

14/03/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 788 PARANÁ**

RELATOR	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
AGTE.(S)	: ABREDIF ASSOCIACAO BRASILEIRA DE EMPRESAS E DIRETORES FUNERARIOS
ADV.(A/S)	: EGON BOCKMANN MOREIRA
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. CABIMENTO DE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL NO TRIBUNAL LOCAL. AUSÊNCIA DE SUBSIDIARIEDADE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos.

II - Nos termos da jurisprudência desta Corte, não cabe ADPF quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade apontada. No caso, seria possível, em tese, o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da norma municipal no âmbito do Tribunal de Justiça local.

III - Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental,

ADPF 788 AGR / PR

nos termos do voto do Relator. Afirmou suspeição o Ministro Edson Fachin.

Brasília, 14 de março de 2022.

RICARDO LEWANDOWSKI – RELATOR

14/03/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 788 PARANÁ**

RELATOR	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
AGTE.(S)	: ABREDIF ASSOCIACAO BRASILEIRA DE EMPRESAS E DIRETORES FUNERARIOS
ADV.(A/S)	: EGON BOCKMANN MOREIRA
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão monocrática, de minha lavra (documento eletrônico 19), por meio da qual seguimento ao pedido em razão da ausência do requisito legal da subsidiariedade.

A agravante aduz, em suma, que

“[...] resta totalmente atendido o princípio da subsidiariedade, já que a Constituição do Estado Paraná não oferece parâmetro de controle para a solução integral da controvérsia. Além disso, a questão posta na presente ADPF, que versa sobre norma municipal, transcende os limites do caso concreto, consubstanciando controvérsia de *status* relevante constitucional e de impacto nacional” (pág. 3 do documento eletrônico 23).

Requer, assim, a reconsideração da decisão monocrática, e, caso assim não se entenda, o provimento do agravo regimental.

É o relatório.

14/03/2022

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 788 PARANÁ**

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Eis o teor da decisão agravada, *verbis*:

“Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental ajuizada pela Associação Brasileira de Empresas e Diretores Funerários, com pedido de medida cautelar, em face do art. 5º do Decreto do Município de Curitiba 699/2009, que regula a Lei Municipal 10.595/2002, que dispõe sobre serviço funerário no Município. Eis o teor da norma impugnada:

‘Art. 5º As concessionárias, sob supervisão permanente do Poder Público Municipal, para garantia de divisão equitativa, atenderão aos usuários de forma escalonada, mediante escolha aleatória, através de sistema eletrônico de processamento de dados, visando afastar a prática do agenciamento na busca de clientes.

§ 1º O Serviço Funerário Municipal registrará cada concessionária, indicando-lhe um número de identificação e abrirá um lote para serviço oneroso, visando assegurar a divisão equitativa dos serviços, o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos e o funcionamento da escolha e os demais itens relativos ao atendimento, a que alude o caput deste artigo.

§ 2º Na hipótese da família não concordar com as condições propostas pela concessionária indicada por meio da escolha aleatória em lote oneroso, por sua opção e mediante justificativa, poderá retornar ao Serviço Funerário Municipal para a escolha aleatória de outra, sendo que a primeira, para a garantia da divisão equitativa, será compensada imediatamente no mesmo ou no próximo lote oneroso da escolha aleatória, conforme o caso.

ADPF 788 AGR / PR

§ 3º Os serviços gratuitos referidos no artigo 30, inciso I, deste regulamento, serão efetuados pelo mesmo sistema de escolha aleatória, e registrados em lote específico.

§ 4º Serão considerados casos excepcionais, com exclusão da escolha aleatória:

a) o caso de acidente com mais de 1 (um) óbito, quando da mesma família;

b) o caso de óbito de parente até o segundo grau consanguíneo em linha reta ou colateral dos sócios de concessionária do serviço funerário municipal de Curitiba, sendo de sua responsabilidade a comprovação do parentesco sob pena de aplicação de multa e de exclusão em lote oneroso por 3 (três) vezes.

[...]

§ 6º Fica determinado que, para a garantia de divisão equitativa dos serviços, em qualquer hipótese de exclusão da escolha aleatória, será a concessionária escolhida, eliminada do próximo lote oneroso da escolha aleatória’.

