



Alynne Nayara Ferreira Nunes

**CONFLITO DE COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS:
O conteúdo material de uma norma pode influenciar a
decisão do STF?**

**Monografia apresentada à
Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de Direito
Público – SBDP, sob a
orientação da Professora
Marina Zago.**

**SÃO PAULO
2011**

À minha mãe Célia, e ao meu pai Darcy, pelo constante exemplo de dedicação, determinação, felicidade e amor.

E à minha irmã Fernanda, pela amizade e companheirismo.

AGRADECIMENTOS

Para que este trabalho se concretizasse, contei com o apoio de pessoas queridas que eu não posso deixar de citá-las e agradecer-lhes imensamente.

Primeiramente, agradeço aos meus pais, Célia e Darcy, e à minha irmã Fernanda, pelo apoio incondicional em minhas escolhas, incentivo, colaboração e amor.

À minha orientadora, Professora Marina Zago, pela paciência, críticas, questionamentos e sugestões sempre muito pertinentes, que foram essenciais para a realização de uma análise completa e incessante.

À minha amiga Andréa Vasconcelos, pela amizade sincera e bons momentos que tivemos durante este produtivo ano.

À minha amiga Mitaylle Sousa, pelo apoio e amizade verdadeira.

À minha amiga-EF Mariana Vilella, pela disposição em corrigir os meus iniciais projetos de pesquisa, e me auxiliar na difícil, porém instigante, escolha do tema de monografia.

Aos coordenadores da Escola de Formação Luiza Corrêa e Henrique Motta, por estarem sempre dispostos a solucionarem muitas das dúvidas que tive durante a execução deste trabalho.

RESUMO

Leis estaduais ou distritais de conteúdo *protetivo* podem ensejar a mudança de entendimento dos Ministros do Supremo Tribunal Federal nos casos de conflito de competências legislativas? Se a resposta for afirmativa, como o Tribunal fundamenta suas decisões?

Com base nestas questões, analisei 54 decisões da Corte, buscando identificar quais são os argumentos levantados pelos Ministros em prol da constitucionalidade da norma questionada, e se há preocupação em se estabelecer a delimitação das competências legislativas repartidas entre entes federados pela Constituição Federal.

Concluí que as normas dotadas de conteúdo *protetivo* tendem a influenciar na maneira como os Ministros votam. Os fundamentos por eles utilizados são, em grande parte, de ordem *material* e *formal* pela constitucionalidade da lei atacada. Além disso, a jurisprudência do STF nesse campo não é linear, não havendo também a preocupação em definir os limites das competências legislativas.

Acórdãos citados: ADI 384 MC/PR, ADI 3905/RJ, ADI 4083/DF, ADI 2730/SC, ADI 1575/SP, ADI 2876/RO, ADI 1980/PR, ADI 2875/DF, ADI 3937 MC/SP, ADI 2832/PR, ADI 855/PR, ADI 3668/DF, ADI 1278/SC, ADI 2359/ES, ADI 3533/DF, ADI 3322 MC/DF, ADI 3645/PR, ADI 1950/SP, ADI 3338/DF, ADI 1007/PE, ADI 3035/PR, ADI 1589/SP, ADI 1893/RJ, ADI 3035 MC/PR, ADI 2656/SP, ADI 2396/MS, ADI 2334/DF, ADI 2396 MC/MS, ADI 1980 MC/PR, ADI 1862 MC/RJ, ADI 252/PR, ADI 384/PR, ADI 1278 MC/SC, ADI 1266 MC/BA, ADI 1042 MC/DF, ADI 903 MC/MG, ADI 750 MC/RJ, ADI 3322/DF, ADI 1266/BA, ADI 1042/DF, ADI 1007 MC/PE, ADI 1595 MC/SP, ADI 1646 MC/PE, ADI 1646/PE, ADI 3729/SP, ADI 855 MC/SP, ADI 1950 MC/SP, ADI 403 MC/SP, ADI 874 MC/BA, ADI 1893 MC/RJ, ADI 403/SP, ADI 874/BA, ADI 2623/ES e ADI 4369 Ref-MC/SP.

Palavras-chave: conflito; competência legislativa; usurpação de competência; proteção; fundamentação.

LISTA DE ABREVIATURAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CF – Constituição Federal

MC – Medida Cautelar

OIT – Organização Internacional do Trabalho

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO E EXPOSIÇÃO DO PROBLEMA.....	9
2.	METODOLOGIA	13
2.1.	Seleção dos acórdãos pertinentes.....	13
2.2.	Método de análise	17
2.2.1.	Fichas	17
2.2.2.	Classificações	18
2.3.	Estrutura do texto	19
2.4.	Tabelas e gráficos	20
3.	CONSUMO	25
3.1.	<i>Apresentando a classificação</i>	25
3.2.	Informações ao consumidor.....	26
3.2.1.	O que as normas têm em comum?	26
3.2.2.	Onde reside o conflito?	26
3.2.3.	O Estado detém competência para legislar?.....	27
3.2.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	28
3.2.5.	Conclusão	31
3.2.6.	Tabelas e gráficos	32
3.3.	Contratos entre os particulares	34
3.3.1.	O que as normas têm em comum?	34
3.3.2.	Onde reside o conflito?	35
3.3.3.	O Estado detém competência para legislar?.....	35
3.3.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	36
3.3.5.	Conclusão	42
3.3.6.	Tabelas e gráficos	43
3.4.	Contratos de concessão.....	45
3.4.1.	O que as normas têm em comum?	45
3.4.2.	Onde reside o conflito?	45
3.4.3.	O Estado detém competência para legislar?.....	46
3.4.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	47
3.4.5.	Conclusão	58
3.4.6.	Tabelas e gráficos	61

3.5.	Interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	63
3.5.1.	O que as normas têm em comum?	63
3.5.2.	Onde reside o conflito?	64
3.5.3.	O Estado detém competência para legislar?	64
3.5.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	65
3.5.5.	Conclusão	72
3.5.6.	Tabelas e gráficos	73
3.6.	Conclusão da classificação <i>consumo</i>	75
4.	SAÚDE	79
4.1.	<i>Apresentando a classificação</i>	79
4.2.	Medidas preventivas	80
4.2.1.	O que as normas têm em comum?	80
4.2.2.	Onde reside o conflito?	80
4.2.3.	O Estado detém competência para legislar?	81
4.2.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	81
4.2.5.	Conclusão	91
4.2.6.	Tabelas e gráficos	92
4.3.	Medidas de prevenção e repressão	94
4.3.1.	O que as normas têm em comum?	94
4.3.2.	Onde reside o conflito?	95
4.3.3.	O Estado detém competência para legislar?	95
4.3.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	96
4.3.5.	Conclusão	100
4.3.6.	Tabelas e gráficos	100
4.4.	Conclusão da classificação <i>saúde</i>	102
5.	MEIO AMBIENTE	105
5.1.	<i>Apresentando a classificação</i>	105
5.2.	Meio ambiente	106
5.2.1.	O que as normas têm em comum?	106
5.2.2.	Onde reside o conflito?	106
5.2.3.	O Estado detém competência para legislar?	107
5.2.4.	Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?	107
5.2.5.	Conclusão	111
5.2.6.	Tabelas e gráficos	112
6.	CONCLUSÃO FINAL	115

