

VOTO - VOGAL

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES: Acolho o bem lançado relatório do eminente Ministro Dias Toffoli.

O Relator encaminha voto no sentido de dar provimento ao recurso extraordinário, para declarar a inconstitucionalidade das Leis do Município de São Paulo nº 10.947/1991 e nº 11.649/1994, bem como, por arrastamento, do Decreto municipal nº 29.728/1991.

Por fim, sugere a fixação da seguinte tese para o tema 1.051 da sistemática da repercussão geral:

“É inconstitucional lei municipal que estabelece a obrigação da implantação, nos shopping centers, de ambulatório médico ou serviço de pronto-socorro equipado para o atendimento de emergência.”

Acompanho o Relator.

A questão objeto do recurso extraordinário consiste em saber se as normas municipais impugnadas, ao estabelecerem a obrigação de os Shopping Centers implantarem, em suas dependências, ambulatório médico ou serviço de pronto-socorro equipado para o atendimento de emergência, com pelo menos um médico e uma ambulância, desbordaram da competência privativa da União para legislar sobre o tema.

Não raras vezes, surgem dúvidas sobre os limites da competência legislativa dos entes federados, tendo em vista os critérios utilizados pelo próprio constituinte na sua definição e a aparente vinculação de uma determinada matéria a mais de um tipo de competência.

Para aferir em que catálogo de competências recai uma questão específica e, portanto, determinar quem possui prerrogativa para legislar sobre o assunto, deve ser feita uma subsunção da lei em relação aos artigos constitucionais que estabelecem os limites legiferantes de cada ente federado, ou seja, os artigos 22, 23 e 24 da Constituição Federal. Essa verificação é feita a partir de critérios interpretativos.

Nos termos lecionados por CHRISTOPH DEGENHART, o texto constitucional, ao incluir determinada matéria no catálogo de competências, pode elencar questões genéricas do cotidiano, como floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza (art. 24, VI, da Constituição Federal) ou referir-se a campos específicos do Direito, como

direito civil, direito penal ou direito marítimo — art. 22, I, da Constituição Federal (DEGENHART, Christoph, Staatsrecht, I, Heidelberg, 22ª edição, 2006, p. 56-60).

Ao se constatar uma aparente incidência de determinado assunto em mais de um tipo de competência, deve-se realizar interpretação que leve em consideração duas premissas: **a intensidade da relação da situação fática normatizada com a estrutura básica descrita no tipo da competência em análise** e, além disso, **o fim primário a que se destina a norma**, que possui direta relação com o princípio da predominância de interesses. (DEGENHART, Christoph. Staatsrecht, I, Heidelberg, 22ª edição, 2006, p. 56-60).

No caso em tela, conforme bem observado pelo eminente Relator:

“(...) as normas municipais impugnadas adentraram na seara do direito do trabalho e do direito comercial, ao obrigarem os shopping centers a manterem serviço de atendimento de emergência com a exigência de contratação de profissional médico.

Insta ressaltar já ter a Corte assentado que determinada lei municipal, ao ter exigido de supermercados a contratação de funcionário para prestação de serviço de acondicionamento ou embalagem de compras, invadiu a competência da União para legislar sobre direito do trabalho e comercial (Tema nº 525, RE nº 839.950/RS). A mesma lógica se aplica, *mutatis mutandis*, no presente caso.” (grifos nossos)

A aferição das situações fáticas normativas e do fim primário a que se destinam as normas impugnadas leva à conclusão de que houve, no caso, invasão à competência legislativa da União.

Pelo exposto, **acompanho integralmente o eminente Relator**, a fim de dar provimento ao recurso extraordinário, para declarar a inconstitucionalidade das Leis municipais nº 10.947/1991 e nº 11.649/1994 do Município de São Paulo, bem como, por arrastamento, do Decreto municipal nº 29.728/1991.

É como voto.