

17/02/2025

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761 RONDÔNIA

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.271/2013 DO ESTADO DE RONDÔNIA. BOMBEIRO CIVIL. DISCIPLINA. REVOGAÇÃO. PREJUÍZO PARCIAL. DIREITO DO TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. USURPAÇÃO PARCIAL. LEI FEDERAL N. 11.901/2009. REPRODUÇÃO DE NORMA FEDERAL PELO ENTE SUBNACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A revogação de parte da norma questionada implica a perda superveniente e parcial do objeto da ação. Precedentes.

2. Compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI) – matérias cuja regulamentação pressupõe disciplina uniforme no território nacional.

3. A União editou a Lei federal n. 11.901/2009 para regular a profissão de bombeiro civil. A mera reprodução de dispositivos por Estado-membro não configura usurpação de competência normativa.

4. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido da inconstitucionalidade de norma estadual que regulamente profissão

ADI 5761 / RO

mediante o estabelecimento de condições e requisitos para seu exercício. Inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

5. Pedido prejudicado em parte e, no mais, julgado parcialmente procedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual realizada de 7 a 14 de fevereiro de 2025, na conformidade da ata de julgamentos, por maioria, em declarar o prejuízo, em parte, da ação quanto ao art. 11 da Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia e, no mais, julgar parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º do mesmo diploma legal, nos termos do voto do Relator, vencidos os ministros Alexandre de Moraes, Flávio Dino, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Luiz Fux.

Brasília, 17 de fevereiro de 2025.

Ministro NUNES MARQUES

Relator

12/11/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761 RONDÔNIA

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: O Procurador-Geral da República ajuizou esta ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia, que dispõe sobre a profissão de bombeiro civil. Eis o teor:

Art. 1º O exercício da profissão de bombeiro civil, no âmbito do Estado de Rondônia, reger-se-á pelo disposto nesta Lei.

Art. 2º Considera-se bombeiro civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, autarquias, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

Art. 3º No atendimento aos sinistros em que ocorra a atuação conjunta entre o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia – CBMRO e os bombeiros civis, a coordenação e a direção das ações caberão, exclusivamente, e em qualquer hipótese à corporação militar.

Art. 4º Será definida pelo CBMRO a grade curricular e a carga horária mínima para a formação, qualificação, revisão de conhecimentos, atividades registro dos bombeiros civis e

ADI 5761 / RO

congêneres em colaboração com o Estado de Rondônia.

Art. 5º As empresas que atuam na formação e na prestação de serviços relacionadas à atividades desempenhadas por bombeiros civis deverão credenciar-se junto ao CBMRO.

Parágrafo único. Caberá ao CBMRO estabelecer os requisitos necessários ao credenciamento das instituições indicadas no caput deste artigo, exercendo a respectiva fiscalização.

Art. 6º Nos moldes do artigo 4º desta Lei, as escolas de formação de bombeiros profissionais civis poderão firmar convênios com o CBMRO para formação e a capacitação de seus profissionais.

Art. 7º O CBMRO aprovará normas técnicas disciplinando:

I – o credenciamento das empresas prestadoras de serviços de bombeiros profissionais civis;

II – o credenciamento de escolas de formação de bombeiros profissionais civis;

III – o cumprimento do disposto no artigo 4º desta Lei;

IV – a padronização dos uniformes e vestimentas em geral;

V – a padronização da identificação visual e sonora dos veículos destinados ao exercício das atividades de bombeiro civis e congêneres em colaboração; e

VI – o efetivo necessário de bombeiros civis e congêneres em colaboração em locais de reunião de público.

Art. 8º As empresas especializadas e os cursos de formação de bombeiros civis, bem como os Cursos Técnicos de Ensino Médio de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições desta Lei ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão temporária de funcionamento; e

IV – cancelamento da autorização e registro para funcionar.

Parágrafo único. A aplicação da penalidade prevista no

ADI 5761 / RO

inciso IV dependerá de prévia apuração das infrações imputadas em processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 9º No caso de descumprimento dos termos desta Lei, ficará o infrator sujeito à multa no valor de 100 UPF's, implicando a reincidência específica, no prazo de 2 [...] anos, na aplicação de multa correspondente ao dobro do valor indicado, além da possibilidade de cassação do alvará de funcionamento, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Parágrafo único. Os valores decorrentes das multas aplicadas em conformidade com o *caput* deste artigo serão depositados na conta do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros Militar – FUNESBOM.

Art. 10. Cabe, exclusivamente, ao CBMRO a realização de inspeções, vistorias técnicas, emissão de laudos, certificados e pareceres em todas as edificações e estabelecimentos comerciais e industriais, com base na Lei nº 858, de 16 de dezembro de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 8.987, de 8 de fevereiro de 2000.

Art. 11. Os casos omissos serão regulamentados por meio de normas técnicas, aprovadas pelo Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, mediante resolução devidamente publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor 180 [...] dias após a sua publicação.

O requerente aponta usurpação da competência privativa da União para elaborar normas de direito do trabalho e alusivas a condições para o exercício de profissão (CF, art. 22, I e XVI), bem como para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (CF, art. 21, XXIV). Cita precedentes. Articula ofensa ao princípio da livre iniciativa (CF, art. 170, *caput* e parágrafo único).

Afirma que a Lei federal n. 11.901/2009 regulamenta a profissão, dispondo sobre requisitos para exercício; classificações e direitos da

ADI 5761 / RO

categoria; relação com o corpo de bombeiros militar; e penalidades aplicáveis às empresas que utilizem irregularmente os serviços.

Alega inexistir lei complementar federal que autorize os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre o assunto (CF, art. 22, parágrafo único).

Quanto ao risco, aduz restrição ao trabalho e oneração do setor.

Requer, em sede cautelar, a suspensão da eficácia da Lei estadual n. 3.271/2013. Pede, ao fim, a declaração de inconstitucionalidade.

A Assembleia Legislativa de Rondônia sustenta a regularidade do processo legislativo que resultou no diploma impugnado, cuja justificativa reside na crise institucional de segurança e de prevenção e combate ao incêndio no País. Assinala benefícios para a sociedade, a partir da atuação conjunta e integrada dos bombeiros civis com o corpo de bombeiros militar. Ressalta que a medida visa à formação de cidadania e à construção de valores em prol da democracia. Evocando a autonomia do Estado-membro, pleiteia a improcedência do pedido.

O Governador refere-se ao propósito do ato normativo questionado de proteger o cidadão. Assevera que, antes do advento da citada Lei, os bombeiros civis buscavam atuar em outras áreas para as quais não estavam habilitados, invadindo as funções do corpo de bombeiros militar e colocando em risco a população. Destaca a ausência de padronização das escolas de formação. Menciona a gratuidade do credenciamento dos profissionais. Conforme argui, a falta de regulamentação ensejou a criação de entidade privada denominada Conselho Nacional dos Bombeiros Civis, que exigia dos profissionais adesão obrigatória com exigência de pagamento de anuidade para a filiação. Cita leis municipais por meio das quais outorgado poder de polícia aos bombeiros civis e conferida a competência para multar, embargar e interditar

ADI 5761 / RO

estabelecimentos comerciais que não demonstrem adequação à norma de prevenção contra incêndio instituída pelo autointitulado Conselho Nacional. Postula a improcedência do pedido.

O Advogado-Geral da União aduz a existência de legislação federal regulando especificamente o bombeiro civil. Diz violada a competência reservada da União para legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício profissional (CF, art. 22, XVI), bem como para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho. Evoca precedentes. Manifesta-se pela procedência.

Também o Procurador-Geral da República, reiterando as razões da petição inicial, opina nesse sentido.

É o relatório.

12/11/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761 RONDÔNIA

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): A controvérsia consiste em definir a constitucionalidade de lei estadual que regulamenta o exercício da profissão de bombeiro civil.

1. Preliminar

O art. 11 da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia foi revogado pelo art. 18 da Lei n. 4.909, de 5 de novembro de 2018, daquele ente federado. Confira-se:

Lei n. 4.409, de 5 de novembro de 2018.

Dispõe sobre a regularização da atividade de bombeiro civil

[...]

Art. 18. Fica revogado o art. 11 da Lei n 3.271, de 05 de dezembro de 2013.

Ora, a jurisprudência do Supremo é firme no sentido de ficarem prejudicadas as ações voltadas ao controle concentrado de constitucionalidade, em função de perda superveniente do objeto, quando ocorrida revogação, alteração substancial, exaurimento dos efeitos ou atendimento da pretensão ante a prática de ato do poder público, independentemente da existência de efeitos residuais concretos. Ilustram essa compreensão, entre outras, a ADI 1.094, ministro Celso de Mello; a ADI 4.213, ministro Ricardo Lewandowski; e a ADI 5.053, ministro Luís Roberto Barroso.

Nesse contexto, declaro o prejuízo parcial da ação, relativamente ao art. 11 da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

ADI 5761 / RO**2. Mérito**

O Estado federal instituído pela Constituição de 1988, consubstanciado na união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º), encerra opção pelo equilíbrio entre o poder central e os poderes regionais na gestão da coisa pública, além de conferir espaços de liberdade para atuação política, reconhecidos nas prerrogativas não absolutas de autogoverno, auto-organização e autoadministração.

O Texto Constitucional estabelece o sistema de distribuição de competências materiais e normativas, alicerçado no princípio da predominância do interesse, ora concentrando o poder na União (art. 22), ora homenageando seu exercício cooperativo (arts. 34 e 30).

A centralidade do tema direciona à observância das regras constitucionais que conferem competência legislativa a um ou outro ente da Federação, de modo a assegurar a autonomia e impedir a interferência.

Em vista da necessidade de um poder central que mantenha a coesão do País e realize papel aglutinador das unidades e dos poderes, nossa Lei Fundamental reservou à União a disciplina dos temas mais importantes e a elaboração de normas gerais em relação aos demais.

No caso dos autos, o parâmetro de controle é peremptório: a Constituição de 1988 confere ao ente central a competência privativa para legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões. Confirmam-se, a propósito, as disposições contidas nos incisos I e XVI do art. 22:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
[...]

ADI 5761 / RO

XVI – organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

O parágrafo único do citado comando constitucional preconiza que somente por delegação instrumentalizada via legislação complementar caberá aos Estados e ao Distrito Federal a normatização de questões específicas atinentes à matéria:

Art. 22. [...]

[...]

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Pois bem. Relativamente à questão posta nestes autos, observo não haver lei complementar federal a delegar aos Estados-membros competência para regular as atividades de bombeiro civil.

Além disso, o constituinte reserva à União a competência material para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XXIV – organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

Registro, ainda, que o assunto não é inédito no Supremo. Em diversas ocasiões, o Plenário assentou a inconstitucionalidade de disposições similares, elaboradas em outras unidades federadas, por meio das quais, sob o pretexto de estatuir preceitos administrativos de interesse local, **acabaram regulamentando as profissões**, entre outras, de cabeleireiro, manicure e esteticista (ADI 3.953, ministro Ricardo Lewandowski); vigilante particular do serviço comunitário de quadras (ADI 2.752, ministro Luís Roberto Barroso); professor de educação física

ADI 5761 / RO

(ADI 5.484, ministro Luiz Fux); mototaxista e *motoboy* (ADPF 539, ministro Luiz Fux); carregador e transportador de bagagens (ADI 3.587, ministro Gilmar Mendes).

O entendimento sedimentado pelo Plenário é de que, no sistema federativo, não podem coexistir normas diferentes disciplinando matéria semelhante, sob pena de desequilíbrio, assimetria e caos normativo.

Na ADI 3.587, da relatoria do ministro Gilmar Mendes, a Corte reputou inconstitucional lei distrital que preconizava o conceito e as condições para o exercício da profissão de carregador e transportador de bagagens.

Quanto ao despachante documentalista, declarou a inconstitucionalidade de atos normativos estaduais que disciplinavam a profissão, mediante o **estabelecimento de condições e requisitos para seu exercício, bem como a fixação de atribuições e penalidades**.

É que, além da usurpação da competência legislativa da União, a regulamentação da matéria pressupõe tratamento uniforme no território nacional, a fim de que seja preservada a isonomia entre os profissionais, ainda que a atividade em comento envolva prestação de serviços perante órgãos da Administração Pública local.

No ponto, confira-se a ementa formalizada na ADI 4.387, Relator o ministro Dias Toffoli, *DJe* de 10 de outubro de 2014:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 8.107, de 27 de outubro de 1992, e Decretos nº 37.420 e nº 37.421, todos do Estado de São Paulo. Regulamentação da atividade de despachante perante os órgãos da Administração Pública estadual. Competência legislativa privativa da União (art. 22, I e XVI, da CF/88). Ratificação da cautelar. Ação julgada procedente.