6.1.	<i>De volta aos problemas iniciais</i>	115
6.2.	<i>Juntando os pontos, aonde chegamos?</i>	117
7.	BIBLIOGRAFIA	124
8.	ANEXO	125
8.1.	CONSUMO	125
8.1.1.	Informações ao consumidor.....	125
8.1.2.	Contratos celebrados entre os particulares	132
8.1.3.	Contratos de concessão	139
8.1.4.	Interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor.....	150
8.2.	SAÚDE	157
8.2.1.	Medidas preventivas	157
8.2.2.	Medidas de prevenção e repressão	168
8.3.	MEIO AMBIENTE.....	171

1. INTRODUÇÃO E EXPOSIÇÃO DO PROBLEMA

A Constituição Federal de 1988 trouxe, em seu texto, a repartição de competências para cada ente da federação brasileira – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Esta distribuição, de acordo com José Afonso da Silva (2005, p. 477), constitui o cerne do modelo de Estado Federal.

Entretanto, ao ler tais dispositivos constitucionais¹, verifiquei que muitos são vagos, obscuros, complexos e de difícil interpretação, o que pode ocasionar a criação de normas por um ente que não detém a competência para tanto. A partir disso, evidencia-se a relevância de se debruçar sobre o assunto, ainda mais porque esta é uma das maiores causas de ajuizamento de controle concentrado na Corte Constitucional², sendo, inclusive, objeto das duas primeiras ações propostas pela presidenta Dilma Rousseff³ no início de seu mandato.

O atual modelo de repartição de competências brasileiro foi dividido em: (i) *material*, ou seja, competência não legislativa, “que determina um campo de atuação político-administrativa” (LENZA, 2010, p. 355); e (ii) *legislativa*, que determina as matérias sobre as quais os entes da Federação podem legislar.

Especificamente em relação às competências legislativas, que serão estudadas neste trabalho, elas são, resumidamente, assim repartidas aos entes federados pela Constituição Federal de 1988: (i) à União são designadas as competências legislativas privativas (art. 22); (ii) aos Estados, de acordo com o artigo 25, § 1º, são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição; (iii) ao Distrito Federal são

¹ As competências dos entes federados estão previstas nos seguintes artigos: 21, 22, 23, 24, 25, §1º, 30 e 32, § 1º da CF.

² Os artigos 22 e 24 da Constituição são mencionados, respectivamente, em cerca de 13,2% e 7% das ações diretas de inconstitucionalidade julgadas até o primeiro semestre de 2009. In SILVA, Virgílio Afonso da. *Federalismo e articulação de competências no Brasil*. In PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. *Administração Pública Coletânea*. Trad. Sônia Midori Yamamoto, Miriam Oliveira. São Paulo: Editora Unesp, 2011, p. 557.

³ Última Instância. *Dilma ajuíza as duas primeiras ações no STF contra leis municipais*. Disponível em: <http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/noticia/DILMA+AJUIZA+AS+DUAS+PRIMEIRAS+ACOES+NO+STF+CONTRA+LEIS+MUNICIPAIS_74430.shtml>. Acesso em: 25. maio 2011.

atribuídas as competências reservadas aos Estados e aos Municípios (art. 32, § 1º); e (iv) aos Municípios são determinadas as competências legislativas previstas no artigo 30 da CF.

Há, ainda, as competências legislativas concorrentes, previstas no artigo 24 da CF, que são designadas a mais de um ente da Federação, quais sejam, a União, os Estados e o Distrito Federal, exceto os Municípios. Entretanto, os quatro parágrafos do artigo referido impõem delimitações ao poder de legislar desses entes federados. Assim, a União poderá legislar somente sobre normas gerais (§ 1º), enquanto os Estados e Distrito Federal terão competência suplementar (§ 2º). E, se não houver lei federal, os Estados poderão legislar desde que seja para atender às suas peculiaridades locais (§ 3º), sendo que a superveniência de lei federal suspende a legislação estadual e distrital naquilo que lhe for contrária (§ 4º).

No entanto, esta repartição, como já mencionado, é complexa e não se constitui numa divisão categórica de competências a cada ente federativo, como aparenta ser. Ao contrário, elas se comunicam, se entrelaçam e devem ser interpretadas conjuntamente. Nesse sentido, por exemplo, as leis estaduais ou distritais podem envolver matérias que podem ser enquadradas tanto no rol do artigo 22, como no disposto no artigo 24, trazendo à baila, então, a existência do conflito. A complexa divisão de competências gera, assim, dificuldades fáticas na sua aplicação.

Além disso, se levarmos em consideração o poder do Presidente da República de regulamentar⁴ as leis, e a atuação legiferante das agências reguladoras⁵, denota-se que o poder de legislar dos Estados-Membros e do

⁴ A competência está disposta no artigo 84, IV, da CF, que diz: "Compete privativamente ao Presidente da República: (...) IV – sancionar, promulgar e fazer promulgar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução" (...).

⁵ O *caput* do artigo 174 da CF trata da intervenção do Estado na economia por meio da regulação de determinados setores do mercado, e diz: "Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado". Na década de 1990, com a desestatização de alguns setores do mercado, criou-se as agências reguladoras, com o intuito de fiscalizar e regular as atividades realizadas pelo setor público e privado. Sendo assim, o poder normativo das agências reguladoras pode conflitar com a competência concorrente dos Estados-Membros e do Distrito Federal.

Distrito Federal não prescinde de uma delimitação, principalmente no que diz respeito à competência concorrente suplementar (CF, artigo 24, § 2º).

Por isso, se cabe ao Supremo Tribunal Federal a interpretação do texto constitucional⁶, a ele também cabe a interpretação do modelo de repartição de competências. Com isso, espera-se da Corte decisões criteriosas e bem fundamentadas⁷ com o objetivo de, ao menos, esclarecer o texto constitucional, de forma a estabelecer parâmetros ao poder de legislar dos entes federados.

De maneira bastante resumida, o recorte do tema englobará os conflitos de competência legislativa entre a União *versus* o Estado ou o Distrito Federal e suas respectivas competências – artigos 22 e 24 –, conforme será melhor desenvolvido na parte metodológica.

Dado o extenso rol de competências legislativas repartidas entre os entes da Federação, a análise se concentrará sobre os casos em que há conflito envolvendo normas de caráter *protetivo*. Para os fins deste trabalho, considero como normas de caráter protetivo aquelas que visam a proteger ou defender um grupo de pessoas ou a sociedade, tendo em vista uma suposta situação de desequilíbrio, o que enseja, muitas vezes, a atuação do Poder Legislativo para compensar tal desigualdade.