A requerente argumenta que o dispositivo normativo contraria os seguintes preceitos constitucionais: dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF), o direito à igualdade (art. 5º, *caput*), a inviolabilidade à liberdade de consciência e de crença (art. 5º, IV), a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII), a vedação aos entes federais de embaraçar cultos religiosos (art. 19, I), os princípios da administração pública (art. 37, *caput*), os princípios da ordem econômica da livre concorrência, da defesa do consumidor, da redução das desigualdades regionais e sociais e da busca pelo pleno emprego (art. 170, IV, V, VII e VIII).

Sustenta, em suma, que:

‘[...] os familiares do falecido não podem escolher os serviços funerários que se encarregarão dos últimos atos relativos à despedida de seu familiar (ou amigo). Nem mesmo se isto for da vontade do falecido.

Tampouco a execução da lei prestigia a escolha

ADPF 788 AGR / PR

religiosa das pessoas. Todos, sem exceção, submetem-se ao resultado da roleta que disciplina o rodízio.

Este rodízio cogente, supressor da dignidade do falecido e de suas famílias, é o coração desta ADPF' (pág. 5 da inicial).

Requer o deferimento de medida cautelar para suspender a eficácia do Decreto 699/2009 do Município de Curitiba, em específico quanto ao rodízio compulsório de serviços funerários (pág. 28 da inicial) e, ao final, a declaração de sua incompatibilidade com a Constituição Federal.

É o relatório necessário. Decido.

Bem examinados os autos, verifico que a ação não merece seguimento.

Registro, inicialmente, que, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.882/1999, a ADPF é cabível para evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, e, também, quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anteriores à Constituição Federal.

Como se sabe, trata-se de instrumento de controle abstrato de constitucionalidade de normas, mencionado no art. 102, § 1º, da Carta Magna, que não pode ser utilizado para a resolução de casos concretos, nem tampouco para desbordar as vias recursais ordinárias ou outras medidas processuais existentes para impugnar ações ou omissões tidas por ilegais ou abusivas.

Cumprе ressaltar que o ajuizamento da ADPF rege-se pelo princípio da subsidiariedade, que pressupõe, para a admissibilidade desta ação constitucional, a inexistência de qualquer outro meio eficaz para sanar a alegada lesividade.

Nestes termos, uma vez constatado o não atendimento do requisito da subsidiariedade, o § 1º do art. 4º da Lei 9.882/1999 autoriza o relator a indeferir liminarmente a petição inicial. Veja-se:

'Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de

ADPF 788 AGR / PR

arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade’.

Na espécie, verifico que a autora provoca o Supremo Tribunal Federal em hipótese na qual é possível o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade da norma municipal, ora impugnada, no âmbito do Tribunal de Justiça local.

Com essa orientação, destaco recente julgamento do Plenário desta Corte:

‘AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECRETOS MUNICIPAIS. MEDIDAS DE RECOLHIMENTO NOTURNO RELACIONADAS À COVID-19. ILEGITIMIDADE ATIVA. ENTIDADE QUE NÃO REPRESENTA CATEGORIA PROFISSIONAL. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO PERANTE TRIBUNAIS DE JUSTIÇA LOCAIS. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. A jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e confederações sindicais nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, a representatividade de categoria empresarial ou profissional. 2. Sob esse enfoque, a Associação Nacional de Juristas Evangélicos ANAJURE carece de legitimidade para a propositura da presente arguição, na medida em que congrega associados vinculados por convicções e práticas intelectuais e religiosas. Precedentes. 3. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias

ADPF 788 AGR / PR

possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, *ab initio*, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta CORTE. 4. A possibilidade de impugnação de ato normativo municipal perante o Tribunal de Justiça local, em sede concentrada, tendo-se por parâmetro de controle dispositivo da Constituição estadual, ou mesmo da Constituição Federal, desde que se trate de norma de reprodução obrigatória, caracteriza meio eficaz para sanar a lesividade apontada pela parte, de mesmo alcance e celeridade que a arguição de descumprimento de preceito fundamental perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em razão do que se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999). 5. Agravo Regimental a que se nega provimento' (ADPF 703-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

Na mesma linha, extraio do voto do Ministro Celso de Mello, relator da ADPF-MC 100/TO:

'A possibilidade de instauração, no âmbito do Estado-membro, de processo objetivo de fiscalização normativa abstrata de leis municipais contestadas em face da Constituição Estadual (CF, art. 125, § 2º) torna inadmissível, por efeito da incidência do princípio da subsidiariedade (Lei 9.882/99, art. 4º, § 1º, o acesso imediato à arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É que, nesse processo de controle abstrato de normas locais, permite-se, ao Tribunal de Justiça estadual, a concessão, até mesmo *in limine*, de provimento cautelar neutralizador da suposta lesividade do diploma legislativo impugnado, a evidenciar a existência, no plano local, de instrumento processual de caráter objetivo apto a sanar, de modo pronto e eficaz, a situação de lesividade, atual ou potencial, alegadamente provocada por leis ou atos normativos editados pelo Município'.