ADI 5761 / RO

1. A Lei estadual nº 8.107/92, a pretexto de prescrever regras de caráter administrativo acerca da atuação dos despachantes junto aos órgãos públicos estaduais, acabou por regulamentar essa atividade, uma vez que estabeleceu os próprios requisitos para seu exercício. Violação da competência legislativa da União, a quem compete privativamente editar leis sobre direito do trabalho e sobre condições para o exercício de profissões. Precedentes. A norma de que trata o art. 5º, XIII, da Carta Magna, que assegura ser livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, deve ter caráter nacional, não se admitindo que haja diferenças entre os entes federados quanto aos requisitos ou condições para o exercício de atividade profissional.

2. O Estado de São Paulo, conforme se verifica nos arts. 7º e 8º da lei impugnada, impôs limites excessivos ao exercício da profissão de despachante no âmbito do Estado, submetendo esses profissionais liberais a regime jurídico assemelhado ao de função delegada da administração pública, afrontando materialmente o disposto no art. 5º, inciso XIII, da Carta Magna.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

O entendimento foi reafirmado no julgamento da ADI 5.412, da relatoria da ministra Rosa Weber, *DJe* de 27 de maio de 2021. Eis a síntese do acórdão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 14.475/2014, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DIPLOMA LEGISLATIVO QUE REGULA A ATIVIDADE DE DESPACHANTE DOCUMENTALISTA DE TRÂNSITO NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE CONDIÇÕES DE EXERCÍCIO DE PROFISSÕES (CF, ART. 22, XVI). PRECEDENTES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

ADI 5761 / RO

1. A Lei gaúcha nº 14.475/2014 disciplina a atuação dos despachantes documentalistas de trânsito, estabelecendo condições, impondo requisitos, fixando impedimentos, delimitando atribuições e cominando penalidades aos integrantes dessa categoria profissional.

2. Compete à União Federal legislar, privativamente, sobre condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, XVI), ainda que a atividade envolva a prestação eventual de serviços perante órgãos da administração pública local.

3. Aos Estados-membros e ao Distrito Federal, em tema de regulamentação das profissões, cabe dispor apenas sobre questões específicas relacionadas aos interesses locais e somente quando houver delegação legislativa da União operada por meio de lei complementar (CF, art. 22, parágrafo único), inexistente na espécie.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

Nessa esteira, evoco, ainda, os seguintes precedentes, os quais contribuíram para consolidar e cristalizar a orientação jurisprudencial desta Casa: ADI 6.754, ministro Edson Fachin, *DJe* de 13 de julho de 2021; ADI 6.784, ministra Rosa Weber, *DJe* de 10 de agosto de 2021; e ADI 6.742, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 24 de agosto de 2021.

Ora, a União, no exercício da competência constitucionalmente reservada, editou a Lei n. 11.901, de 12 de janeiro de 2009, com o objetivo de regular a profissão de bombeiro civil.

As condições – inclusive para a atuação conjunta com o corpo de bombeiros militar – e funções estão previstas nos arts. 2º e 4º:

Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas

ADI 5761 / RO

privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

§ 1º (VETADO)

§ 2º No atendimento a sinistros em que atuem, em conjunto, os Bombeiros Civis e o Corpo de Bombeiros Militar, a coordenação e a direção das ações caberão, com exclusividade e em qualquer hipótese, à corporação militar.

Art. 3º (VETADO)

Art. 4º As funções de Bombeiro Civil são assim classificadas:

I – Bombeiro Civil, nível básico, combatente direto ou não do fogo;

II – Bombeiro Civil Líder, o formado como técnico em prevenção e combate a incêndio, em nível de ensino médio, comandante de guarnição em seu horário de trabalho;

III – Bombeiro Civil Mestre, o formado em engenharia com especialização em prevenção e combate a incêndio, responsável pelo Departamento de Prevenção e Combate a Incêndio.

O art. 5º estatui a jornada de trabalho; ao passo que o art. 6º, os direitos da categoria:

Art. 5º A jornada do Bombeiro Civil é de 12 (doze) horas de trabalho por 36 (trinta e seis) horas de descanso, num total de 36 (trinta e seis) horas semanais.

Art. 6º É assegurado ao Bombeiro Civil:

I – uniforme especial a expensas do empregador;

II – seguro de vida em grupo, estipulado pelo empregador;

III – adicional de periculosidade de 30% (trinta por cento) do salário mensal sem os acréscimos resultantes de gratificações, prêmios ou participações nos lucros da empresa;

IV – o direito à reciclagem periódica.

ADI 5761 / RO

O art. 8º, por sua vez, impõe penalidades em razão do descumprimento da Lei; e o art. 9º estabelece a possibilidade de empresas que utilizem os serviços de bombeiros civis firmarem convênio com a corporação militar para assistência técnica aos profissionais civis:

Art. 7º (VETADO)

Art. 8º As empresas especializadas e os cursos de formação de Bombeiro Civil, bem como os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições desta Lei, ficarão sujeitos às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – (VETADO)

III – proibição temporária de funcionamento;

IV – cancelamento da autorização e registro para funcionar.

Art. 9º As empresas e demais entidades que se utilizem do serviço de Bombeiro Civil poderão firmar convênios com os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, para assistência técnica a seus profissionais.

Art. 10. (VETADO)

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Como se vê, o ente central atuou estabelecendo as condições para o exercício da profissão de bombeiro civil.

Já a Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia, resultante do Projeto de Lei Ordinária n. 1.106 de 2013, de iniciativa do Governador, regulamentou a profissão, sem, contudo, instituir regime jurídico completamente diverso ou inovador em relação ao modelo estabelecido no diploma federal, a título de uniformização nacional.

O constituinte de 1988, ao ampliar a repartição de competências, expressou opção por uma interpretação pela autonomia dos Estados e do Distrito Federal. Assim, esta Corte tem evoluído na afirmação da

ADI 5761 / RO

prevalência do **federalismo cooperativo**, interpretando mais extensivamente as atribuições dos Estados-membros, em consonância com os princípios e objetivos preconizados no Texto Constitucional.

À luz da jurisprudência, os dispositivos questionados nesta ação serão analisados, em relação à Lei federal n. 11.901/2009, sobretudo em razão de dois aspectos: (i) inovação ou falta de coesão e isonomia em relação ao sistema federativo; e (ii) estabelecimento de condições e requisitos para o exercício da profissão, bem como a fixação de atribuições e penalidades. Vejamos.

2.1 Arts. 2º e 3º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

Nos termos da Lei federal n. 11.901/2009, o profissional bombeiro civil deve ser habilitado e exercer, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio (art. 2º, *caput*).

Ademais, na hipótese de atuação conjunta dos bombeiros civis com o Corpo de Bombeiros Militar, a direção e coordenação das ações competirá, com exclusividade, à corporação militar (art. 2º, § 2º).

Tais preceitos estão reproduzidos nos arts. 2º e 3º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia e, desse modo, não destoam do parâmetro federal, tampouco usurpam a competência exclusiva da União quanto ao estabelecimento de condições para o exercício da profissão, de modo que **os reputo constitucionais**.

2.2 Arts. 4º, 5º e 7º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 4º impugnado outorga ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia (CBM-RO) competência para organizar a grade curricular e a carga horária mínima para formação, qualificação, revisão de conhecimentos, atividades e registro.

ADI 5761 / RO

O art. 5º, a seu turno, condiciona a prestação dos serviços de bombeiro civil por empresas ao credenciamento junto ao CBM-RO, ao qual cabe estipular os requisitos e fiscalizar as organizações.

O art. 7º, por fim, atribui ao CBM-RO competência para disciplinar, mediante normas técnicas, (i) o credenciamento das empresas prestadoras de serviços e das escolas de formação; (ii) a grade curricular e a carga horária voltadas à formação e qualificação dos profissionais; (iii) a padronização dos uniformes e vestimentas, bem assim da identificação visual e sonora dos veículos destinados às atividades; e (iv) o efetivo necessário.

Muito embora se trate de disciplina de órgão diretamente subordinado ao Governador – o CBM-RO –, tenho que os preceitos dispõem sobre condições para o exercício da profissão de bombeiro civil, sem paralelo com a regulamentação federal.

As questões em discussão haviam sido originalmente reguladas pelo legislador federal, mas foram objeto de veto pelo Presidente da República.

O art. 3º da Lei n. 11.901/2009 previa o registro profissional prévio, a requerimento do interessado, no órgão competente do Poder Executivo como condição ao exercício profissional.

Na mesma linha, o art. 7º atribuía ao órgão competente do Executivo a autorização do funcionamento das empresas especializadas e dos cursos de formação, a fiscalização de ambos, a aplicação das penalidades previstas na Lei, a aprovação dos uniformes dos profissionais e a fixação do currículo dos cursos de formação de bombeiro civil e dos cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio (incisos I a IV).

ADI 5761 / RO

No entanto, os citados dispositivos foram vetados pelo Presidente da República à justificativa de que se imporia à Administração Pública “o ônus de criar e manter um registro profissional cuja necessidade e funcionalidade não restam demonstradas” (Mensagem n. 6º, de 12 de janeiro de 2009).

Nesse sentido, não cabe ao legislador estadual usurpar a competência da União quanto à matéria e estabelecer regulamentação da profissão de bombeiro civil onde o legislador federal não atuou – registro e credenciamento dos profissionais e prestadores de serviço.

Julgo inconstitucionais os arts. 4º, 5º e 7º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

2.3 Art. 6º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 6º impugnado prevê que as escolas de formação de bombeiros profissionais civis poderão firmar convênios com o CBM-RO para formação e capacitação dos profissionais.

A meu ver, cuida-se de verdadeira aplicação do art. 9 da Lei federal. n. 11.901/2009 para o contexto e as particularidades do Estado de Rondônia:

Art. 9 As empresas e demais entidades que se utilizem do serviço de Bombeiro Civil poderão firmar convênios com os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, para assistência técnica a seus profissionais.

Declaro constitucional o art. 6º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

2.4 Art. 8º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

ADI 5761 / RO

O art. 8º inquinado sujeita empresas especializadas, cursos de formação de bombeiros civis e cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio que infringirem as normas da Lei às penalidades de advertência, multa, suspensão temporária de funcionamento e cancelamento da autorização e registro para funcionamento.

A reprodução da Lei federal n. 11.901/2009 é quase idêntica, não fosse o veto estabelecido pelo Presidente da República ao inciso II do art. 8º, que previa multa:

Art. 8º As empresas especializadas e os cursos de formação de Bombeiro Civil, bem como os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições desta Lei, ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

- I – advertência;
- II – (VETADO)
- III – proibição temporária de funcionamento;
- IV – cancelamento da autorização e registro para funcionar.

Cumprе declarar inconstitucional, portanto, o inciso II do art. 8, o qual estipula a sanção de multa, em descompasso com a regulação federal no ponto.

Já o parágrafo único do mesmo artigo, por mais que não tenha correspondência com o diploma federal, estabelece que a sanção de cancelamento da autorização e registro para funcionar se dará mediante apuração prévia em processo administrativo e observância do contraditório e ampla defesa.

Trata-se, no meu sentir, de norma afeta à competência administrativa

ADI 5761 / RO

do Estado-membro, inserida em sua esfera de autonomia e em sua prerrogativa constitucional de auto-organização e, por fim, compatível com os princípios constitucionais do devido processo legal substantivo, do contraditório e da ampla defesa versados no art. 5º do Texto Constitucional, de modo que não usurpa a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho ou condições para o exercício de profissão.

Desse modo, declaro a inconstitucionalidade do inciso II do art. 8º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

2.5 Art. 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 9º impugnado fixa multa no valor de 100 UPFs no caso de descumprimento dos termos da Lei estadual e, na hipótese de reincidência específica no prazo de 2 (dois) anos, multa em dobro e possibilidade de cassação do alvará de funcionamento.

A norma discrepa, a mais não poder, da regulamentação federal quanto à atividade contida na Lei n. 11.901/2009. Não há qualquer previsão análoga no diploma federal e, conforme visto, a penalidade de multa imposta às empresas prestadoras de serviço que infringirem as normas estaduais foi vetada no âmbito federal.

Assim, no ponto, o legislador estadual invadiu a esfera de competência normativa exclusiva da União, estabelecendo regras relacionadas ao regime disciplinar reservadas à regulação federal.

Declaro inconstitucional o art. 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

2.6 Art. 10 da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

ADI 5761 / RO

O art. 10 questionado reserva ao CBM-RO a realização de inspeções e vistorias técnicas, bem como a emissão de laudos, certificados e pareceres em todas as edificações e estabelecimentos comerciais e industriais.