Essas normas *protetivas* estão em compasso com o que a Constituição Federal atual trouxe em seu conteúdo, ou seja, a *proteção* dos considerados vulneráveis, tendo em vista que há inúmeros dispositivos que visam ao equilíbrio nas relações jurídicas. Nesse sentido, por exemplo, veja a *proteção* conferida ao consumidor⁸, o direito ao meio ambiente preservado⁹, o direito à saúde¹⁰, à educação com qualidade¹¹, à acessibilidade aos portadores de deficiência¹² e o direito dos índios¹³.

⁶ Diz, nesse sentido, o artigo 102 da Constituição Federal: “Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição (...)”.

⁷ Assim comanda o artigo 93, IX da CF: “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação”.

⁸ O direito do consumidor vem tratado nos artigos 5º, XXXII; 170, V da CF.

⁹ O direito ao meio ambiente equilibrado está previsto no artigo 225 da CF.

Desse modo, em casos envolvendo conflitos de competências legislativas, os Ministros podem apresentar em seus votos argumentos que sejam voltados ao conteúdo *material* (relativo ao objetivo) da norma impugnada, em prol de sua constitucionalidade, sem se atentar para a delimitação das competências legislativas constitucionais, que atine ao aspecto formal e procedimental.

Assim, quais serão os argumentos utilizados pela Corte? O aspecto material da lei é utilizado em conjunto com os fundamentos relacionados à competência legislativa do Estado (aspecto formal)? Qual a diferença entre uma matéria prevista na competência privativa e outra na competência concorrente?

Nesse sentido, a *hipótese* deste trabalho é a seguinte: o STF tende a rechaçar a possível existência de vício formal em prol do objetivo *protetivo* almejado pela norma?

Estabelecer parâmetros, limites interpretativos para as competências arroladas na Constituição Federal é de suma importância para que as autoridades legiferantes saibam de suas limitações, e para que a população saiba identificar, com maior precisão, a constitucionalidade ou não de determinada norma. Enfim, esta delimitação confere, acima de tudo, segurança jurídica, essencial em países democráticos.

¹⁰ O direito à saúde encontra-se disposto, principalmente, nos artigos 196 a 200 da CF.

¹¹ O direito à educação está previsto nos artigos 205 a 214 da CF.

¹² Está previsto, dentre outros, no artigo 227, § 2º da CF.

¹³ Encontra previsão nos artigos 231 e 232 da CF.

2. METODOLOGIA

2.1. Seleção dos acórdãos pertinentes

O objeto de análise desta pesquisa concentra-se nos acórdãos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal, disponibilizados em seu *site*¹⁴, por meio do *link* “busca de jurisprudência”.

Optei por selecionar apenas as decisões em sede de controle concentrado de constitucionalidade¹⁵, tendo em vista que é neste tipo de ação que a inconstitucionalidade ou constitucionalidade da norma é arguida diretamente perante o STF.

Por opção metodológica, realizei a pesquisa apenas sobre as decisões em que existiam conflitos entre competências da União – privativa e concorrente –, e dos Estados e do Distrito Federal – concorrente –, excluindo, portanto, os Municípios¹⁶ desta análise.

Desta forma, a pesquisa abarcou os conflitos de competência privativa da União (CF, artigo 22) *versus* competência concorrente no tocante aos Estados e ao Distrito Federal (CF, artigo 24), bem como o conflito entre estes no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

Para atingir o maior número de acórdãos condizentes com o propósito deste trabalho, utilizei o seguinte termo de busca: “competência e lei e (proteção ou defesa) e CF-1988 mesmo (ART-00022 ou ART-00024)”, selecionando as decisões que foram julgadas pelo plenário¹⁷ do Tribunal. As palavras utilizadas – proteção e defesa – dizem respeito às finalidades

¹⁴

Disponível

em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp>>.

¹⁵ São ações de controle concentrado de constitucionalidade: ação direta de inconstitucionalidade (ADI), ação declaratória de constitucionalidade (ADC), ação declaratória por omissão (ADO) e ação de descumprimento de preceito fundamental (ADPF).

¹⁶ Embora seja interessante e pertinente, em virtude do tempo destinado à realização desta pesquisa, não analisarei os conflitos de competências legislativas envolvendo os Municípios. Porém ressalvo que este é, sem dúvida, um bom problema para um futuro trabalho científico.

¹⁷ A busca por decisões em que houve a participação do Tribunal Pleno se deu pelo fato de que, em ações de controle concentrado de constitucionalidade, as decisões somente serão tomadas se na sessão estiverem presentes, pelo menos, oito Ministros, conforme artigo 22 da Lei 9.868/99, e não necessariamente com os onze Ministros presentes.

almeçadas pelo órgão legislador ao criar a norma, em que se pressupõe estarem presentes na ementa ou na indexação do acórdão¹⁸. Os artigos citados entre parênteses correspondem à alocação das competências legislativas da União, dos Estados e do Distrito Federal, presentes na Constituição, que são passíveis de causar conflitos entre estes entes.

Para saber se o acórdão era ou não compatível com o objetivo desta pesquisa, estabeleci uma série de etapas excludentes. Assim, se não fosse possível aferir a compatibilidade do acórdão na primeira etapa, partiria para a segunda, e assim sucessivamente. Se não se encaixasse em nenhuma delas, o acórdão não era incluído. Portanto, verifiquei se a norma impugnada era *protetiva* e se havia menção aos artigos 22 e 24, ou somente ao artigo 24 da CF, ainda que de maneira implícita:

- (i) na ementa e na indexação;
- (ii) no relatório do acórdão;
- (iii) nos votos dos Ministros.

Seguindo as etapas que estabeleci para a seleção dos acórdãos, excluí aqueles que não eram compatíveis pelos motivos abaixo:

- (i) não era ação de controle concentrado de constitucionalidade ou inconstitucionalidade;
- (ii) não versa sobre conflito de competência legislativa nos termos desta pesquisa¹⁹;
- (iii) embora haja conflito de competência legislativa, a norma não é protetiva²⁰.

¹⁸ Além disso, a palavra "proteção" aparece em cinco incisos do artigo 24 da CF (VI, VII, XII, XIV e XV); e a palavra "defesa" aparece em dois incisos deste mesmo dispositivo (VI e XII).

¹⁹ Cito como exemplo as ações de controle concentrado nas quais a norma impugnada (i) se refere somente à competência privativa da União (CF, artigo 22), não havendo conflito, ou (ii) a lei não versa sobre competência legislativa, mas sim sobre competência material, ou ainda, (iii) não se refere aos artigos que repartem as competências legislativas ou materiais, mas sim a outros dispositivos constitucionais.

²⁰ Não são consideradas protetivas as normas que não trazem benefício direto ou restringem direitos a um grupo de pessoas ou a toda a sociedade, em que não há desigualdade aparente entre as partes. Essas normas podem ter por finalidade, por exemplo, a organização, a instituição de procedimentos ou a regulação de determinados setores da sociedade.

A partir do termo de pesquisa e premissas para seleção acima, foram encontrados 102²¹ acórdãos, dos quais apenas 36²² foram considerados pertinentes²³ para a pesquisa.

