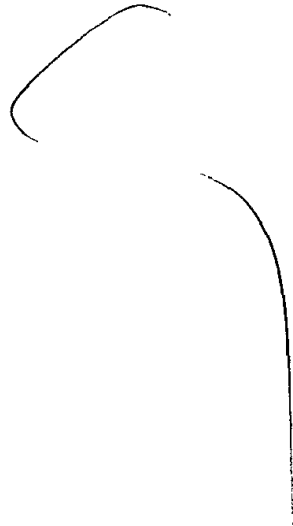
Conforme ressaltado pelo Procurador-Geral da República em seu parecer (fl. 105), deve-se entender como interesse local, no presente contexto, aquele inerente às necessidades imediatas do município, mesmo que possua reflexos no interesse regional ou geral. Dessa forma, não compete aos Estados a disciplina do horário das atividades de estabelecimento comercial, pois se trata de interesse local.

No tocante às alegações de ofensa aos princípios constitucionais da isonomia, da livre iniciativa e da livre concorrência, destaco trecho do voto do Min. Carlos Velloso no supracitado AI-AgR nº 481.886, verbis:

“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. Os princípios de defesa do consumidor e busca do pleno emprego, (C.F., art. 170, V, art. 5º, XXXII) (C.F., art. 170, VIII), por sua vez, devem conviver com o poder de polícia exercido pelo Município, que tem por finalidade o interesse coletivo. No caso, interfere o interesse de parcela da comunidade, que são os empregados dos estabelecimentos, com direito ao descanso. De outro lado, a busca do pleno emprego não e faz desordenadamente.

A alegação no sentido de que a legislação municipal, no ponto, é atentatória ao princípio da isonomia □ C.F., art. 5º, caput, não é razoável, dado que o horário estabelecido atinge a todos e não apenas a alguns comerciantes. Não há invocar, no ponto, o horário de funcionamento de lojas situadas em 'shopping-centers', dado que essas lojas não se igualam, em termos de localização, às lojas situadas nas vias públicas. Ora, o princípio da igualdade se realiza na medida em que desiguais são tratados com desigualdade e iguais com igualdade." (AI(AgR) nº 481.886-SP, 2ª T., unânime, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 1.4.2005).

Ante o exposto, voto pela declaração da inconstitucionalidade formal da Portaria nº 17, de 25 de outubro de 2005, da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Maranhão.

A large, handwritten mark or signature, possibly a stylized 'S' or a similar character, is written in the center of the page.

29/08/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691-2 MARANHÃO  
TRIBUNAL PLENO

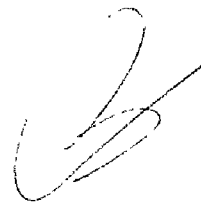
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691

VOTO

O SR. MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, devo confessar um equívoco. Como na ADI anterior, cujo objeto é igual a essa, votei com o Relator no sentido de declarar a inconstitucionalidade. Serei voto vencido em ambas. Entendo que não é inconstitucional.

Julgo improcedente.

\*\*\*\*\*





**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.691-2**

PROCED.: MARANHÃO

**RELATOR : MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S): CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO - CNC

ADV.(A/S): SÉRGIO BERMUDEZ E OUTRO(A/S)


REQDO.(A/S): SECRETÁRIO DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO

MARANHÃO

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, julgou procedente a ação direta, nos termos do voto do Relator, vencido o Senhor Ministro Carlos Britto. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Plenário, 29.08.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.

  
Luiz Tomimatsu  
Secretário