Não constato norma de natureza trabalhista ou disciplina relativa a condições para o exercício da profissão de bombeiro civil. Antes, o preceito, de iniciativa do Governador, versa atribuição de órgão que lhe é diretamente subordinado: o Corpo de Bombeiros Militar, mostrando-se harmônico com o Texto Constitucional (arts. 61, § 1º, II, “b” e “c”, e 144, 6º).

Julgo constitucional o art. 10 da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

3. Dispositivo

Ante o exposto, declaro o prejuízo, em parte, da ação quanto ao art. 11 da Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia e, no mais, julgo parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º do mesmo diploma legal.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761

PROCED. : RONDÔNIA

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Decisão: Após o voto do Ministro Nunes Marques (Relator), que declarava o prejuízo, em parte, da ação quanto ao art. 11 da Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia, e, no mais, julgava parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º, do mesmo diploma legal, pediu vista dos autos o Ministro Alexandre de Moraes. Plenário, Sessão Virtual de 1.11.2024 a 11.11.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

17/02/2025**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761 RONDÔNIA**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE REGULAMENTA A PROFISSÃO DE BOMBEIRO CIVIL. LEI ESTADUAL 3.271/2013 DO ESTADO DE RONDÔNIA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERPRETAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra a Lei 3.271/2013 do Estado de Rondônia, que dispõe sobre a profissão de bombeiro civil. O requerente sustenta a usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício de profissões (CF, art. 22, I e XVI), além de violação à livre iniciativa (CF, art. 170).

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a norma estadual viola a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e regulamentação profissional; e (ii) estabelecer se a legislação estadual pode complementar a legislação federal na regulamentação dos bombeiros civis, com base na autonomia dos entes federativos e na competência concorrente para legislar sobre saúde e segurança pública.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A norma estadual questionada não trata de direito do trabalho, mas sim de regulamentação do exercício da profissão no âmbito estadual, sendo legítima a sua edição à luz da competência concorrente prevista no artigo 24 da Constituição Federal.

4. A legislação estadual se insere na proteção da saúde e segurança da população, áreas em que os Estados possuem competência legislativa concorrente.

5. O veto presidencial a dispositivos similares na legislação federal (Lei 11.901/2009) foi de natureza política e não

ADI 5761 / RO

impede que Estados editem normas complementares para atender a peculiaridades locais.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Pedido julgado improcedente, com declaração de constitucionalidade da Lei 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República contra a Lei 3.271/2013 do Estado de Rondônia, que dispõe sobre a profissão de bombeiro civil. Eis o teor da norma impugnada:

“Art. 1º O exercício da profissão de bombeiro civil, no âmbito do Estado de Rondônia, reger-se-á pelo disposto nesta Lei.

Art. 2º Considera-se bombeiro civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, autarquias, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.

Art. 3º No atendimento aos sinistros em que ocorra a atuação conjunta entre o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia – CBMRO e os bombeiros civis, a coordenação e a direção das ações caberão, exclusivamente, e em qualquer hipótese à corporação militar.

Art. 4º Será definida pelo CBMRO a grade curricular e a carga horária mínima para a formação, qualificação, revisão de conhecimentos, atividades registro dos bombeiros civis e congêneres em colaboração com o Estado de Rondônia.

Art. 5º As empresas que atuam na formação e na prestação de serviços relacionadas à atividades desempenhadas por bombeiros civis deverão credenciar-se junto ao CBMRO. Parágrafo único. Caberá ao CBMRO estabelecer os requisitos

ADI 5761 / RO

necessários ao credenciamento das instituições indicadas no caput deste artigo, exercendo a respectiva fiscalização.

Art. 6º Nos moldes do artigo 4º desta Lei, as escolas de formação de bombeiros profissionais civis poderão firmar convênios com o CBMRO para formação e a capacitação de seus profissionais.

Art. 7º O CBMRO aprovará normas técnicas disciplinando:

I – o credenciamento das empresas prestadoras de serviços de bombeiros profissionais civis;

II – o credenciamento de escolas de formação de bombeiros profissionais civis;

III – o cumprimento do disposto no artigo 4º desta Lei;

IV – a padronização dos uniformes e vestimentas em geral;

V – a padronização da identificação visual e sonora dos veículos destinados ao exercício das atividades de bombeiro civis e congêneres em colaboração; e

VI – o efetivo necessário de bombeiros civis e congêneres em colaboração em locais de reunião de público.

Art. 8º As empresas especializadas e os cursos de formação de bombeiros civis, bem como os Cursos Técnicos de Ensino Médio de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições desta Lei ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão temporária de funcionamento; e

IV – cancelamento da autorização e registro para funcionar.

Parágrafo único. A aplicação da penalidade prevista no inciso IV dependerá de prévia apuração das infrações imputadas em processo administrativo, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

Art. 9º No caso de descumprimento dos termos desta Lei, ficará o infrator sujeito à multa no valor de 100 UPF's, implicando a reincidência específica, no prazo de 2 [...] anos, na

ADI 5761 / RO

aplicação de multa correspondente ao dobro do valor indicado, além da possibilidade de cassação do alvará de funcionamento, assegurado o contraditório e a ampla defesa. Parágrafo único. Os valores decorrentes das multas aplicadas em conformidade com o caput deste artigo serão depositados na conta do Fundo Especial do Corpo de Bombeiros Militar – FUNESBOM.

Art. 10. Cabe, exclusivamente, ao CBMRO a realização de inspeções, vistorias técnicas, emissão de laudos, certificados e pareceres em todas as edificações e estabelecimentos comerciais e industriais, com base na Lei nº 858, de 16 de dezembro de 1999, regulamentada pelo Decreto nº 8.987, de 8 de fevereiro de 2000.

Art. 11. Os casos omissos serão regulamentados por meio de normas técnicas, aprovadas pelo Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar, mediante resolução devidamente publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia.

Art. 12. Esta Lei entra em vigor 180 [...] dias após a sua publicação”.

Na exordial, o requerente aponta usurpação da competência privativa da União para elaborar normas de direito do trabalho e alusivas a condições para o exercício de profissão (CF, art. 22, I e XVI), bem como para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (CF, art. 21, XXIV). Cita precedentes. Articula ofensa ao princípio da livre iniciativa (CF, art. 170, caput e parágrafo único). Afirma, ainda, que a Lei federal 11.901/2009 regulamenta a profissão, dispondo sobre requisitos para exercício, classificações e direitos da categoria, relação com o corpo de bombeiros militar e penalidades aplicáveis às empresas que utilizem irregularmente os serviços.

A Advocacia-Geral da União manifesta-se pela procedência do pedido. Eis a ementa da manifestação apresentada:

“Manifesta-se pela procedência do pedido. Aduz a existência de legislação federal regulando especificamente o bombeiro civil. Diz violada a competência reservada da União

ADI 5761 / RO

para legislar sobre direito do trabalho e condições para o exercício profissional (CF, art. 22, XVI), bem como para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho”.

Por seu turno, Procuradoria-Geral da República reiterou os termos da inicial, emitindo parecer pela procedência do pedido, conforme a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO FORMULADO PELA PGR. LEI DO ESTADO DE RONDÔNIA 3.271/2013. REGULAMENTAÇÃO DA PROFISSÃO DE BOMBEIRO CIVIL. MANIFESTAÇÃO DA AGU EM DESFAVOR DO ATO IMPUGNADO. POSSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA ORGANIZAR, MANTER E EXECUTAR A INSPEÇÃO DO TRABALHO. ART. 21-XXIV DA CONSTITUIÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO DE PROFISSÕES. ART. 22-I-XVI DA CONSTITUIÇÃO. REITERAÇÃO DOS TERMOS DA PEÇA DE INGRESSO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Inexiste vinculação estrita do(a) Advogado(a)-Geral da União à defesa da constitucionalidade da lei, a despeito da literalidade do art. 103-§3o da Constituição; mormente em se tratando de diploma estadual, com vício formal de inconstitucionalidade e se a Corte já tem entendimento em tal sentido. Precedentes.

2. A competência para legislar sobre Direito do Trabalho e sobre as condições para o exercício de profissões é privativa da União, podendo os Estados federados apenas legislar sobre questões específicas, quando expressamente autorizados por lei complementar. Em relação às atividades de inspeção trabalhista, a competência da União é exclusiva, afastando a atuação dos demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal aferida.

ADI 5761 / RO

- Manifestação para reiterar o termos da peça de ingresso, insistindo-se no conhecimento da ADI e na procedência do pedido”.

Na Sessão Virtual de 1º a 11 de novembro de 2024, o Relator, Min. NUNES MARQUES, votou pela perda parcial de objeto, diante da revogação de normas, e, quanto à parte conhecida, votou pela parcial procedência do pedido, entendendo que não há inconstitucionalidade apenas das normas estaduais que reproduzem o conteúdo da legislação federal relativa aos bombeiros civis (Lei 11.901/2009). Sua Excelência propôs a seguinte ementa ao julgado:

“CONSTITUCIONAL. LEI N. 3.271/2013 DO ESTADO DE RONDÔNIA. BOMBEIRO CIVIL. DISCIPLINA. REVOGAÇÃO. PREJUÍZO PARCIAL. DIREITO DO TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. USURPAÇÃO PARCIAL. LEI FEDERAL N. 11.901/2009. REPRODUÇÃO DE NORMA FEDERAL PELO ENTE SUBNACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE.

“1. A revogação de parte da norma questionada implica a perda superveniente e parcial do objeto da ação. Precedentes.

2. Compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI) – matérias cuja regulamentação pressupõe disciplina uniforme no território nacional.

3. A União editou a Lei federal n. 11.901/2009 para regular a profissão de bombeiro civil. A mera reprodução de dispositivos por Estado-membro não configura usurpação de competência normativa.

4. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido da inconstitucionalidade de norma estadual que regulamente profissão mediante o estabelecimento de condições e requisitos para seu exercício. Inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

5. Pedido prejudicado em parte e, no mais, julgado

ADI 5761 / RO

parcialmente procedente”.

Após, pedi vista para melhor analisar a controvérsia jurídica.
É o relatório.

Inicialmente, observo que, no mérito, o Min. NUNES MARQUES julgou parcialmente procedente a demanda para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia, que regulamenta, em âmbito estadual, o exercício da profissão de bombeiro civil.

Os dispositivos em questão estabelecem que será definida pelo CBMRO a grade curricular e a carga horária mínima para a formação, qualificação, revisão de conhecimentos, atividades registro dos bombeiros civis e congêneres em colaboração com o Estado de Rondônia (art. 4º); que as empresas que atuam na formação e na prestação de serviços relacionadas à atividades desempenhadas por bombeiros civis deverão credenciar-se junto ao CBMRO, o qual estabelecerá os requisitos necessários ao credenciamento das instituições indicadas no *caput*, exercendo a respectiva fiscalização (art. 5º); que o CBMRO aprovará normas técnicas disciplinando o credenciamento das empresas prestadoras de serviços de bombeiros profissionais civis, o credenciamento de escolas de formação de bombeiros profissionais civis, a padronização dos uniformes e vestimentas em geral; a padronização da identificação visual e sonora dos veículos destinados ao exercício das atividades de bombeiro civis e congêneres em colaboração; além do efetivo necessário de bombeiros civis e congêneres em colaboração em locais de reunião de público (art. 7º); e que as empresas especializadas e os cursos de formação de bombeiros civis, bem como os Cursos Técnicos de Ensino Médio de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições estão sujeitos à penalidade de multa (arts. 8º, II; e 9º).

Em relação aos art. 4º, 5º e 7º, o Min. Relator ponderou que eles foram objeto de regulamentação na legislação federal, mas foram vetados pelo Presidente da República, à justificativa de que se imporia à Administração Pública “o ônus de criar e manter um registro profissional cuja

ADI 5761 / RO

necessidade e funcionalidade não restam demonstradas” (Mensagem n. 6º, de 12 de janeiro de 2009). Quanto ao art. 8º, II, que estabelece a sanção de multa, Sua Excelência pondera que dispositivo análogo recebeu veto pelo Presidente da República em relação à Lei federal 11.901/2009, de modo que, em sua compreensão, a legislação estadual teria instituído um tipo de sanção diverso da legislação federal. Finalmente, acerca do art. 9º – que fixa o valor da multa e, na hipótese de reincidência específica no prazo de 2 (dois) anos, a eleva ao dobro e possibilita a cassação do alvará de funcionamento –, o Relator aduz que não há qualquer previsão análoga no diploma federal e que a penalidade de multa imposta às empresas prestadoras de serviço que infringirem as normas regulamentares foi vetada no âmbito federal.