Dos acórdãos selecionados, sete deles havia somente a análise em sede de medida cautelar²⁴. Portanto, realizei uma pesquisa no *site* do Supremo Tribunal Federal sobre o andamento processual das ações, a fim de aferir se a análise de mérito já tinha sido procedida. Apenas três²⁵ deles tinham decisão de mérito, os quais foram acrescentados ao universo de acórdãos.

Além disso, incluí os precedentes²⁶⁻²⁷ a que os votos faziam referência, desde que fossem condizentes com o recorte da pesquisa. Da

²¹ Última pesquisa realizada em 22 de outubro de 2011.

²² Foram selecionados os seguintes acórdãos: ADI 3905/RJ, ADI 4083/DF, ADI 2730/SC, ADI 1575/SP, ADI 2876/RO, ADI 1980/PR, ADI 2875/DF, ADI 3937 MC/SP, ADI 2832/PR, ADI 855/PR, ADI 3668/DF, ADI 1278/SC, ADI 2359/ES, ADI 3533/DF, ADI 3322 MC/DF, ADI 3645/PR, ADI 1950/SP, ADI 3338/DF, ADI 1007/PE, ADI 3035/PR, ADI 1589/SP, ADI 1893/RJ, ADI 3035 MC/PR, ADI 2656/SP, ADI 2396/MS, ADI 2334/DF, ADI 2396 MC/MS, ADI 1980 MC/PR, ADI 1862 MC/RJ, ADI 252/PR, ADI 384/PR, ADI 1278 MC/SC, ADI 1266 MC/BA, ADI 1042 MC/DF, ADI 903 MC/MG e ADI 750 MC/RJ.

²³ Não foram considerados pertinentes 66 acórdãos encontrados pelo termo de pesquisa. Entre parênteses, consta o motivo pelo qual o acórdão foi rejeitado, tendo em vista os critérios utilizados para a exclusão: ADI 4432/PR (ii), ADI 4167/DF (ii), RE 537427/SP (i), ADI 3661/AC (ii); embora na ementa haja alusão ao artigo 22, há um equívoco, pois na verdade ela se refere ao artigo 21, conforme extraí da leitura do acórdão), ADI 4364/SC (ii), RE 252555/RS (i), RE 264434/MG (i), Inq 2677/BA (i), ADI 1945 MC/MT (ii), ADI 3916/DF (ii), Ext 1085/IT (i), RE 547245/SC (i), ADPF 167 REF-MC/DF (ii), ADPF 130/DF (ii), Pet 3388/RR (i), ADI 3999/DF (ii), HC 90900/SP (i), RE 569056/PA (i), ADI 3896/SE (ii), ADI 3510 (ii), Pet 3825 QO/MT (i), Inq 2411 QO/MT (i), MS 26603/DF (i), MS 26604/DF (i), ADI 3525/MT (ii), Inq 2245/MG (i), ADI 2527 MC/DF (ii), Inq 2453 AgR/MS (i), ADI 3112/DF (ii), ADI 2990/DF (ii), Ext 1008/CB (i), ADI 2591/DF (ii), ADI 1199/ES (ii), ADI 3590/DF (iii), ADI 2903/PB (iii), ADI 2797/DF (ii), MS 24849/DF (i), MS 24831/DF (i), ADI 2938/MG (ii), MS 25295/DF (i), Inq 2044 QO/SC (i), ADI 2374/ES (ii), RE 390458/RJ (i), ADI 2831 MC/RJ (ii), Rcl 2460 MC/RJ (i), ADI 2840 QO/ES (ii), AC 34 MC/DF (i), ADI 2212/CE (ii), ADI 2714/DF (ii), ADI 2415 MC/SP (ii), MS 24041/DF (i), ADC 9 MC/DF (ii), ADI 2019 (iii), HC 80717/SP (i), ADI 2101/MS (i), Rcl 1782 MC/AP (i), ADI 2024 MC/DF (ii), ADI 1668 MC/DF (ii), Inq 1247/DF (i), ADI 1595 MC/SP (ii), ADI 1094 MC/DF (ii), RE 186088/DF (i), ADI 1086 MC/SC (iii), MS 21564 MC-QO/DF (i), ADI 673 MC/DF (ii) e ADI 558 MC/RJ (ii).

²⁴ Os acórdãos em que apenas a decisão cautelar constava na pesquisa de jurisprudência são: ADI 3937 MC/SP, ADI 3322 MC/DF, ADI 1862 MC/RJ, ADI 1266 MC/BA, ADI 1042 MC/DF, ADI 903 MC/MG e ADI 750 MC/RJ.

²⁵ A análise do mérito foi procedida nas: ADI 3322/DF, ADI 1266/BA e ADI 1042/DF.

²⁶ Foram incluídos quinze acórdãos: ADI 1007 MC/PE, ADI 1595 MC/SP (este acórdão apareceu na chave de pesquisa, mas foi excluído porque não existia o conflito de competência. Entretanto, este acórdão corresponde à análise da medida cautelar da mesma norma que é objeto da ADI 1589/SP, em que há conflito de competência e o exame do mérito da constitucionalidade da lei impugnada. Por esta razão, optei por incluí-lo), ADI 384 MC/PR, ADI 1646 MC/PE, ADI 1646/PE, ADI 3729/SP, ADI 855 MC/SP, ADI 1950 MC/SP, ADI 403 MC/SP, ADI 874 MC/BA, ADI 1893 MC/RJ, ADI 403/SP, ADI 874/BA, ADI 2623/ES e ADI 4369 Ref-MC/SP.

mesma forma, sendo o precedente citado medida cautelar, verifiquei se a análise de mérito da ação já tinha sido examinada. Assim, embora em alguns casos não houvesse menção ao conflito na análise da medida cautelar, incluí o acórdão se na análise de mérito o conflito estivesse presente, o que pressupõe, nesses casos, a existência do conflito na medida cautelar.

Ressalvo, ainda, que nas ADI 1007/PE, ADI 1646 MC/PE, ADI 1266 MC/BA, ADI 855/PR e ADI 1575/SP, nas quais o Ministro Celso de Mello ficou vencido, os seus votos não foram publicados nos respectivos acórdãos. Sendo assim, entrei em contato, em 13 de setembro de 2011, com a Coordenadoria de Acórdãos do Tribunal, por telefone, solicitando tais votos. Fui informada de que o Ministro Celso de Mello requereu o cancelamento de seus apartes. Disse o atendente que, durante a revisão de sua fala, o Ministro tem a faculdade de cancelá-las, se ele não for o único vencido no julgamento. Ele disse, também, que embora não haja previsão expressa no Regimento Interno do STF, esta é uma prática do Tribunal, especialmente do Ministro Celso de Mello.

No entanto, assisti no Canal do STF no *Youtube*²⁸, ao vídeo do julgamento da ADI 1575/SP²⁹, na qual o Ministro Celso de Mello profere o seu voto, corroborando com a dissidência iniciada pelo Ministro Marco Aurélio. Portanto, dos casos em que o voto do Ministro Celso de Mello não foi publicado, apenas este foi possível de ser analisado.

Além disso, o voto do Ministro Carlos Britto não constou da ADI 3533/DF³⁰. Também entrei em contato, por telefone, em 30 de setembro de 2011, com a Coordenadoria de Acórdãos do STF, que após ouvirem o

²⁷ Ressalvo que considereei a medida cautelar como precedente, se em análise de mérito os Ministros se reportassem ao que foi decidido naquela.

²⁸ Verifiquei no portal do STF no *Youtube*, se havia o vídeo dos julgamentos destas ações nas quais estes votos não foram publicados. Para tanto, acessei o *site* <<http://www.youtube.com/stf>> e, na chave de pesquisa, coloquei o número dos respectivos processos. Apenas o vídeo do julgamento da ADI 1575/SP foi encontrado. A última pesquisa foi realizada em 04 de novembro de 2011.

²⁹ O julgamento foi realizado em 07 de abril de 2010. O vídeo está disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=ZVYTyZ1eFt0>>. Acesso em: 14 out 2011.

³⁰ É importante registrar que na mesma sessão de julgamento, em 02 de agosto de 2006, foi julgada primeiramente a ADI 3322 MC/DF, que trata de assunto semelhante à ADI 3533/DF. Naquela, o Ministro Carlos Britto apresentou voto pugnando pela constitucionalidade da lei atacada.

juízo da ação, me informaram que o Ministro seguiu a dissidência inaugurada pelo Ministro Joaquim Barbosa.

O mesmo ocorreu na ADI 855 MC/PR, em que o voto do Ministro Moreira Alves, que ficou vencido, não foi publicado no acórdão. Novamente entrei em contato com a Coordenadoria de Acórdãos da Corte, que me informou que o Ministro pode ter falado o seu voto, e este não foi transcrito no documento. Contudo, o Ministro Marco Aurélio, que também teve voto vencido nesta demanda, expõe o argumento adotado pelo Ministro Moreira Alves, que será utilizado para a análise.

Após todos os ajustes, cheguei ao universo de acórdãos composto por 54 decisões³¹, sendo 36 extraídas do termo de pesquisa acima apontado; três decisões nos quais a análise de mérito já tinha sido procedida; e 15 acórdãos citados como precedentes.

2.2. Método de análise

2.2.1. Fichas

Para realizar uma análise qualitativa e quantitativa dos acórdãos selecionados, confeccionei fichas, seguindo o modelo abaixo, com o objetivo de facilitar e organizar o estudo dos casos, bem como realizar comparações entre argumentos distintos em casos semelhantes ou idênticos. Estas fichas encontram-se anexas ao final deste trabalho.

ADI	
Classificação/Subclassificação:	
Data do Julgamento	
Ministro Relator	
Ministros	

³¹ São objeto desta pesquisa os seguintes acórdãos: ADI 384 MC/PR, ADI 3905/RJ, ADI 4083/DF, ADI 2730/SC, ADI 1575/SP, ADI 2876/RO, ADI 1980/PR, ADI 2875/DF, ADI 3937 MC/SP, ADI 2832/PR, ADI 855/PR, ADI 3668/DF, ADI 1278/SC, ADI 2359/ES, ADI 3533/DF, ADI 3322 MC/DF, ADI 3645/PR, ADI 1950/SP, ADI 3338/DF, ADI 1007/PE, ADI 3035/PR, ADI 1589/SP, ADI 1893/RJ, ADI 3035 MC/PR, ADI 2656/SP, ADI 2396/MS, ADI 2334/DF, ADI 2396 MC/MS, ADI 1980 MC/PR, ADI 1862 MC/RJ, ADI 252/PR, ADI 384/PR, ADI 1278 MC/SC, ADI 1266 MC/BA, ADI 1042 MC/DF, ADI 903 MC/MG, ADI 750 MC/RJ, ADI 3322/DF, ADI 1266/BA, ADI 1042/DF, ADI 1007 MC/PE, ADI 1595 MC/SP, ADI 1646 MC/PE, ADI 1646/PE, ADI 3729/SP, ADI 855 MC/SP, ADI 1950 MC/SP, ADI 403 MC/SP, ADI 874 MC/BA, ADI 1893 MC/RJ, ADI 403/SP, ADI 874/BA, ADI 2623/ES e ADI 4369 Ref-MC/SP.

presentes à sessão	
Ministros ausentes à sessão	
Requerente(s)	
Requerido(s)	
Ementa	
Fundamentos do(s) requerente(s)	
Fundamentos do(s) requerido(s)	
Argumentos dos votos vencedores	
Voto(s) vencido(s)	
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	
Precedentes pertinentes	
Resultado/Decisão	
Observações	

2.2.2. Classificações

Quando da leitura dos acórdãos, percebi que as normas impugnadas destinavam-se à *proteção* de alguns *setores* da sociedade, em que possivelmente há uma suposta situação de desequilíbrio.

Dessa forma, notei que essas normas tratavam da *proteção* do consumidor, da saúde e do meio ambiente e, sendo assim, dividi os acórdãos em *classificações*.

Para facilitar ainda mais o estudo, bem como realizar uma análise mais detida dos conflitos de competência, criei, quando necessário, *subclassificações* de acordo com as características semelhantes entre os acórdãos pertencentes à determinada classificação, o que será mais explicitado adiante.

Portanto, as classificações foram estruturadas da seguinte maneira:

(i) Consumo

Composta por 33 acórdãos, nos quais as normas almejam a *proteção* do consumidor, tendo em vista sua situação de vulnerabilidade com relação ao fornecedor de bens e produtos. Foi subclassificada em:

- (i.i) Informações ao consumidor;
- (i.ii) Contratos celebrados entre os particulares;
- (i.iii) Contratos de concessão;
- (i.iv) Interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor.

(ii) Saúde

Composta por 13 acórdãos, cujas normas atacadas pretendem estabelecer políticas em prol da *defesa* da saúde. Foi subclassificada em:

- (ii.i) Medidas preventivas;
- (ii.ii) Medidas de prevenção e repressão.

(iii) Meio ambiente

Composta por oito acórdãos, nos quais as normas impugnadas visam à implantação de medidas em *defesa* do meio ambiente equilibrado.

2.3. Estrutura do texto

A análise de cada classificação e subclassificação foi feita de maneira a tornar clara a existência do conflito de competências legislativas e expor os argumentos principais utilizados pelos Ministros em seus votos pela constitucionalidade da norma estadual ou distrital questionada.

Desse modo, a análise de cada classificação ou subclassificação foi estruturada da seguinte forma:

- (i) *O que as normas têm em comum?*

Busquei apontar qual a semelhança encontrada nos acórdãos que deu ensejo à criação da classificação ou subclassificação, o que permite a análise de normas com conteúdo análogo ou que tratem, substancialmente, do mesmo assunto.

(ii) Onde reside o conflito?

Busquei deixar claro quais são os artigos constitucionais apontados nos acórdãos que, ainda que de maneira implícita, demonstrem a existência do conflito de competências legislativas.

(iii) O Estado detém competência para legislar?

Exporei os resultados das ações, ou seja, se a norma impugnada foi julgada constitucional ou inconstitucional, e quais foram os argumentos voltados à repartição de competências legislativas expostos nas decisões.

(iv) Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Considero ser este o cerne de cada análise. Isto porque será aqui que a pergunta central (hipótese) será testada. Neste ponto, também coloquei excertos dos votos nos quais os Ministros votam pela constitucionalidade da lei utilizando o caráter *protetivo* da norma como argumento.

(v) Conclusão

Realizei uma análise global de tudo o que foi analisado, compilando, por conseguinte, quais foram os principais argumentos direcionados aos dispositivos que repartem as competências legislativas constitucionais.

2.4. Tabelas e gráficos

Para melhor visualização dos conflitos e dos resultados para cada classificação e subclassificação, confeccionei duas tabelas e dois gráficos. A seguir, exponho o passo a passo seguido para o preenchimento destes.

A. Tabela 1: resumo dos casos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 750 MC/RJ	29.06.1992	Art. 22, VIII e 24, V, § 1º	-	<i>Embalagem de alimentos</i>	Art. 22, VIII	-	Suspensa

1. Argumentos das partes

Preenchi a tabela com os argumentos dos requerentes e dos requeridos, obedecendo às seguintes etapas:

- (i) Preenchi a tabela com os argumentos que se referem aos artigos que repartem as competências dos entes federados;
- (ii) Embora não houvesse menção expressa ao artigo constitucional, este, de acordo com as informações prestadas, é claramente identificável³²;
- (iii) Se em análise de medida cautelar não houvesse as informações, verifiquei se estas tinham sido prestadas em análise de mérito. Se sim, preenchi a lacuna da tabela com a informação constante do acórdão que analisou o mérito;
- (iv) Se não houve argumentos relacionados ao modelo de repartição de competências, porém há argumentos de outra

³² Como, por exemplo, citar que a norma ofende a competência privativa da União para legislar sobre direito civil. Note-se que, embora não haja a menção ao dispositivo constitucional violado, este é localizado na Constituição sem maiores dificuldades. Neste exemplo, a competência reside no artigo 22, I, da CF.

ordem, exceto aqueles de cunho processual, estes eram utilizados para o preenchimento da tabela;

- (v) Se após estas etapas não tivesse qualquer informação, deixei o campo em branco.

2. Argumentos dos votos dos Ministros

Coloquei neste campo todos os argumentos trazidos pelos Ministros, e não apenas aqueles relacionados à repartição de competências legislativas, o que demonstra, de forma mais clara, se de fato, a análise de uma norma *protetiva* influi nos votos dos Ministros.

B. Tabela 2: Resumo dos argumentos dos votos

ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 750 MC/RJ	NÃO	NÃO	NÃO

1. Há votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?

Aqui, refiro-me às hipóteses nas quais os Ministros trazem em seus votos argumentos de ordem material, invocando princípios defendidos pela Constituição para pugnar pela constitucionalidade da norma, independentemente de terem trazido ou não argumentos voltados à repartição de competências legislativas.

2. Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?

Refere-se ao resultado proferido pela Corte. Considerando ser a norma constitucional, reconhece-se que o Estado detém competência legislativa. Em caso negativo, reconhece-se a usurpação da competência da União.

3. Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?

A competência concorrente, prevista no artigo 24 da Constituição, é repartida à União, aos Estados e ao Distrito Federal. Os parágrafos³³ deste artigo determinam qual o limite³⁴ do poder de legislar que deve ser obedecido por tais entes. Sendo assim, a Corte deve verificar se o legislador agiu dentro dos limites, buscando delimitar qual o sentido dos termos previstos nos parágrafos do artigo 24, tais como: “normas gerais da União”, “competência suplementar dos Estados” e “peculiaridades dos Estados”.

Portanto, se havia discussão ou menção quanto a esses limites no acórdão, preenchi que estes foram verificados, ainda que não tenha havido consenso entre os Ministros ou tenha sido arguido apenas por um Ministro que teve voto vencido.

C. Gráfico 1: normas questionadas

Baseia-se no número de *normas* questionadas nas ações, e não na quantidade de acórdãos, de modo a aferir o resultado quanto à inconstitucionalidade ou constitucionalidade das leis impugnadas.

³³ “Art. 24. § 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. § 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário”.

³⁴ Cabe consignar que muitas vezes irei me referir aos parágrafos do artigo 24 da CF – que tratam da competência concorrente – como limitadores do poder de legislar dos entes federados. Isto porque a palavra “concorrente”, disposta no *caput* do artigo 24, nos dá, a primeiro momento, a impressão de que a competência converge de modo igualitário à União, aos Estados-Membros e ao Distrito Federal. Contudo, os parágrafos fixam limites a esta competência, levando em conta o grau de autonomia de cada ente. Por esta razão, entendo que tais dispositivos são limitadores da competência legislativa concorrente dos entes federados a que se refere o *caput* do artigo.

D. Gráfico 2: divergência entre as decisões

O gráfico baseia-se no número total de *decisões* (acórdãos) analisadas, e visa a demonstrar o resultado do julgamento quanto à inconstitucionalidade ou constitucionalidade das leis impugnadas. Dessa forma, o gráfico serve para demonstrar possíveis divergências entre acórdãos cujas leis tratam de temas semelhantes, podendo haver num caso votação unânime, e noutro, divergência nos votos dos Ministros da Corte.

3. CONSUMO

3.1. *Apresentando a classificação*

Com a crescente sociedade de consumo, fez-se necessária a *proteção* do consumidor referente aos abusos cometidos pelos fornecedores dos produtos e serviços, de maneira a conferir *equilíbrio* às partes das relações de consumo.

Dessa forma, inspirando-se na Constituição portuguesa e espanhola (SILVA, 2005, p. 262, n. 66), a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em diversos dispositivos³⁵ a proteção ao consumidor, sendo tal tutela erigida a *direito fundamental* (CF, artigo 5º, XXXII).

Além disso, em 11 de setembro de 1990, foi promulgado o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), asseverando que o consumidor é considerado *vulnerável*³⁶ nas relações de consumo, pretendendo coibir, com isso, qualquer tipo de conduta que lhe seja potencialmente lesiva.

Por estas razões, poderá haver nos acórdãos do STF argumentos voltados ao conteúdo *protetivo* das normas estaduais ou distritais, que trazem regras em benefício do consumidor, em detrimento do suposto vício formal existente.

Sendo assim, analisarei a seguir todos os 33 acórdãos que fazem parte desta classificação, para verificar se tal hipótese se sustenta.

Ademais, como já havia adiantado no capítulo metodológico, optei por criar subclassificações a fim de facilitar a visualização dos resultados obtidos, iniciando a análise a partir dos acórdãos cujas normas impõem uma intervenção diminuta, até aquelas que determinam uma intervenção

³⁵ A Constituição menciona a proteção ao consumidor nos artigos 5º, XXXII; 24, VIII; 129, III; 150, § 5º; 170, V; e, artigo 48 do ADCT.

³⁶ Lei 8.078/90. "Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; (...)".

mais incisiva e que podem restringir consideravelmente a atividade prestada pelo fornecedor.