Isso posto, com base no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999, bem

ADPF 788 AGR / PR

assim com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, nego seguimento a esta arguição de descumprimento de preceito fundamental, ficando prejudicado, por conseguinte, o exame do pedido de liminar” (documento eletrônico 19).

A agravante alega que não existem outros meios eficazes para resolver o problema, sustentando que a Constituição do Estado Paraná não oferece parâmetro de controle para a solução integral da controvérsia.

Em que pesem esses argumentos, observa-se que a decisão recorrida está em consonância com a jurisprudência desta Corte acerca da questão, no sentido do não cabimento da ADPF quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade apontada.

Com essa orientação, cito os seguintes julgados a título exemplificativo:

“Vê-se, pois, que a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente poderá ser utilizada, se se demonstrar que, por parte do interessado, houve o prévio esgotamento de outros mecanismos processuais, previstos em nosso ordenamento positivo, capazes de fazer cessar a situação de lesividade ou de potencialidade danosa resultante dos atos estatais questionados. Foi por essa razão que o Supremo Tribunal Federal, tendo em consideração o princípio da subsidiariedade, não conheceu, quer em sede plenária (ADPF 3-CE, rel. min. Sydney Sanches); quer, ainda, em decisões monocráticas (ADPF 12-DF, rel. min. Ilmar Galvão; ADPF 13-SP, rel. min. Ilmar Galvão), de arguições de descumprimento de preceito fundamental, precisamente por entender que existiam, no contexto delineado naquelas ações, outros meios processuais ‘tais como o mandado de segurança, a ação direta de inconstitucionalidade (por violação positiva da Carta Política), o agravo regimental e o recurso extraordinário (que admitem,

ADPF 788 AGR / PR

excepcionalmente, a possibilidade de outorga cautelar de efeito suspensivo) e a reclamação', todos eles aptos a neutralizar a suposta lesividade dos atos impugnados" (ADPF 17-MC, Rel. Min. Celso de Mello).

"CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECISÃO DO PRESIDENTE DO STJ QUE PERMITE O PROSSEGUIMENTO DAS OBRAS NAS QUADRAS 500 DO SUDOESTE. ALEGAÇÃO DE AFRONTA A PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. POSSIBILIDADE DE IMPUGNAÇÃO PERANTE O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. DESCUMPRIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A possibilidade de impugnação recursal à decisão objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em causa proferida pelo Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça, nos autos da Suspensão de Liminar e de Sentença 2.558/DF caracteriza a existência de outro meio idôneo ao enfrentamento da lesão alegada pelo agravante de mesma abrangência e eficácia que a ADPF perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em razão do que se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999). Precedentes.

2. Agravo regimental conhecido e desprovido (ADPF 617-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes).

Ademais, é a própria recorrente quem confessa que nem ao menos tentou entrar com a ação no Tribunal de Justiça local.

Além disso, no que tange ao direito sobre a liberdade religiosa, está ele abarcado pelo art. 1º da Constituição do Estado do Paraná, o qual, por oportuno, transcrevo:

ADPF 788 AGR / PR

“Art. 1º. O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos:

I - o respeito à unidade da Federação, a esta Constituição, à Constituição Federal e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela estabelecidos” (grifei).

Assim, bem reexaminada a questão, verifica-se que a decisão ora atacada não merece reforma, visto que a parte recorrente não aduz argumentos capazes de afastar as razões nela expendidas e que deve, assim, ser mantida por seus próprios fundamentos.

Isso posto, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 788

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI

AGTE.(S) : ABREDIF ASSOCIACAO BRASILEIRA DE EMPRESAS E DIRETORES FUNERARIOS

ADV.(A/S) : EGON BOCKMANN MOREIRA (14376/PR)

AGDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CURITIBA

AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Afirmou suspeição o Ministro Edson Fachin. Plenário, Sessão Virtual de 4.3.2022 a 11.3.2022.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário