



ESTADO DA PARAÍBA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
Gabinete do Desembargador  
Marcos Cavalcanti de Albuquerque

## **ACÓRDÃO**

Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 0811035-66.2019.8.15.0000

Relator: Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque

Autor: FEDERAÇÃO NAC DE HOTEIS RESTAURANTES BARES E SIMILARES

Demandado: MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA-PB (PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA), CÂMARA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA, PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ATO NORMATIVO LOCAL. Suspensão dos efeitos. Lei do Município de João Pessoa. Confronto com a Constituição Federal e Constituição do Estado da Paraíba. "fumus boni juris" – Lei municipal que institui a obrigação**

dos estabelecimentos comerciais de manterem livro de reclamações. Disposição que regulamenta a responsabilidade por dano ao consumidor "*periculum in mora*". Inteligência do art. 204, § 5º, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

- "A inconstitucionalidade das leis exprime '(...)' uma relação de conformidade/desconformidade entre a lei e a constituição, em que o ato legislativo é o objeto enquanto a Constituição é o parâmetro".

- Presentes os requisitos indispensáveis para concessão da cautelar, o "*fumus boni iuri*" e o "*periculum in mora*", a concessão da medida cautelar de suspensão dos efeitos do ato normativo inquinado de inconstitucional é provimento que deve ser tomado diante dos danos emergentes que são verificados.

**Vistos, relatados e discutidos os presentes autos acima identificados.**

Acordam os desembargadores integrantes do Tribunal Pleno deste egrégio Tribunal de Justiça, por unanimidade, em deferir a

medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do voto do relator.

## **RELATÓRIO**

**A FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO**, entidade civil de direito privado, ajuizou Representação de Inconstitucionalidade contra o **Município de João Pessoa** objetivando que seja declarada a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 13.375/2017.

Arguiu que a referida Lei, no conteúdo da sua regulamentação, afrontou o disposto no art. 7º, §2º, V e VIII, da Constituição do Estado da Paraíba “V – Produção e consumo”, e “VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e urbanístico”, por ser a matéria de competência privativa e concorrente do Estado e da União.

Juntou cópia do texto integral da Lei Municipal n.º 13.375/2017 (id 4722561).

Solicitadas informações às autoridades do Município, o Prefeito do Município de João Pessoa apresentou manifestação (id 5778257), defendendo a constitucionalidade do texto normativo da Lei Municipal atacada na presente lide.

É o relatório.

## **V O T O**

Da legitimidade “ad causam” entidade de classe com representação nacional para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, a teor do art. 105, I, “a”, n.º 7, da Constituição do Estado da Paraíba, “*in verbis*”:

“Compete ainda ao Tribunal de Justiça:

I – processar e julgar:

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

(...)

7 – federação sindical, sindicato ou entidade de classe de âmbito estadual. (Grifei).

No caso, a temática discutida na demanda tem relação direta com a atividade comerciais de hotéis e restaurantes, exatamente a temática da atividade da Federação promotora.

Na espécie, tem-se a impugnação de lei proveniente do Município de João Pessoa frente à Constituição do Estado da Paraíba, relativo à regulamentação de direitos do consumidor, que impôs obrigação

de manterem livro de reclamações expostos nos estabelecimentos de hotéis.

A declaração de inconstitucionalidade de um ato normativo decorre da desconformidade do mesmo com os preceitos constitucionais que a Magna Carta estabelece para o ordenamento infraconstitucional, seja no plano material, confronto com as normas basilares de direito constitucional, ou no plano formal, inobservância do devido processo constitucional.

"*In casu*", a Federação aduz que o ato normativo local inquinado de inconstitucional afronta norma materialmente constitucional, devendo ser afastada a sua eficácia do plano jurídico infraconstitucional por não observar os parâmetros traçados pela Carta Política.

A inconstitucionalidade das leis exprime "(...) uma relação de conformidade/desconformidade entre a lei e a constituição, em que o ato legislativo é o objeto enquanto a Constituição é o parâmetro" Elival da Silva Ramos. Apud André Ramos Tavares. In Curso de Direito Constitucional. 2ª ed. Saraiva. 2003. pág. 175

O diploma legal contestado, Lei Municipal n.º 13.375, de 20 de janeiro de 2017, dispõe sobre criação do livro de reclamações nos

estabelecimentos comerciais na cidade de João Pessoa, nos seguintes termos:

Art. 1º - Os fornecedores de produtos e serviços na cidade de João Pessoa deverão disponibilizar o Livro de Reclamações aos consumidores no intuito de facilitar a busca dos direitos destes quando entenderem estar sendo violados de acordo com o Código de Defesa do Consumidor bem como as demais normas de matéria consumerista.