Portanto, reparti esta classificação nas seguintes subclassificações: (i) informações ao consumidor, (ii) contratos celebrados entre os particulares, (iii) contratos de concessão, e (iv) interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor.

3.2. Informações ao consumidor

3.2.1. O que as normas têm em comum?

As ações³⁷ analisadas nesta subclassificação questionam leis estaduais e distritais que determinam medidas direcionadas à informação dos consumidores³⁸ a serem executadas pelos fornecedores³⁹, não havendo interferência incisiva em sua atividade, tendo em vista que o cumprimento do previsto pela norma não lhe acarreta maiores custos⁴⁰.

3.2.2. Onde reside o conflito?

Os requerentes alegam que há usurpação da competência legislativa privativa e/ou concorrente da União, para tratar sobre *direito civil, comercial e penal, energia, comércio interestadual, jazidas e recursos minerais, produção, consumo e proteção e defesa da saúde* (CF, artigos 22, I, IV, VIII, XII e 24, V e XII, respectivamente).

³⁷ Integram esta subclassificação: ADI 750 MC/RJ, ADI 1980 MC/PR, ADI 2334/DF, ADI 3645/PR, ADI 3668/DF, ADI 2832/PR e ADI 1980/PR.

³⁸ Adotei a definição de consumidor prevista no artigo 2º da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor): "Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo".

³⁹ Adotei aqui a definição de fornecedor prevista no artigo 3º da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor): "Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços".

⁴⁰ Estas são as principais diferenças desta análise com relação ao estudo realizado na subclassificação "interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor" (item 3.5), na qual a norma protetiva interfere de forma significativa na atividade prestada pelo fornecedor.

Apenas na ADI 3668/DF os requerentes não trouxeram argumentos relativos à repartição de competências legislativas, mas sim voltados à usurpação de competência do Congresso Nacional, nos moldes do artigo 48, XIII⁴¹, da CF. Neste caso, os requeridos trouxeram argumentos voltados à competência legislativa concorrente (CF, artigo 24), o que evidencia a existência do conflito.

Nas demais ações em que não havia a alegação de usurpação de competência legislativa pelos requerentes, os requeridos, quando prestaram suas informações, ou os Ministros, em seus votos, apontaram que o Estado detém competência legislativa concorrente para tratar sobre *produção e consumo*, nos termos do artigo 24, V, da CF, ensejando, com isso, o conflito.

Portanto, perceba que nesta subclassificação há a existência do conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24) e no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

3.2.3. O Estado detém competência para legislar?

Constatei que três das seis normas questionadas foram declaradas constitucionais, reconhecendo-se a competência do Estado para legislar sobre *produção e consumo* (CF, artigo 24, V).

Nesses casos, o argumento utilizado pelos Ministros que pugnavam pela constitucionalidade das leis consistia na afirmação de que há competência concorrente suplementar dos Estados para legislar sobre *produção e consumo*, prevista no artigo 24, V, § 2º, da CF. No entanto, os Ministros não detalham os limites impostos pelos parágrafos de tal dispositivo.

De outra forma, nos acórdãos em que se declarou a inconstitucionalidade da norma ou a sua suspensão, entendeu a Corte, em

⁴¹ “CF. Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: (...) XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações; (...)”.

um dos casos (ADI 750 MC/RJ), que houve usurpação da competência privativa da União para tratar sobre *comércio interestadual* (CF, artigo 22, VIII). Nos demais (ADI 3645/PR e ADI 3668/DF), restou decidido que houve usurpação de competência concorrente da União para legislar em termos gerais sobre *produção e consumo* (CF, artigo 24, V, § 1º), alegando-se que a norma geral existente é a Lei 8.078/90, o Código de Defesa do Consumidor.

3.2.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Nos três acórdãos – ADI 750 MC/RJ, ADI 3645/PR e ADI 3668/DF – em que a Corte declarou a suspensão e a inconstitucionalidade das normas atacadas, não houve nenhum voto a favor da constitucionalidade das leis.

Contudo, em outros três acórdãos nos quais foi analisado o mérito da ação – ADI 2334/DF, ADI 2832/PR e ADI 1980/PR –, o Tribunal declarou a constitucionalidade das normas atacadas sob a alegação de que o Estado possui competência legislativa concorrente, de natureza suplementar, para legislar sobre consumo, conforme artigo 24, V, § 2º, da CF.

Os argumentos, em todas essas decisões, mencionam a existência de competência legislativa para o Estado, valendo-se, igualmente, de outros dispositivos constitucionais, asseverando a proteção ao consumidor que a norma pretende conferir.

Nesse sentido, veja excerto do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes na ADI 2334/DF:

“É fácil ver que os **princípios da livre concorrência, da propriedade privada e da livre iniciativa não podem ser concretizados em detrimento do interesse público, especialmente em defesa do consumidor**. Nesse sentido, o texto constitucional é expresso ao estabelecer que ‘a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) III – função social da propriedade; IV – livre concorrência; V – defesa do

consumidor (...). A simples enunciação desses princípios afigura-se suficiente para demonstrar que o texto supõe uma relação equilibrada na aplicação dessas fórmulas de otimização, não se podendo atribuir prevalência à idéia de livre concorrência em detrimento da devida proteção ao consumidor". (p. 165-166 – grifos meus)

Veja, também, na ADI 2832/PR, trechos dos votos da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Celso de Mello, respectivamente, constatando que embora o Estado possua competência para legislar sobre *consumo*, há outros preceitos constitucionais que, segundo os Ministros, são assegurados pela norma:

"E acredito que a tendência seja a informação. **O direito à informação referida no art. 5º deve ser respeitado efetivamente nos termos da federação brasileira.**

Entendo que se trata efetivamente do direito de informação do consumidor e está devidamente garantido no espaço federativo de cada uma das entidades". (p. 188 – grifos meus)

"(...) a Assembléia Nacional Constituinte, em caráter absolutamente inovador, elevou a **defesa do consumidor à posição eminente de direito fundamental** (CF, art. 5º, XXXII), atribuindo-lhe, ainda, a condição de princípio estruturador e conformador da própria ordem econômica (CF, art. 170, V)". (p. 198 – grifos meus)

Importa ressaltar que nesta ação, somente o Ministro Joaquim Barbosa determinava a inconstitucionalidade apenas de parte da norma que, segundo ele, criava obstáculos aos produtos provenientes de outros entes da Federação, aduzindo que neste aspecto houve a usurpação de competência privativa da União para tratar sobre *comércio interestadual* (CF, artigo 22, VIII). No mais, pugnou pela constitucionalidade da norma, em concordância com os argumentos dos votos vencedores.