Diante desse cenário, o Min. NUNES considerou que as normas violam a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI) – matérias cuja regulamentação pressupõe disciplina uniforme no território nacional.

Feitas essas considerações iniciais, peço vênias, desde logo, ao Ministro Relator para divergir de Sua Excelência, por compreender que a norma impugnada não dispõe sobre direito do trabalho, mas sim a respeito da regulamentação do exercício dos bombeiros civis no âmbito do Estado de Rondônia.

A controvérsia constitucional reside em saber se os entes federativos descentralizados, à luz das normas de distribuição de competências legislativas estatuídas na Constituição Federal, podem disciplinar o conteúdo posto nos dispositivos impugnados; ou se essas normas dispõem sobre tema inserido na competência privativa da União para dispor legislativamente sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI).

A delimitação do que seriam normas gerais em matéria submetida à legislação concorrente, bem como a definição do alcance da competência suplementar, é decisiva para a solução da presente ação, com base na manutenção do equilíbrio constitucional, pois o federalismo e suas regras

ADI 5761 / RO

de distribuição de competências legislativas são um dos grandes alicerces da consagração da fórmula *Estado de Direito*, que, conforme salientado por PABLO LUCAS VERDÚ, ainda exerce particular fascinação sobre os juristas. Essa fórmula aponta a necessidade de o Direito ser respeitoso com as interpretações acerca de diferentes dispositivos constitucionais que envolvem diversas competências legislativas, para que se garanta a previsão do legislador constituinte sobre a divisão dos centros de poder entre os entes federativos, cuja importância é ressaltada tanto por JORGE MIRANDA (*Manual de direito constitucional*. 4. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990, t.1, p. 13-14), quanto por JOSÉ GOMES CANOTILHO (*Direito constitucional e teoria da Constituição*. Almedina, p. 87).

A essencialidade da discussão não está na maior ou menor importância do assunto específico tratado pela legislação, mas sim, na observância respeitosa à competência constitucional do ente federativo para editá-la (MAURICE DUVERGER. *Droit constitutionnel et institutions politiques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1955. p. 265 e ss.), com preservação de sua autonomia e sem interferência dos demais entes da federação, pois, como salientado por LÚCIO LEVI:

“a federação constitui, portanto, a realização mais alta dos princípios do constitucionalismo. Com efeito, a ideia do Estado de direito, o Estado que submete todos os poderes à lei constitucional, parece que pode encontrar sua plena realização somente quando, na fase de uma distribuição substancial das competências, o Executivo e o Judiciário assumem as características e as funções que têm no Estado Federal”. (NORBERTO BOBBIO, NICOLA MATTEUCCI, GIANFRANCO PASQUINO (Coord.). *Dicionário de política*. v. I, p. 482).

O equilíbrio na interpretação constitucional sobre a distribuição de competências na história do federalismo iniciou com a Constituição norte-americana de 1787. A análise de suas características e consequências, bem como do desenvolvimento de seus institutos vem sendo realizada desde os escritos de JAY, MADISON e HAMILTON, nos

ADI 5761 / RO

artigos federalistas, publicados sob o codinome *Publius*, durante os anos de 1787-1788, até os dias de hoje, e mostra que se trata de um sistema baseado principalmente na consagração da divisão constitucional de competências, para manutenção de autonomia dos entes federativos e equilíbrio no exercício do poder (THOMAS MCINTYRE COOLEY. *The general principles of constitutional law in the United States of America*. 3. ed. Boston: Little, Brown and Company, 1898. p. 52; DONALD L. ROBINSON. *To the best of my ability: the presidency the constitution*. New York: W. W. Norton & Company, 1987. p. 18-19). Em 1887, em seu centenário, o estadista inglês WILLIAM GLADSTONE, um dos mais influentes primeiros-ministros ingleses, afirmou que a Constituição dos Estados Unidos “*era a mais maravilhosa obra jamais concebida num momento dado pelo cérebro e o propósito do homem*”, por equilibrar o exercício do poder.

É importante salientar, dentro dessa perspectiva da “*mais maravilhosa obra jamais concebida*”, que a questão do federalismo e do equilíbrio entre o Poder Central e os Poderes Regionais foi das questões mais discutidas durante a Convenção norte-americana, pois a manutenção do equilíbrio Democrático e Republicano, no âmbito do Regime Federalista, depende do bom entendimento, definição, fixação de funções, deveres e responsabilidades entre os três Poderes, bem como da fiel observância da distribuição de competências legislativas, administrativas e tributárias entre União, Estados e Municípios, característica do Pacto Federativo, consagrado constitucionalmente no Brasil, desde a primeira Constituição Republicana, em 1891, até a Constituição Federal de 1988.

A Federação, portanto, nasceu adotando a necessidade de um poder central, com competências suficientes para manter a união e coesão do próprio País, garantindo-lhe, como afirmado por HAMILTON, a oportunidade máxima para a consecução da paz e liberdade contra o facciosismo e a insurreição (*The Federalist papers*, nº IX) e permitindo à União realizar seu papel aglutinador dos diversos Estados-Membros e de equilíbrio no exercício das diversas funções constitucionais delegadas aos três poderes de Estado.

ADI 5761 / RO

Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, segundo a qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado principalmente na cooperação, como salientado por KARL LOEWENSTEIN (*Teoría de la constitución*. Barcelona: Ariel, 1962. p. 362).

O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto obviamente nas diversas ditaduras que sofremos, quanto nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local.

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro, portanto, é o princípio da predominância do interesse, não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, mas também em termos de interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente ação direta de inconstitucionalidade.

A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

Atuando dessa maneira, se, na distribuição formal de competências, houve um maior afastamento do federalismo centrípeto que sempre caracterizou a república brasileira, na distribuição material, nossas tradições históricas, político-econômicas e culturais, somadas ao próprio interesse do legislador constituinte, que permaneceria como poder

ADI 5761 / RO

constituído (Congresso Nacional), após a edição da Constituição de 1988, acabaram por produzir grande generosidade do texto constitucional na previsão dos poderes enumerados da União, com a fixação de competência privativa para a maioria dos assuntos de maior importância legislativa.

Consequentemente, concordemos ou não, no texto da Constituição de 1988, as contingências históricas, político-econômicas e culturais mantiveram a concentração dos temas mais importantes no Congresso Nacional, em detrimento das Assembleias locais, como salientado por JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO (*Teoria geral do federalismo*. Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 317), e facilmente constatado ao analisarmos o rol de competências legislativas da União estabelecidas no artigo 22 do texto constitucional.

Essa opção inicial do legislador constituinte, ao centralizar nos poderes enumerados da União (CF, artigo 22) a maioria das matérias legislativas mais importantes, contudo, não afastou da Constituição de 1988 os princípios básicos de nossa tradição republicana federalista, que gravita em torno do princípio da autonomia, da participação política e da existência de competências legislativas próprias dos Estados/Distrito Federal e Municípios, indicando ao intérprete a necessidade de aplicá-los como vetores principais em cada hipótese concreta em que haja a necessidade de análise da predominância do interesse, para que se garanta a manutenção, fortalecimento e, principalmente, o equilíbrio federativo (GERALDO ATALIBA. *República e constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 10), que se caracteriza pelo respeito às diversidades locais, como bem salientado por MICHAEL J. MALBIN, ao apontar que a intenção dos elaboradores da Carta Constitucional Americana foi justamente estimular e incentivar a diversidade, transcendendo as facções e trabalhando pelo bem comum (*A ordem constitucional americana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987, p. 144), consagrando, ainda, a pluralidade de centros locais de poder, com autonomia de autogoverno e autoadministração, para que se reforçasse a ideia de preservação da autonomia na elaboração do federalismo, como

ADI 5761 / RO

salientado por ALEXIS DE TOCQUEVILLE, ao comentar a formação da nação americana (*Democracia na América: leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 1988. p. 37 e ss.), que serviu de modelo à nossa Primeira Constituição Republicana em 1891.

Nos regimes federalistas, respeitadas as opções realizadas pelo legislador constituinte e previamente estabelecidas no próprio texto constitucional, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências e, conseqüentemente, a necessidade de definição do ente federativo competente para legislar sobre determinado e específico assunto, que engloba uma ou várias matérias com previsão ou reflexos em diversos ramos do Direito, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo (JUAN FERRANDO BADÍA. *El estado unitário: El federal y El estado regional*. Madri: Tecnos, 1978, p. 77; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO. *O Estado federal brasileiro na Constituição de 1988*. Revista de Direito Administrativo, n. 179, p. 1; RAUL MACHADO HORTA. *Tendências atuais da federação brasileira*. Cadernos de direito constitucional e ciência política, n. 16, p. 17; e, do mesmo autor: *Estruturação da federação*. Revista de Direito Público, n. 81, p. 53 e ss.; CARLOS MÁRIO VELLOSO. *Estado federal e estados federados na Constituição brasileira de 1988: do equilíbrio federativo*. Revista de Direito Administrativo, n. 187, p. 1 e ss.; JOSAPHAT MARINHO. *Rui Barbosa e a federação*. Revista de Informação Legislativa, n. 130, p. 40 e ss.; SEABRA FAGUNDES. *Novas perspectivas do federalismo brasileiro*. Revista de Direito Administrativo, n. 99, p. 1 e ss.).

Consideradas essas premissas, em várias oportunidades, venho defendendo uma interpretação mais elástica, no sentido de permitir aos Estados-membros e mesmo aos Municípios a possibilidade de legislar. Temos, portanto, historicamente, dentro do federalismo brasileiro, não um federalismo cooperativo, mas, como já disse, um federalismo centrípeto, em que a União, tradicionalmente, não só fica com as matérias mais importantes, mas também, nas demais, com as normas gerais. E, por

ADI 5761 / RO

cultura jurídica nossa, no embate entre leis federais, leis estaduais e leis municipais, há uma tendência de valorar mais a legislação federal. Então, parto do princípio, quando verifico a possibilidade de uma interpretação pela autonomia dos Estados, que isso configure realmente uma das finalidades da Constituição de 1988, que ampliou a repartição de competências. Tenho por princípio, portanto, interpretar mais extensivamente aos Estados e Municípios.

Isso vale para as hipóteses em que a legislação dos entes federativos descentralizados dispõem, por exemplo, sobre proteção do consumidor, direito urbanístico ou proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, assuntos sobre os quais a União apenas pode editar normas gerais que não obstem o exercício de atividade normativa específica e suplementar pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Dada a relevância dos temas, o legislador constituinte distribuiu entre todos os entes federativos as competências legislativas nas matérias sobre direito urbanístico (art. 24, I), proteção e consumo (art. 24, V) e proteção do meio ambiente (art. 24, VI), proteção e defesa da saúde (art. 24, XII), reservando ao ente central (União) o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral e, aos demais entes, a possibilidade de suplementarem essa legislação geral, em observância às suas necessidades peculiares.

É o que se depreende da leitura dos arts. 24, I, V e VI; e 30 da Constituição Federal, abaixo destacados:

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

(...)

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

(...)

ADI 5761 / RO

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

§ 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.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber”.

Assim, a competência da União para a edição de normas gerais sobre esses temas não exclui aquelas outras conferidas aos Estados-membros e aos Municípios para editar normas específicas que atendam às peculiaridades regionais e locais, de modo que, o exercício regular da primeira não pode ser instrumentalizado com o intuito de esvaziar, em absoluto, a competência regional suplementar.

Nessa linha de raciocínio, não devemos adotar compreensão excessivamente restritiva em assuntos de competência legislativa privativa da União – como direito do trabalho e condições para o exercício profissional – que inviabilize o exercício de competência legislativa suplementar pelos entes federativos descentralizados, notadamente quando edita normas voltadas à proteção da saúde, do meio ambiente, do consumidor, do planejamento urbano.

Registro nesse sentido o julgamento do Recurso Extraordinário com Repercussão Geral 776.594, Rel. Min. DIAS TOFFOLI. Embora O TRIBUNAL tenha declarado a inconstitucionalidade de uma taxa de instituída em função da fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz, por considerar ser a atividade competência privativa da União, o Ministro Relator registrou expressamente em seu voto que:

“Ainda em relação aos municípios, cumpre lembrar, em *obiter dictum*, terem eles competência para legislar sobre meio

ADI 5761 / RO

ambiente, no limite de seu interesse local, bem como competência comum de proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas.

Avançando, julgo não haver dúvida de que os municípios têm competência para fiscalizar a observância, por parte de terceiros, de suas próprias legislações locais, incluindo aquelas sobre uso e ocupação do solo urbano e sobre posturas municipais relativas à segurança, à ordem, à tranquilidade pública e ao meio ambiente. Consistindo essa fiscalização no poder de polícia ao qual se referem o art. 77 do CTN e o art. 145, inciso II, da Constituição Federal, também pode ela ser eleita como fato gerador de taxa de fiscalização. Exemplo disso é a instituição, já considerada constitucional pelo STF, das conhecidas taxas municipais de fiscalização, localização e funcionamento de estabelecimentos; de fiscalização de anúncios; de taxas de controle e fiscalização ambiental”.

Portanto, com base em sua autonomia e visando ao interesse local, os entes federativos descentralizados podem editar regras que disciplinem, por exemplo, onde um estabelecimento pode se localizar, em razão da segurança ou do sossego dos cidadãos; a higiene nos estabelecimentos; a utilização de passeios; a realização de eventos em praças públicas; a instalação de faixas, placas e cartazes etc.

Exemplo notório de norma editada no exercício de competência concorrente, dessa vez relativa à proteção do consumidor, foi a Lei 5.885/2022 do Estado de Mato Grosso do Sul, que *“obriga as empresas prestadoras de serviços de internet móvel e de banda larga na modalidade pós-paga a apresentarem, na fatura mensal, informações sobre a entrega diária de velocidade de recebimento e envio de dados pela rede mundial de computadores”*. Essa lei foi impugnada neste TRIBUNAL por meio da ADI 7.416, de minha relatoria, ao argumento de que violaria a competência privativa da União para legislar sobre serviços de telecomunicações, porém o PLENÁRIO deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, na Sessão de 15/8/2024, julgou a demanda improcedente, declarando a constitucionalidade da lei impugnada, por compreender que se trata, em

ADI 5761 / RO

realidade, de direito consumerista, já que se buscou dar maior proteção ao consumidor, permitindo um maior controle dos serviços contratados.

Registro, ainda, que esta CORTE já declarou a constitucionalidade de diversas normas estaduais semelhantes, reconhecendo a competência dos Estados-membros para disporem sobre o direito de informação dos consumidores, no exercício de sua competência concorrente (ADI 1.980, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJe de 7/8/2009; e ADI 2832, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/6/2008) e para regulamentar o comércio de itens de conveniência em farmácias e drogarias (ADI 4.954, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJe de 30/10/2014).

Em matéria ambiental, este TRIBUNAL também já decidiu que a sobreposição de opções políticas por graus variáveis de proteção ambiental constitui circunstância própria do estabelecimento de competência concorrente sobre a matéria. Em linha de princípio, admite-se que os Estados editem normas mais protetivas ao meio ambiente, com fundamento em suas peculiaridades regionais e na preponderância de seu interesse, conforme o caso. Este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já se pronunciou nesse sentido ao declarar a constitucionalidade de legislação estadual que proibiu a utilização de animais para o desenvolvimento de teste de produtos cosméticos (ADI 5996, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 30/04/2020); e ao validar norma protetional proibitiva de caça da fauna silvestre remanescente em território estadual (ADI 350, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 20/10/2021).

Feitas todas essas considerações a respeito da competência normativa dos entes federativos descentralizados, observo que, no caso em exame, a legislação impugnada do Estado de Rondônia limitou-se a regulamentar o exercício dos bombeiros civis no âmbito do Estado, com base na sua competência para editar normas de proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da Constituição), a qual foi exercida em observância à legislação federal já editada sobre o tema relativamente à regulamentação da profissão de bombeiro civil (Lei 11.901/2009).

Registro, ainda, que não há incompatibilidade entre a legislação

ADI 5761 / RO

estadual ora impugnada e a legislação federal sobre o tema.

A propósito, a legislação federal continha dispositivos semelhantes aos da lei local objeto de controle de constitucionalidade. O art. 3º, *caput*, estabelecia que o exercício da profissão de bombeiro civil dependeria de prévio registro profissional no órgão competente do Poder Executivo, enquanto o art. 7º estabelecia as competências do órgão do Executivo em relação à autorização e ao funcionamento de empresas especializadas em serviços de prevenção e combate a incêndio e de cursos de formação de bombeiro civil, bem como à aprovação de uniformes de bombeiro civil e à fixação de currículo dos cursos de formação de bombeiro civil e dos cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio.

Segundo a mensagem de veto 6/2009, os dispositivos supracitados foram vetados em razão de imporem à Administração Pública o ônus de criar e manter um registro profissional cuja necessidade e funcionalidade não restam demonstradas. Trata-se, portanto, de veto político, o qual não impede os estados-membros de editarem regulamentação complementar no mesmo sentido da norma vetada, em exercício dos juízos de oportunidade e conveniência para o interesse local.

Com relação à multa prevista no art. 8º, II, da Lei 11.901/2009, o veto do Presidente da República se justificou pelo seguinte motivo: *“A Unidade Fiscal de Referência – UFIR foi extinta em decorrência do §3º do art. 29 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, tal impropriedade inviabiliza a penalidade pecuniária e, por conseguinte, o sistema coercitivo do texto proposto”*. Portanto, o veto ocorreu pela utilização da extinta unidade fiscal de referência, a qual não foi utilizada como parâmetro pela legislação estadual ora impugnada.

Nessa conjuntura, o veto de dispositivo análogo da legislação federal em relação à pena de multa não tem o condão de, por si só, implicar a inconstitucionalidade de dispositivo de legislação estadual que instituiu a sanção de multa, no exercício de competência concorrente para resguardar a proteção da saúde da população que necessite de serviços de bombeiros civis.

Ante o exposto, DIVIRJO do relator para, no mérito, declarar a

ADI 5761 / RO

constitucionalidade da Lei 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

É o voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761

PROCED. : RONDÔNIA

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

Decisão: Após o voto do Ministro Nunes Marques (Relator), que declarava o prejuízo, em parte, da ação quanto ao art. 11 da Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia, e, no mais, julgava parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º, do mesmo diploma legal, pediu vista dos autos o Ministro Alexandre de Moraes. Plenário, Sessão Virtual de 1.11.2024 a 11.11.2024.

Decisão: O Tribunal, por maioria, declarou o prejuízo, em parte, da ação quanto ao art. 11 da Lei n. 3.271, de 5 de dezembro de 2013, do Estado de Rondônia e, no mais, julgou parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º do mesmo diploma legal. Tudo nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes, Flávio Dino, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Luiz Fux. Plenário, Sessão Virtual de 7.2.2025 a 14.2.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

12/08/2025

PLENÁRIO

**EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761
RONDÔNIA**

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
EMBTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
EMBDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. LEGITIMIDADE RECURSAL. CONTRADIÇÃO OU OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. IMPROPRIEDADE. EMBARGOS CONHECIDOS E REJEITADOS.

I. CASO EM EXAME

1. Embargos de declaração opostos pelo Procurador-Geral do Estado de Rondônia contra acórdão que, em ação direta de inconstitucionalidade, declarou o prejuízo parcial e, no mais, julgou parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei estadual n. 3.271/2013.

2. Sustenta-se contradição entre os fundamentos do acórdão e a conclusão.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. Há duas questões em discussão: (i) saber se é admissível a interposição de embargos de declaração pelo Procurador-Geral do Estado, sem subscrição do Governador, em ação direta de inconstitucionalidade; e (ii) saber se há contradição ou omissão no acórdão quanto à análise da competência legislativa sobre a regulamentação da profissão de bombeiro civil.

ADI 5761 ED / RO

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O Procurador-Geral do Estado, chefe do órgão constitucionalmente incumbido da defesa judicial do ente federado, pode interpor recurso, sem subscrição do Governador, em ação direta ajuizada contra norma editada pelo ente político que representa, especialmente considerados os princípios do acesso à justiça, da instrumentalidade das formas e da boa-fé processual.

5. Inexiste contradição ou omissão no acórdão embargado, uma vez examinados todos os argumentos articulados, a resultar na inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271 do Estado de Rondônia.

6. É inviável, considerados os pressupostos próprios dos embargos declaratórios, rediscutir matéria já decidida pelo Plenário.

IV. DISPOSITIVO

7. Embargos de declaração conhecidos e rejeitados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual realizada de 1º a 8 de agosto de 2025, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, em conhecer dos embargos de declaração e negar-lhes provimento, nos termos do voto do Relator. Os ministros Flávio Dino e Dias Toffoli acompanharam o Relator com ressalvas.

Brasília, 12 de agosto de 2025.

Ministro NUNES MARQUES

Relator

Documento assinado digitalmente

**EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761
RONDÔNIA**

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
EMBTE.(S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
EMBDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: O Procurador-Geral do Estado de Rondônia opôs embargos de declaração (petição/STF n. 33.759/2025) contra acórdão em que o Plenário, por maioria, declarou o prejuízo parcial e, no mais, julgou parcialmente procedente o pedido formulado nesta ação. Transcrevo a ementa da decisão:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.271/2013 DO ESTADO DE RONDÔNIA. BOMBEIRO CIVIL. DISCIPLINA. REVOGAÇÃO. PREJUÍZO PARCIAL. DIREITO DO TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. USURPAÇÃO PARCIAL. LEI FEDERAL N. 11.901/2009. REPRODUÇÃO DE NORMA FEDERAL PELO ENTE SUBNACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A revogação de parte da norma questionada implica a perda superveniente e parcial do objeto da ação. Precedentes.

2. Compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI) matérias cuja regulamentação pressupõe disciplina uniforme no território nacional.

3. A União editou a Lei federal n. 11.901/2009 para regular a profissão de bombeiro civil. A mera reprodução de

ADI 5761 ED / RO

dispositivos por Estado-membro não configura usurpação de competência normativa.

4. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido da inconstitucionalidade de norma estadual que regulamente profissão mediante o estabelecimento de condições e requisitos para seu exercício. Inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

5. Pedido prejudicado em parte e, no mais, julgado parcialmente procedente.

O embargante aponta contradição entre os fundamentos do voto e a conclusão do Colegiado. Sustenta que os arts. 4º, 5º, 7º, 8º, II, e 9º da Lei estadual n. 3.271/2013, declarados inconstitucionais, não tratam de matéria trabalhista, apenas estabelecem normas sobre cursos de formação e credenciamento de empresas formadoras, de modo que não interferem em relações laborais propriamente ditas. Conforme aduz, a lei do Estado de Rondônia somente regulamentou o exercício da profissão de bombeiro civil no âmbito local, no escopo da competência para editar normas de proteção e defesa da saúde contidas no art. 24, XII, da Constituição Federal. Alega que os dispositivos tidos como inconstitucionais estavam originalmente previstos na Lei federal n. 11.901/2009, mas foram vetados pelo Presidente da República por motivos de índole política, não jurídica. Portanto, isso não impediria os Estados de editar regulamentação complementar no mesmo sentido. Afirma que invalidar dispositivos estaduais semelhantes aos federais vetados apenas por critério político limita indevidamente a autonomia do Estado, contradizendo o federalismo cooperativo reconhecido no voto. Por fim, requer o provimento dos aclaratórios, sanando-se a contradição apontada em ordem a proclamar a constitucionalidade integral da Lei n. 3.271/2013 de Rondônia, nos termos do voto divergente do ministro Alexandre de Moraes.

Intimada, a parte embargada não apresentou contrarrazões —

ADI 5761 ED / RO

certidão de 4 de abril de 2025.

Em 11 de abril de 2025, ao verificar que o recurso não foi subscrito pelo Governador do Estado de Rondônia, mas tão somente por Procurador do Estado, determinei a regularização da peça processual.

O Procurador-Geral do Estado de Rondônia, com a petição/STF n. 57.665/2025, de 30 de maio, pede a reconsideração do referido despacho, defendendo a própria legitimidade recursal. Evoca a posição adotada por esta Suprema Corte no julgamento do RE 459.689 AgR-EDv, bem como o entendimento fixado no ARE 1.476.224, da minha relatoria. Requer o regular processamento dos aclaratórios.

É o relatório.

**EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761
RONDÔNIA**

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
EMBTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
EMBDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): Os embargos de declaração foram opostos pelo Procurador-Geral do Estado de Rondônia.

Observo, de início, que, ao contrário do que faz parecer o recorrente em sua peça, a jurisprudência desta Corte não se encontra, ainda, pacificada no âmbito do controle concentrado no Supremo, no sentido de reconhecer ao Procurador do Estado ou do Município, ou ao próprio ente federado, legitimidade recursal nas ações de controle concentrado de constitucionalidade.

Os precedentes invocados no pedido de reconsideração (eDoc 30) surgiram do julgamento de recursos extraordinários, ainda que interpostos em sede de representação de inconstitucionalidade estadual.

No RE 459.689 AgR-EDv, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.5.2021, estava em discussão a necessidade de assinatura da Mesa da Câmara Municipal para autorizar o conhecimento do recurso extraordinário no bojo de controle de constitucionalidade em âmbito estadual, não bastando estar a peça firmada por Procurador. Naquela ocasião, por unanimidade, o Plenário do Supremo acolheu os embargos de divergência, dando-lhes provimento para conhecer do recurso

ADI 5761 ED / RO

extraordinário interposto pelo Procurador do Município contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade.

A decisão pautou-se na mudança jurisprudencial recente do Supremo, especialmente considerados o **RE 1.126.828 AgR**, Red. p/ o acórdão Min. Cármen Lúcia, DJe 21.2.2020, e o **RE 839.950**, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 2.4.2020.

No primeiro desses julgamentos — refiro-me ao **RE 1.126.828 AgR** —, prevaleceu a tese segundo a qual seriam admissíveis os recursos formalizados em ação direta de inconstitucionalidade com assinatura apenas do Procurador — no caso, o da Câmara Municipal de São Paulo — e sem a do Presidente da Mesa, legitimado para a propositura da ação.

Já no **RE 839.950**, o Relator, ministro Luiz Fux, pronunciou-se no sentido da admissibilidade do recurso do Município de Pelotas subscrito pelo Procurador por reconhecer àquele legitimidade recursal nas ações de controle de constitucionalidade ajuizadas. Transcrevo, dada a relevância, o seguinte trecho do voto de Sua Excelência:

Ressalto que o entendimento ora refutado, que nega ao ente municipal legitimidade para interpor Recurso Extraordinário em face de decisão proferida no processo de fiscalização abstrata de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça, não goza de amparo na jurisprudência do Plenário do Supremo Tribunal Federal. **Os precedentes do Pleno desta Corte abordaram outra hipótese, em que a Ação Direta de Inconstitucionalidade é originalmente ajuizada perante o Supremo por Governador de Estado.** Os referidos julgados, em casos que tais, negaram legitimidade ao próprio Estado-membro para a interposição de agravo regimental impugnando decisões monocráticas (*v. g.*, ADI 2130 AgR, Relator(a): Min.

ADI 5761 ED / RO

CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03/10/2001).

A situação concreta ora apreciada é fundamentalmente distinta. A uma, a ação de controle abstrato de constitucionalidade foi ajuizada na esfera estadual; a duas, o seu ajuizamento foi promovido por entidade sindical e não pelo Prefeito Municipal. Não se afigura legítimo sacrificar o acesso à justiça do Município quando patrocinado pelo seu órgão de representação judicial, sendo certo que a ciência e implícita anuência do Prefeito decorrem da sua intimação, nos termos de fls. 127 e 185 dos autos. Ora, se o Chefe do Executivo é informado da existência de um processo em curso e o encaminha à Procuradoria Municipal, atribuindo a esta a responsabilidade pela defesa dos interesses da edilidade em juízo no caso, é imperioso o conhecimento do recurso interposto pelo Município, ainda que ausente a formalidade da assinatura do Prefeito, sob pena de grave lesão ao art. 5º, XXXV, da Constituição. Similarmente, o Plenário desta Corte já reconheceu a legitimidade da Procuradoria-Geral do Estado para interpor Recurso Extraordinário no curso de fiscalização abstrata de constitucionalidade promovida pelo Tribunal de Justiça, em decisão assim ementada:

(Grifei)

Como se vê, o ministro Luiz Fux traçou distinção entre o recurso interposto pelo ente federativo no curso do processo objetivo ajuizado na esfera estadual e aquele apresentado na ação direta de inconstitucionalidade proposta perante este Tribunal.

Em 4 de junho de 2020, ao analisar o **RE 1.068.600 AgR-ED-EDv**, da relatoria do ministro Alexandre de Moraes, a Corte proclamou ser dispensável a assinatura do legitimado para ajuizar a representação de inconstitucionalidade estadual na peça do recurso extraordinário, tendo

ADI 5761 ED / RO

em conta a manifestação inequívoca do legitimado conferindo poderes expressos ao Procurador para instauração do processo de controle normativo abstrato de constitucionalidade.

Já no **ARE 873.804 AgR-segundo-ED-EDv-AgR**, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 14.2.2023, também mencionado pelo embargante no pedido de reconsideração, o Colegiado reiterou a desnecessidade de assinatura do Chefe do Poder Executivo municipal na petição recursal para fins de admissibilidade do recurso extraordinário, ao argumento de que basta a peça vir subscrita pelo Procurador-Chefe.

Em processos da minha relatoria, filiei-me a esse entendimento, como no precedente citado no pedido de reconsideração (**ARE 1.476.224**, DJe 19.9.2024), ocasião em que conheci dos aclaratórios opostos pelo Procurador-Geral do Estado de Rondônia – por coincidência autor do recurso ora em exame.

Recentemente, reafirmei essa ótica ao relatar o **ARE 1.117.509 AgR-ED**, DJe 12.3.2025. Na oportunidade, consignei a legitimidade de Município — e não somente do seu Prefeito — para formalizar recurso extraordinário contra acórdão prolatado em ação direta de inconstitucionalidade estadual, bem assim a capacidade postulatória de representante processual do ente federativo.

Com efeito, são numerosos, em sede de recurso extraordinário, os precedentes a sustentarem a pretensão do embargante.

Não há, no entanto, consenso no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade deflagrado diretamente no Supremo.

No julgamento da **ADI 7.241 ED**, com acórdão publicado no DJe 20.6.2024, a despeito da divergência inaugurada pelo ministro Gilmar

ADI 5761 ED / RO

Mendes, prevaleceu a compreensão do Relator, ministro Dias Toffoli, de que falta aos Estados-membros legitimidade recursal nos processos objetivos, ante a atribuição, pela Lei Maior, de legitimidade apenas ao Governador. O entendimento foi embasado na jurisprudência dominante da Corte, a exemplo do decidido na ADI 1.663 AgR-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 5.8.2013; na ADI 4.420 ED-AgR, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, DJe 28.5.2018; e na ADI 5.267 ED-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 20.10.2021.

Nada obstante, observa-se uma mudança jurisprudencial, consentânea com aquela ocorrida em recursos extraordinários, notadamente na **ADI 7.494 ED**, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 16.5.2024. A Relatora conheceu dos embargos de declaração opostos pelo Procurador-Geral do Estado, com respaldo nos precedentes firmados no RE 1.068.600 AgR-ED-EDv e no RE 570.392.

O exame dos presentes embargos de declaração é, pois, uma oportunidade para que o Plenário do Supremo uniformize a jurisprudência sobre o tema.

Embora tenha, inicialmente, assentado a necessidade de regularização da petição alusiva ao recurso, considerando a orientação da Corte no sentido de a legitimidade recursal nas ações do controle concentrado de constitucionalidade ser paralela à legitimidade ativa *ad causam* prevista no art. 103 da Constituição Federal, entendo que devem ser admitidos, em processos do controle concentrado de constitucionalidade, os embargos de declaração subscritos pelo Procurador-Geral do Estado. Afinal, o Governador personifica o Estado, ao passo que a Procuradoria-Geral, por incumbência constitucional, o representa judicialmente.

O entendimento desta Corte parece sedimentado pela

ADI 5761 ED / RO

admissibilidade dos recursos extraordinários apresentados pelos Estados ou Municípios e seus Procuradores em processos de fiscalização abstrata de constitucionalidade estaduais. Não vejo razões para dar tratamento diferente aos recursos formalizados pelos entes federados ou seus Procuradores nas ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas neste Tribunal.

Não me parece razoável sacrificar, em nome de mero formalismo processual, o direito do ente público — diretamente afetado pelo pronunciamento do Supremo sob os ângulos político, econômico, financeiro, social — de acessar a justiça, representado judicialmente por seu Procurador-Geral. Responsável pela defesa de interesses em juízo, o Procurador atua em nome do Estado-membro, a partir de orientação do Governador, a quem se subordina diretamente. Não por outra razão, o cenário, no meu sentir, dá ensejo ao conhecimento do recurso interposto ainda que sem a assinatura do próprio legitimado — o Governador —, sob pena de grave lesão ao art. 5º, XXXV, da Lei Maior.

O Código de Processo Civil de 2015, inspirado no princípio da instrumentalidade processual, exorta as partes e o Estado-juiz à observância dos preceitos da cooperação e da boa-fé (arts. 5º e 6º), impondo a eliminação de formalidades estéreis, tudo isso com a finalidade de privilegiar a solução integral do mérito (art. 4º).

Cabendo ao legitimado o ajuizamento da ação direta, observado o art. 103 da Carta da República, a meu ver, pode-se admitir também ao Procurador-Geral do ente federativo apresentar os recursos cabíveis. No caso, não por simetria com o papel do Advogado-Geral da União, de defesa da lei ou ato normativo (CF, art. 103, § 3º), como admitiu este Tribunal em outras oportunidades (RE 570.392, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 19.2.2015), mas em atenção aos princípios da instrumentalidade processual, do acesso à justiça e da boa-fé processual,

ADI 5761 ED / RO

bem como em respeito aos interesses do Estado-membro.

O art. 132 da Carta Política atribui aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. Presume-se que atuem sempre na defesa dos interesses dos próprios entes políticos. Com mais razão se pode pressupor a conjugação de interesses entre o Governador e o Procurador-Geral por ele nomeado, o que, por si só, dispensaria a obrigatoriedade de ratificação da peça recursal pelo Chefe do Poder Executivo.

Embora apenas o Governador do Estado disponha de legitimidade ativa para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade, por força do art. 103, V, da Lei Maior, possuindo capacidade processual plena para, inclusive, subscrever a petição inicial sem auxílio de advogado (ADI 127 MC-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 4.12.1992), no cotidiano das procuradorias estaduais nem sempre é viável a obtenção da firma do Governador em tempo hábil para a prática dos atos peremptórios, como é o caso dos embargos de declaração, cujo prazo é exíguo.

Ressalto que, na espécie, não há outros óbices a afastarem a legitimidade recursal do Estado, uma vez que não integra a lide na qualidade de *amicus curiae*, mas, sim, como órgão do qual emanou a lei impugnada, possuindo, por conseguinte, interesse recursal.

Por essas razões, conheço dos embargos de declaração opostos pelo Procurador-Geral do Estado de Rondônia.

No mérito, contudo, não lhe assiste razão.

Suscitou-se, nos aclaratórios, em primeiro lugar, contradição entre a premissa do federalismo cooperativo adotada pelo Supremo e a

ADI 5761 ED / RO

declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos por ofensa ao sistema de repartição de competências federativas.

Segundo o federalismo cooperativo, busca-se interpretar de forma mais extensiva as atribuições dos Estados-membros, em consonância com os princípios e objetivos preconizados no Texto Constitucional, que, ao ampliar a repartição de competências, expressou opção por uma interpretação pela autonomia dos Estados e do Distrito Federal.

Esse alargamento das competências legislativas das unidades federativas, no entanto, submete-se às demais regras de repartição de competências instituídas pelo constituinte, de modo que não se pode falar em prevalência absoluta dos interesses regionais quando a Lei Maior houver atribuído ao ente central determinada matéria. O entendimento expresso na seguinte ementa bem ilustra essa compreensão:

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.658/2018 DO ESTADO DO AMAZONAS. OBRIGATORIEDADE DE AS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS E CONCESSIONÁRIAS DE TELEFONE E INTERNET INSERIREM, NAS FATURAS DE CONSUMO, MENSAGEM DE INCENTIVO À DOAÇÃO DE SANGUE. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA MATERIAL DA UNIÃO. IMPROCEDÊNCIA. COMPETÊNCIA PRÓPRIA DOS ESTADOS PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO À SAÚDE. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA. 1. **Sob o federalismo cooperativo, é necessário estabelecer de forma subsidiária uma presunção a favor da competência dos entes mais próximos dos interesses da população, presunção esta que só pode ser afastada quando o ente maior de forma nítida regula determinado tema de modo uniforme.** 2. Não cabe ao Poder

ADI 5761 ED / RO

Judiciário maximizar o alcance da competência material para afastar a competência dos demais entes, sob pena de se premiar a inação do Poder Federal na realização de direitos fundamentais. 3. Não há inconstitucionalidade na norma que, a pretexto de proteger a saúde, obriga as empresas de telefonia e de serviços de internet a inserir, nas faturas de consumo, mensagem de incentivo à doação de sangue. 4. Ação direta parcialmente conhecida e, no mérito, julgada improcedente.

(ADI 6.088, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 26.9.2022 — grifei)

No mérito, o Tribunal, por maioria, declarou inconstitucionais os arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271, de 5.12.2013, do Estado de Rondônia, os quais têm como usurpada a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões. E assim fez por considerar que as normas declaradas inválidas conflitam com a regulamentação dada pelo legislador federal.

Por relevantes, colho os seguintes trechos do acórdão embargado:

2.2 Arts. 4º, 5º e 7º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 4º impugnado outorga ao Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Rondônia (CBM-RO) competência para organizar a grade curricular e a carga horária mínima para formação, qualificação, revisão de conhecimentos, atividades e registro.

O art. 5º, a seu turno, condiciona a prestação dos serviços de bombeiro civil por empresas ao credenciamento junto ao CBM-RO, ao qual cabe estipular os requisitos e fiscalizar as organizações.

O art. 7º, por fim, atribui ao CBM-RO competência para disciplinar, mediante normas técnicas, (i) o credenciamento das

ADI 5761 ED / RO

empresas prestadoras de serviços e das escolas de formação; (ii) a grade curricular e a carga horária voltadas à formação e qualificação dos profissionais; (iii) a padronização dos uniformes e vestimentas, bem assim da identificação visual e sonora dos veículos destinados às atividades; e (iv) o efetivo necessário.

Muito embora se trate de disciplina de órgão diretamente subordinado ao Governador – o CBM-RO –, tenho que os preceitos dispõem sobre condições para o exercício da profissão de bombeiro civil, sem paralelo com a regulamentação federal.

As questões em discussão haviam sido originalmente reguladas pelo legislador federal, mas foram objeto de veto pelo Presidente da República.

O art. 3º da Lei n. 11.901/2009 previa o registro profissional prévio, a requerimento do interessado, no órgão competente do Poder Executivo como condição ao exercício profissional.

Na mesma linha, o art. 7º atribuía ao órgão competente do Executivo a autorização do funcionamento das empresas especializadas e dos cursos de formação, a fiscalização de ambos, a aplicação das penalidades previstas na Lei, a aprovação dos uniformes dos profissionais e a fixação do currículo dos cursos de formação de bombeiro civil e dos cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio (incisos I a IV).

No entanto, os citados dispositivos foram vetados pelo Presidente da República à justificativa de que se imporia à Administração Pública “o ônus de criar e manter um registro profissional cuja necessidade e funcionalidade não restam demonstradas” (Mensagem n. 6º, de 12 de janeiro de 2009).

Nesse sentido, não cabe ao legislador estadual usurpar a competência da União quanto à matéria e estabelecer

ADI 5761 ED / RO

regulamentação da profissão de bombeiro civil onde o legislador federal não atuou – registro e credenciamento dos profissionais e prestadores de serviço.

Julgo inconstitucionais os arts. 4º, 5º e 7º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

[...]

2.4 Art. 8º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 8º inquinado sujeita empresas especializadas, cursos de formação de bombeiros civis e cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio que infringirem as normas da Lei às penalidades de advertência, multa, suspensão temporária de funcionamento e cancelamento da autorização e registro para funcionamento.

A reprodução da Lei federal n. 11.901/2009 é quase idêntica, não fosse o veto estabelecido pelo Presidente da República ao inciso II do art. 8º, que previa multa:

Art. 8º As empresas especializadas e os cursos de formação de Bombeiro Civil, bem como os cursos técnicos de segundo grau de prevenção e combate a incêndio que infringirem as disposições desta Lei, ficarão sujeitas às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – (VETADO)

III – proibição temporária de funcionamento;

IV – cancelamento da autorização e registro para funcionar.

Cumpre declarar inconstitucional, portanto, o inciso II do art. 8, o qual estipula a sanção de multa, em descompasso com a regulação federal no ponto.

ADI 5761 ED / RO

Já o parágrafo único do mesmo artigo, por mais que não tenha correspondência com o diploma federal, estabelece que a sanção de cancelamento da autorização e registro para funcionar se dará mediante apuração prévia em processo administrativo e observância do contraditório e ampla defesa.

Trata-se, no meu sentir, de norma afeta à competência administrativa do Estado-membro, inserida em sua esfera de autonomia e em sua prerrogativa constitucional de auto-organização e, por fim, compatível com os princípios constitucionais do devido processo legal substantivo, do contraditório e da ampla defesa versados no art. 5º do Texto Constitucional, de modo que não usurpa a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho ou condições para o exercício de profissão.

Desse modo, declaro a inconstitucionalidade do inciso II do art. 8º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

2.5 Art. 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia

O art. 9º impugnado fixa multa no valor de 100 UPFs no caso de descumprimento dos termos da Lei estadual e, na hipótese de reincidência específica no prazo de 2 (dois) anos, multa em dobro e possibilidade de cassação do alvará de funcionamento.

A norma discrepa, a mais não poder, da regulamentação federal quanto à atividade contida na Lei n. 11.901/2009. Não há qualquer previsão análoga no diploma federal e, conforme visto, a penalidade de multa imposta às empresas prestadoras de serviço que infringirem as normas estaduais foi vetada no âmbito federal.

Assim, no ponto, o legislador estadual invadiu a esfera de competência normativa exclusiva da União, estabelecendo regras relacionadas ao regime disciplinar reservadas à regulação federal.

ADI 5761 ED / RO

Declaro inconstitucional o art. 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

(Grifei)

Para além disso, o embargante sustenta haver contradição na declaração de incompatibilidade entre os dispositivos legais do diploma estadual e a norma federal. Segundo afirma, os preceitos declarados inconstitucionais encontravam paralelo na redação originária de normas da Lei federal n. 11.901/2009, que somente não entraram em vigor porque foram vetadas pelo Presidente da República “por questão política — não jurídica”.

Ainda que incidentalmente, o acórdão embargado enfrentou essa assertiva. Vejamos:

As questões em discussão haviam sido originalmente reguladas pelo legislador federal, mas foram objeto de veto pelo Presidente da República.

O art. 3º da Lei n. 11.901/2009 previa o registro profissional prévio, a requerimento do interessado, no órgão competente do Poder Executivo como condição ao exercício profissional.

Na mesma linha, o art. 7º atribuía ao órgão competente do Executivo a autorização do funcionamento das empresas especializadas e dos cursos de formação, a fiscalização de ambos, a aplicação das penalidades previstas na Lei, a aprovação dos uniformes dos profissionais e a fixação do currículo dos cursos de formação de bombeiro civil e dos cursos técnicos de ensino médio de prevenção e combate a incêndio (incisos I a IV).

No entanto, os citados dispositivos foram vetados pelo

ADI 5761 ED / RO

Presidente da República à justificativa de que se imporia à Administração Pública “o ônus de criar e manter um registro profissional cuja necessidade e funcionalidade não restam demonstradas” (Mensagem n. 6º, de 12 de janeiro de 2009).

Nesse sentido, não cabe ao legislador estadual usurpar a competência da União quanto à matéria e estabelecer regulamentação da profissão de bombeiro civil onde o legislador federal não atuou — registro e credenciamento dos profissionais e prestadores de serviço.

(Grifei)

O exame dá-se em face das normas postas. Ainda que a legislação estadual reflita dispositivo presente no projeto da lei federal, é certo que, ao final dos trâmites legislativos desta, não subsistiram os preceitos replicados naquela.

Ocorre que o embargante quer fazer prevalecer, por via inadequada, tese que ficou vencida no Plenário.

Nesse sentido, cito o acórdão prolatado na ADI 5.127 ED, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 23.9.2016, do qual transcrevo a ementa:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE NO ACÓRDÃO. MERO INCONFORMISMO NÃO CARACTERIZA CONTRADIÇÃO. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DA MATÉRIA E DE FAZER PREVALECER TESE QUE RESTOU VENCIDA NO PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE NESTA SEDE RECURSAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS E REJEITADOS.

1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil

ADI 5761 ED / RO

para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver no acórdão omissão, contradição ou obscuridade, o que não ocorre no presente caso. Mero inconformismo não caracteriza contradição para fins de oposição de embargos de declaração.

2. Não se prestam os embargos de declaração para rediscutir a matéria, com objetivo único de obtenção de excepcional efeito infringente para fazer prevalecer tese amplamente debatida e que, no entanto, restou vencida no Plenário.

3. Embargos de declaração conhecidos e rejeitados.

Ao mesmo tempo que o embargante não se desincumbiu do ônus de infirmar o acórdão embargado, as alegações por ele trazidas foram todas devidamente enfrentadas.

Assim, os aclaratórios revelam mero inconformismo com a decisão do Tribunal, insuscetível de apreciação na via eleita. A pretexto de sanar supostos vícios no pronunciamento recorrido, o recorrente pretende o rejugamento da ação, providência inadmissível em sede de aclaratórios.

Reputo, portanto, inadequada a irresignação, uma vez ocorrido exame fundamentado da admissibilidade da ação ajuizada, ainda que a conclusão alcançada fosse contrária aos interesses do embargante.

Do exposto, conheço dos embargos de declaração e os desprovejo.

É como voto.

**EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761
RONDÔNIA**

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
EMBTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
EMBDO.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Acompanho o voto do Relator, **com ressalva** quanto a ilegitimidade recursal do Procurador-Geral do Estado de Rondônia.

Trata-se de embargos de declaração opostos contra o acórdão que julgou parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia, que regulamenta o exercício da profissão de bombeiro civil no território estadual.

O acórdão embargado está assim ementado:

“EMENTA CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.271/2013 DO ESTADO DE RONDÔNIA. BOMBEIRO CIVIL. DISCIPLINA. REVOGAÇÃO. PREJUÍZO PARCIAL. DIREITO DO TRABALHO E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO PROFISSIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. USURPAÇÃO PARCIAL. LEI FEDERAL N. 11.901/2009. REPRODUÇÃO DE NORMA FEDERAL PELO ENTE SUBNACIONAL. CONSTITUCIONALIDADE.

1. A revogação de parte da norma questionada implica a perda superveniente e parcial do objeto da ação. Precedentes.

2. Compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e

ADI 5761 ED / RO

XVI) – matérias cuja regulamentação pressupõe disciplina uniforme no território nacional.

3. A União editou a Lei federal n. 11.901/2009 para regular a profissão de bombeiro civil. A mera reprodução de dispositivos por Estado-membro não configura usurpação de competência normativa.

4. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido da inconstitucionalidade de norma estadual que regulamente profissão mediante o estabelecimento de condições e requisitos para seu exercício. Inconstitucionalidade dos arts. 4º; 5º; 7º; 8º, II; e 9º da Lei n. 3.271/2013 do Estado de Rondônia.

5. Pedido prejudicado em parte e, no mais, julgado parcialmente procedente.”

(ADI 5761, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 17-02-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-03-2025 PUBLIC 11-03-2025)

Inconformado com essa decisão, **o Procurador-Geral do Estado de Rondônia, agindo em nome próprio**, interpõe estes embargos de declaração, com caráter infringente, invocando a existência de contradição entre os fundamentos do acórdão e a conclusão final.

Os fundamentos recursais foram assim sintetizados pelo embargante:

“Considera-se contradição a decisão que destoa entre os fundamentos e a conclusão do próprio acórdão embargado. Não se desconhece que o STJ e este colendo STF tem entendimento consolidado no sentido de que apenas a contradição interna dá ensejo à oposição de embargos de declaração.

Contudo, esse é justamente o caso dos autos, uma vez que os argumentos que embasam o voto do eminente Ministro relator, quais sejam, (i) Constituição de 1988 confere ao ente central a competência privativa para legislar sobre direito do

ADI 5761 ED / RO

trabalho e condições ao exercício das profissões (art. 22, I e XVI/CF); (ii) o constituinte reserva à União incompetência material para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (art. 21, XXIV/CF), não decorrem do teor da norma ora declarada inconstitucional, além do fato de que (iii) os artigos declarados inconstitucionais foram vetados (politicamente) da norma Federal, o que motiva a presente irresignação.”

Constatado pelo Relator que a peça recursal foi subscrita apenas pelo Procurador-Geral do Estado, determinou-se a intimação do Governador do Estado de Rondônia para, querendo, regularizar a petição recursal, subscrevendo-a no prazo de 05 (cinco) dias.

Contra esse despacho, o Procurador-Geral do Estado, invocando precedentes desta Casa, formulou pedido de reconsideração, alegando ser titular da legitimação recursal necessária.

Iniciado o julgamento, o Ministro Relator manifestou-se pelo reconhecimento da legitimidade recursal do embargante e, quanto ao mérito, pela rejeição dos embargos, considerada a inexistência de contradição no acórdão embargado.

Destacados os aspectos essenciais, aprecio o pedido.