§1º Estão obrigados a disponibilizar o Livro de Reclamações em seu estabelecimento os fornecedores de produtos ou serviços que, alternadamente:

I – Apresentem receita bruta (anual) de, no mínimo R\$ 500.000 (quinhentos mil reais), de acordo com as informações prestadas à Receita Federal;

II – Possuem em seu quadro de pessoal mais de 4 empregados devidamente registrados.

§2º Sem prejuízo do disposto neste artigo, os fornecedores de bens e os prestadores de

serviços devem disponibilizar no seu sítio de Internet instrumentos que possibilitem aos consumidores reclamarem.

Art. 2º O fornecedor de produtos e prestação de serviços a que se enquadra o §1º, do art. 1º é obrigado a:

I - Possuir o Livro de Reclamações em seu estabelecimento;

II - Disponibilizar imediatamente ao consumidor o Livro de Reclamações sempre que lhe seja solicitado;

III - Afixar no seu estabelecimento, no setor de caixas, balcões de reclamações e similares, em local bem visível e com caracteres facilmente legível pelo consumidor, um letreiro com a seguinte informação "Este estabelecimento dispõe de Livro de Reclamações", mencionando o número desta lei;

IV - Manter, por um período de cinco anos, um arquivo organizado dos Livros de Reclamações que tenha encerrado, para fins de fiscalização e acompanhamento.

Art. 3º O fornecedor não pode condicionar a apresentação do Livro de Reclamações para preenchimento ou simples consulta à necessidade de identificação do consumidor.

Art. 4º A reclamação é formulada através de preenchimento da folha de reclamação, que será composta por 3(três) vias, sendo a 1ª Via encaminhada ao órgão fiscalizador competente, a 2ª via entregue ao consumidor, e a 3ª via que faz parte do livro de Reclamações e dele não pode ser retirada, onde o consumidor deve:

I - Preencher de forma correta todos os campos relativos à sua identificação e endereço;

II - Descrever de forma clara e completa os fatos que motivaram a reclamação.

Parágrafo Único: O fornecedor de produtos e o prestador de serviços está obrigado a fornecer todos os elementos necessários ao correto preenchimento dos campos.

Art. 5º Caso o consumidor se encontre impossibilitado de registrar a reclamação, ser

por analfabetismo, deficiência física ou visual, permanente ou transitória, ou por qualquer outra razão, o fornecedor deverá, desde que solicitado pelo interessado, redigir a reclamação nos termos indicados pelo cliente e somente finalizar a reclamação após sua anuência.

Parágrafo único: Conforme disposto no caput deste artigo, o consumidor poderá solicitar auxílio de outrem que entender confiável para redigir a sua reclamação.

Art. 6º Após o preenchimento da folha de reclamação, o fornecedor tem a obrigação de destacar do Livro de Reclamações a 1ª via que, no prazo de 30 dias corridos, deverá ser remetida ao PROCON de João Pessoa para a devida análise.

Art. 7º Para efeito do disposto nesta Lei, a remessa da 1ª via da folha de reclamações pode ser acompanhada das alegações do fornecedor, bem como dos esclarecimentos e providências dispensadas ao consumidor em

virtude da reclamação.

Art. 8º Após o preenchimento da folha de reclamação, o fornecedor tem a obrigação de entregar a 2ª via da reclamação ao consumidor.

Art. 9º Para efeito da aplicação da presente Lei, cabe à Secretaria do Poder Executivo Municipal destinada a proteção e defesa dos direitos dos consumidores – PROCON/JP, ou entidade que a substitua:

I - Receber as folhas de reclamação e, se for o caso, as respectivas alegações dos fornecedores;

II – Instaurar o procedimento adequado, se os fatos resultantes da reclamação indicarem a prática de infração prevista em norma específica aplicável.

Art. 10. O PROCON/JP deverá disponibilizar em seu site o andamento e encaminhamento de todas as reclamações, que deverão ser acompanhadas pelo consumidor, através do CPF do consumidor ou qualquer outro protocolo que identifique a reclamação.

Art. 11. VETADO

Art. 12. Em caso de descumprimento desta Lei, os estabelecimentos de fornecimento de bens ou prestação de serviços poderão sofrer as seguintes sanções:

- a) Encerramento temporários das instalações ou estabelecimento;
- b) Interdição do exercício da atividade;
- c) Privação de direito a subsídios ou benefício outorgado por entidade ou serviço público.