QUESTÃO PRELIMINAR

A ILEGITIMIDADE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO PARA SUB-ROGAR-SE NO PAPEL DO GOVERNADOR ESTADUAL

Considero falecer legitimidade recursal ao Procurador-Geral do Estado de Rondônia para interpor estes embargos de declaração.

Somente possuem **legitimidade recursal** no processo de controle concentrado de constitucionalidade aqueles que figuram no **rol exauriente** inscrito no art. 103 da Constituição Federal. No caso, o Governador do Estado de Rondônia (CF, art. 103, V).

ADI 5761 ED / RO

É importante acentuar que a legitimação para o controle concentrado **ostenta nítido perfil político**, transcendendo a esfera estritamente técnico-jurídica, sobretudo quanto aos Chefes de Poder (Executivo e Legislativo). Por isso, a jurisprudência desta Corte é assente quanto à **natureza “intuito personae”** da legitimação titularizada pelos órgãos e autoridades elencados nos incisos I a VII do art. 103 da Constituição, notadamente os Governadores de Estado ou do Distrito Federal.

Isso significa que as ações de controle concentrado **devem ser subscritas pelos próprios legitimados**, a quem compete o juízo político quanto à conveniência e oportunidade da instauração da ação direta ou da interposição do recurso, embora admitida a coparticipação dos representantes judiciais, mediante subscrição das peças processuais conjuntamente com os legitimados.

Não se admite, desse modo, a instauração do controle concentrado diretamente pelos órgãos de representação judicial (a Procuradoria-Geral do Estado), sem a assinatura ou ratificação do titular da legitimidade processual (o Governador).

A jurisprudência desta Corte é assente quando à **ilegitimidade do Procurador-Geral do Estado** para a interposição de recurso em ação de controle concentrado de constitucionalidade quando ausente a **indispensável assinatura** do Governador. Colho da jurisprudência desta Corte precedentes específicos:

“(…) AUSÊNCIA DE LEGITIMIDADE RECURSAL DO ESTADO-MEMBRO EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO

– O Estado-membro **não dispõe** de legitimidade para **interpor recurso em sede de controle normativo abstrato**, ainda que a arguição de descumprimento tenha sido ajuizada **pelo respectivo Governador, a quem assiste** a prerrogativa legal de **recorrer** contra as decisões proferidas pelo Relator da causa (Lei nº 9.882/99, art. 4º, § 2º) **ou**, excepcionalmente, contra aquelas

ADI 5761 ED / RO

emanadas do próprio Plenário do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.”

(ADPF 317 AgR-AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03-03-2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-117 DIVULG 07-06-2016 PUBLIC 08-06-2016)

“Agravos regimental. Ação direta de inconstitucionalidade. **Ilegitimidade recursal do Estado-membro nas ações de controle concentrado de constitucionalidade.** Agravo não provido.

1. A teor da jurisprudência da Corte, a legitimidade recursal no controle concentrado é paralela à legitimidade processual ativa, não se conferindo ao ente político a prerrogativa de recorrer das decisões tomadas pela Corte em sede de ação direta, seja de modo singular (art. 4º, parágrafo único, da Lei nº 9.868/99) seja colegiadamente (art. 26 da mesma legislação). A jurisprudência da Corte não merece qualquer tipo de revisão, uma vez que espelha a decorrência lógica da previsão, em rol taxativo, dos legitimados a provocar o processo objetivo de controle de constitucionalidade e a nele atuar como partes (CF, art. 103).

2. Agravo ao qual se nega provimento.”

(ADI 1663 AgR-AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 24-04-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-150 DIVULG 02-08-2013 PUBLIC 05-08-2013)

“(…) 1. A legitimidade recursal no controle concentrado é paralela à legitimidade ativa ad causam, **de forma que os Estados-membros e as respectivas Procuradorias-Gerais não possuem a prerrogativa de recorrer das decisões tomadas pela Corte em sede de controle abstrato de constitucionalidade.** Precedentes: ADI 4.420-ED-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, DJe de 28/5/2018; ADPF 205-AgR-segundo, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADPF 317-AgR-AgR,

ADI 5761 ED / RO

Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJe de 8/6/2016; ADI 1.663-AgR-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 5/8/2013; ADI 3.702-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 26/9/2011.

2. A petição recursal foi subscrita tão somente pelo Procurador-Geral e por procuradores do Estado, não havendo assinatura do Governador do Estado, único legitimado, in casu, a instaurar processos objetivos de constitucionalidade e a interpor os respectivos recursos. 3. Embargos de declaração não conhecidos.”

(ADI 5267 ED, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 29-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-151 DIVULG 17-06-2020 PUBLIC 18-06-2020)

“Agravos regimentais em recurso extraordinário com agravo. 2. Arguição de Inconstitucionalidade Estadual julgada procedente pelo TJ/RJ. 3. **Petição de recurso extraordinário subscrita unicamente por Procurador da Assembleia Legislativa. Ausência de legitimidade processual. Precedentes.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(ARE 981575 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 26-05-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-119 DIVULG 06-06-2017 PUBLIC 07-06-2017)

“Embargos de declaração nos embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade. **Petição de recurso não subscrita pelo Governador do Estado. Ilegitimidade recursal.** Vício não convalidável. Precedentes. Omissão, contradição e erro material não configurados. Mero inconformismo. Rediscussão não admitida em sede de embargos. Embargos declaratórios rejeitados.

1. Segundo a jurisprudência pacífica do STF, a legitimidade recursal e a capacidade postulatória são do próprio governador, e não do estado-membro ou de seu

ADI 5761 ED / RO

procurador-geral, muito menos de procuradores de estado.

2. Os precedentes invocados pelo embargante não se prestam para demonstrar alteração da jurisprudência supramencionada, tendo em vista que neles a matéria nem sequer foi objeto de deliberação pelo Tribunal.

3. Mesmo ciente do entendimento reiterado da Corte a respeito dessa questão, a parte insistiu no protocolo de recurso assinado apenas por Procuradores do Estado e, como se não bastasse, providenciou tardiamente a ratificação da peça recursal. De todo modo, trata-se de vício não passível de convalidação ulterior.

4. Embargos declaratórios rejeitados.

(ADI 5267 ED-ED, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 03-08-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-208 DIVULG 19-10-2021 PUBLIC 20-10-2021)

De outro lado, não assiste razão ao embargante quando alega que a orientação jurisprudencial em questão teria sido superada pelos precedentes firmados **no RE 459.689-AgR-EDv**, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 18.5.2021, e **no ARE 873.804-AgR-segundo-ED-EDv-AgR**, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 13.10.2022.

Cabe acentuar que tais precedentes foram firmados **em processos de índole subjetiva**, sujeitos a regramento processual substancialmente diverso daquele aplicável às **ações de natureza objetiva** de controle concentrado de constitucionalidade, como na espécie.

É que a Constituição Federal outorgou aos Estados-membros a competência para instituir e disciplinar a **representação de inconstitucionalidade** de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual (CF, art. 125, § 1º).

Enquanto no plano federal, todos os legitimados para a instauração do controle concentrado perante o Supremo Tribunal Federal foram, desde logo, arrolados, em *numerus clausus*, no texto constitucional (CF, art. 103); **na esfera estadual**, a Constituição Federal prestigiou a

ADI 5761 ED / RO

autonomia federativa, outorgando aos Estados-Membros o poder de eleger outros legitimados, diversos daqueles previstos no art. 103 da CF, **vedada apenas a atribuição da legitimação a órgão único** (CF, art. 125, § 1º).

Acha-se consagrada na jurisprudência desta Corte a autonomia dos Estados-Membros para elegerem os legitimados para a propositura da representação de inconstitucionalidade, sem vinculação com o rol previsto no art. 103 da CF, vedada apenas a legitimação exclusiva:

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Representação de inconstitucionalidade no Tribunal de Justiça. Ilegitimidade ad causam reconhecida na origem. Ausência de norma de reprodução obrigatória. Natureza infraconstitucional da controvérsia. Súmula nº 280/STF.

1. O STF já assentou não ser o art. 103 da CF/88 norma de reprodução obrigatória pelas Constituições dos estados-membros, os quais podem estabelecer os legitimados ao exercício do controle de constitucionalidade no âmbito do tribunal de justiça, desde que não reservem tal faculdade somente a um órgão ou entidade, por força do que dispõe o art. 125, § 2º, da Constituição Federal.

2. Para que seja admissível recurso extraordinário de ação direta de inconstitucionalidade processada em âmbito de tribunal local, é imprescindível que o parâmetro de controle normativo local corresponda a norma de repetição obrigatória da Constituição Federal.

3. Assentada pelo tribunal de origem a ilegitimidade de entidade para deflagrar o controle de constitucionalidade à luz da constituição estadual, rever essa premissa demandaria análise do permissivo estadual, o que encontra óbice na Súmula nº 280 do Tribunal.

4. Agravo regimental não provido.

(RE 1298856 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 03-10-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-

ADI 5761 ED / RO

240 DIVULG 25-11-2022 PUBLIC 28-11-2022)

Mostra-se plenamente possível, desse modo, a **interposição de recurso extraordinário pelo Procurador-Geral do Estado**, *sponte propria*, contra acórdão proferido em processo de controle concentrado de constitucionalidade **estadual**, quando a própria Constituição do Estado outorgar-lhe a legitimidade ativa para o ajuizamento da representação de inconstitucionalidade (CF, art. 125, § 1º).

Ora, se o Procurador-Geral do Estado **figura como autor** da representação de inconstitucionalidade, **evidentemente também poderá interpor o concernente recurso extraordinário**, pois não existe rol estrito de legitimados para a interposição de tal recurso!!!

A mesma lógica processual não pode ser adotada no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, pois o Procurador-Geral do Estado **não figura entre os legitimados** para a propositura da ação direta, **mas apenas o Governador do Estado** (CF, art. 103, V).

Assim, não sendo o Procurador-Geral do Estado autoridade legitimada para figurar como autora da ação direta de inconstitucionalidade, também não poderá recorrer das decisões nela proferidas, por igualmente lhe faltar legitimidade recursal.

Esse mesmo entendimento foi reafirmado em recentíssimo precedente plenário, **em 25.6.2025**, no julgamento conjunto dos segundos embargos nas **ADIs 7.228 e 7.263**, das quais fui Relator, nas quais afirmada a ilegitimidade recursal dos Advogados da Câmara dos Deputados para a interposição de recurso no controle concentrado de constitucionalidade **em substituição** ao Presidente do Órgão Legislativo da União. Transcrevo o respectivo trecho da ementa de minha lavra:

“

III. RAZÕES DE DECIDIR*QUESTÕES PRELIMINARES*

ADI 5761 ED / RO

3. *Ilegitimidade ativa dos Advogados da Câmara dos Deputados.* A legitimação das Mesas das Casas Legislativas para o controle concentrado de constitucionalidade possui natureza *intuitu personae*, devendo o Presidente do órgão parlamentar **subscrever as peças processuais**, como manifestação de sua decisão política de ajuizar a ação direta ou de recorrer das decisões nela proferidas. **Precedentes.**

4. *Ilegitimidade recursal dos partidos políticos embargantes.* Embora investidos de legitimidade ativa universal para a instauração do controle concentrado de constitucionalidade (CF, art. 103, III), os partidos políticos somente dispõem de legitimidade recursal quando figurarem como partes na relação processual, **vedada** a interposição de recursos **na condição de *amicus curiae* ou de terceiro interessado** (Lei nº 9.868/99, art. 7º, caput). **Precedentes.**

.....
(ADI 7228 ED-ED, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 25-06-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-07-2025 PUBLIC 16-07-2025)

Pelas razões expostas, **acompanho o Relator**, para rejeitar os embargos de declaração, **com ressalva** quanto à minha posição contrária ao reconhecimento da legitimidade ativa do Procurador-Geral do Estado de Rondônia, na linha dos precedentes mencionados.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.761 RONDÔNIA

PROCED. : RONDÔNIA/RO

RELATOR(A) : MIN. NUNES MARQUES

EMBTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA

EMBD.O.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DE RONDÔNIA

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração e negou-lhes provimento, nos termos do voto do Relator, Ministro Nunes Marques. Os Ministros Flávio Dino e Dias Toffoli acompanharam o Relator com ressalvas. Plenário, Sessão Virtual de 1.8.2025 a 8.8.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário



Supremo Tribunal Federal

CERTIDÃO DE TRÂNSITO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5761

REQUERENTE(S):	PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTERESSADO(A/S) :	GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADOR(ES):	PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTERESSADO(A/S) :	ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADOR(ES):	PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Certifico que o(a) acórdão/decisão transitou em julgado em 12/09/2025.

Brasília, 12 de setembro de 2025.

Secretaria Judiciária
(documento eletrônico)