Art. 13. A fiscalização e a instrução dos processos relativos às sanções previstas no artigo anterior compete ao Departamento de Fiscalização do PROCON/JP, Secretaria do Município de João Pessoa.

Art. 14. Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação.

...

Pelo texto do ato normativo arguido como inconstitucional, os estabelecimentos comerciais são obrigados a disponibilizarem livro de reclamações dentro dos respectivos estabelecimentos.

A Constituição do Estado da Paraíba disciplina a competência concorrente em seu art. 7º, §2º, V e VIII, *in verbis*:

Art. 7º - São reservadas ao Estado as competências que não sejam vedadas pela Constituição Federal.

§ 2º- Compete ao Estado legislar privativa e concorrentemente com a

União sobre:

V - produção e consumo;

...

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

A Constituição Federal, por sua vez, traz a previsão no art. 24, V e VIII, *in verbis*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

V - produção e consumo;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de

valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Diante dos dispositivos suso referidos, compete à União e aos Estados, concorrentemente, legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição, cabendo aos Municípios a competência suplementar para legislar a respeito dessa matéria.

Sobre o tema, a União já exerceu sua função e regulamentou a matéria no Código de Defesa do Consumidor.

Verifica-se, pois, evidente afronta da legislação

municipal ora impugnada ao texto da Carta Federal, restando, igualmente, violado o art. 7º, V e VIII, da Constituição do Estado da Paraíba.

Desta forma, presente está o "*fumus boni juris*". O "*Periculum in mora*" decorre da urgência de um provimento jurisdicional para suspensão dos efeitos do ato normativo local, como forma de evitar maiores danos, ou acautelar a pretensão satisfativa, que é o provimento final.

Assim, a razoabilidade aponta para o inevitável sobrestamento dos efeitos do ato normativo em testilha, visto que a sua manutenção poderá causar transtornos ambientais.

Vale dizer, a preservação da eficácia da sobredita lei ao longo do tempo causará danos concretos aos estabelecimentos comerciais e hoteleiros do Município de João Pessoa.

Ante todo o exposto, **DEFIRO A MEDIDA CAUTELAR NA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA, EM CONSEQÜÊNCIA, SUSPENDER, ATÉ O JULGAMENTO FINAL DE MÉRITO, OS EFEITOS DA LEI MUNICIPAL N. º 13.375/2017, PROVENIENTE DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA.**

Cite-se o Procurador-Geral do Estado para fazer a defesa do texto legal impugnado, com prazo de quarenta dias, aí compreendido o privilégio instituído no artigo 183 do Código de Processo Civil (RITJPB, art. 204, § 2º).

Após, remetam-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça, para emissão de parecer.

**É como voto.**

**Presidiu a sessão o Excelentíssimo Senhor Desembargador Márcio Murilo da Cunha Ramos - Presidente. Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Arnóbio Alves Teodósio, Romero Marcelo da Fonseca Oliveira (Corregedor-Geral de Justiça), João Benedito da Silva, João Alves da Silva, Maria das Graças Morais Guedes, José Aurélio da Cruz, Oswaldo Trigueiro do Valle Filho, Ricardo Vital de Almeida, Luiz Sílvio Ramalho Júnior, Abraham Lincoln da Cunha Ramos e Saulo Henriques de Sá e Benevides. Impedidos os Exmos. Srs. Doutores Eslu Eloy Filho (Juiz convocado para substituir o Des. Joás de Brito Pereira Filho), Alexandre Targino Gomes Falcão (Juiz convocado para substituir o Des. Frederico Martinho da Nóbrega Coutinho), Inácio Jário Queiroz de Albuquerque (Juiz convocado para substituir o Des. José Ricardo Porto), Carlos Eduardo Leite Lisboa (Juiz convocado para substituir o Des. Carlos Martins Beltrão Filho) e Miguel de Britto Lyra Filho (Juiz convocado para substituir o Des. Leandro dos Santos). Ausente, justificadamente, a Exma. Sra. Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti.**

Presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Doutor Álvaro Gadelha Campos, Subprocurador-Geral de Justiça, em substituição ao Excelentíssimo Senhor Doutor Francisco Seráfico Ferraz da Nóbrega Filho, Procurador-Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal Pleno, Sala de Sessões “Des. Manoel Fonsêca Xavier de Andrade” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, no dia 07 de outubro de 2020.

**Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque**

**Relator**

04