Na ADI 1980/PR, o Ministro Relator Cezar Peluso também proferiu voto consagrando os princípios constitucionais que a lei paranaense coteja:

“O princípio que mereceu resguardo do legislador estadual, aqui, como lembra a Procuradoria-Geral da República, foi o da ‘defesa do consumidor’, objeto do disposto no art. 170, V, no qual figura como um dos norteadores da ordem econômica. E, **para promover tal proteção, em termos específicos, tinha competência o Estado, porque os preceitos que editou retiram do próprio texto constitucional o fundamento de validade que a autora nega.** A competência do Estado para instituir regras de efetiva proteção aos consumidores nasce-lhe do art. 24, incisos V e VIII, c.c § 2º, como nota a Advocacia-Geral da União”. (p. 160 – grifos meus)

Além disso, embora haja a constatação de que o Estado detém competência legislativa concorrente para tratar sobre *produção e consumo*, os votos analisados não buscam delimitar qual é o âmbito de aplicação dos parágrafos do artigo 24 da CF.

Entretanto, na análise da medida cautelar da ADI 1980/PR, o Ministro Relator Sydney Sanches citou que a competência *suplementar* do Estado decorre do artigo 55⁴² do Código de Defesa do Consumidor, e não da Constituição, pois a lei paranaense se destina ao “(...) específico comércio de combustíveis”. (p. 220)

Já na análise de mérito desta ação, o Ministro Relator Cezar Peluso, acompanhado pelos demais Ministros, afirma que há fundamento

⁴² Lei 8.078/90: “Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços. § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias. § 2º (Vetado). § 3º Os órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais com atribuições para fiscalizar e controlar o mercado de consumo manterão comissões permanentes para elaboração, revisão e atualização das normas referidas no § 1º, sendo obrigatória a participação dos consumidores e fornecedores. § 4º Os órgãos oficiais poderão expedir notificações aos fornecedores para que, sob pena de desobediência, prestem informações sobre questões de interesse do consumidor, resguardado o segredo industrial”.

O parágrafo 2º do referido artigo, que foi vetado pelo Presidente da República, continha a seguinte redação: “As normas referidas no parágrafo anterior deverão ser uniformizadas, revistas e atualizadas, a cada dois anos”. O Presidente da República, em suas razões de veto, consignou que “a União não dispõe, na ordem federal, de *competência para impor aos Estados e Municípios obrigação genérica de legislar* (CF, arts. 18, 25 e 29)”.

constitucional, previsto no artigo 24, § 2º, que trata da competência *suplementar*:

“Cumpra ao Estado legislar concorrentemente, de forma **específica**, adaptando as normas gerais de “produção e consumo” e de “responsabilidade por dano ao (...) consumidor” expedidas pela União às peculiaridades e circunstâncias locais”. (p. 160 – grifos no original)

Note-se que, ainda que a Corte tenha determinado o alcance interpretativo da competência concorrente *suplementar* (CF, artigo 24, § 2º), ela não aponta qual é a norma de natureza geral que a fundamenta (CF, artigo 24, § 1º).

É necessário consignar que foram utilizados, também, argumentos de ordem *material*, de maneira a corroborar com a constitucionalidade das normas impugnadas, evidenciando seu caráter *protetivo*.

3.2.5. Conclusão

Metade das normas impugnadas foi declarada constitucional pelo STF, em virtude de ter o legislador estadual atuado dentro do seu âmbito suplementar de competência concorrente (CF, artigo 24, § 2º). Contudo, não se analisou os limites impostos pelos parágrafos do artigo 24 da CF.

Ainda que se tenha decidido que o Estado possui competência legislativa concorrente para tratar de informação ao consumidor, há argumentos voltados ao conteúdo *material* da norma, invocando-se princípios constitucionais que dizem respeito ao direito do consumidor, que segundo os votos proferidos, é o objetivo querido pela norma, ressaltando-se o seu aspecto *protetivo*.

Além disso, notei que as leis que foram declaradas constitucionais são direcionadas a setores específicos do mercado de consumo – combustíveis (ADI 1980 MC/PR, ADI 2334/DF e ADI 1980/PR) e embalagens de café (ADI 2832/PR).

Por outro lado, nas demais ações em que foi declarada a inconstitucionalidade da norma, esta se dirigia a um setor amplo e indistinto do mercado – obrigatoriedade de informação nas *embalagens de produtos alimentícios* (ADI 750 MC/RJ), nos *produtos que contenham ou sejam produzidos a partir de organismos geneticamente modificados* (ADI 3645/PR) e *na entrada dos bancos, fixando-se tabela contendo as taxas bancárias aplicadas* (ADI 3668/DF) –, onde a norma poderia ocasionar impactos de maiores proporções.

Assim, sendo a norma direcionada a um setor *específico* do mercado, pode haver o argumento de que o Estado detém competência suplementar para tratar de direito do consumidor. E sendo esta direcionada a setores mais amplos da sociedade, as decisões se deram no sentido de que o Estado e o Distrito Federal usurparam competência privativa da União, para tratar sobre *comércio interestadual*; e competência concorrente da União, para legislar em termos gerais sobre *consumo*.

3.2.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 750 MC/RJ	29.06.1992	Art. 22, VIII e 24, V, § 1º	-	<i>Embalagem de alimentos</i>	Art. 22, VIII	-	Suspensa
ADI 1980 MC/PR	04.08.1999	Art. 22, I, IV e XII	Art. 24, V e VIII	<i>Postos combustíveis</i>	-	Art. 24, V e VIII, § 2º	Constitucional
ADI 2334/DF	24.04.2003	Art. 22, I, IV e XII	- ⁴³	<i>Postos combustíveis</i>	-	Art. 24, V e VIII, § 2º	Constitucional
ADI 3645/PR	31.05.2006	Art. 24, V, XII, § 1º	Art. 24, V, § 2º	<i>Produtos transgênicos</i>	Art. 24, V, § 1º	-	Inconstitucional

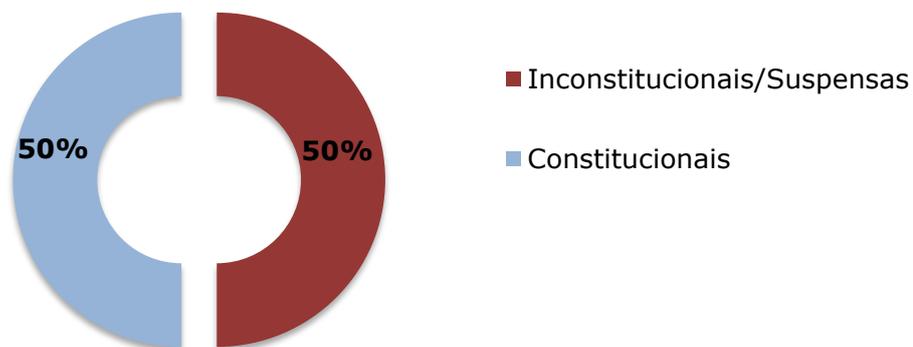
⁴³ Consta no acórdão a menção de que as autoridades que editaram as normas prestaram as informações, mas não se demonstra qual foi o argumento defendido.

ADI 3668/DF	17.09.2007	Art. 48, XIII e 192	Art. 24, V e VIII	<i>Taxas bancárias</i>	Art. 24, V, § 1º	-	Inconstitucional
ADI 2832/PR	07.05.2008	Art. 22, I VIII	Art. 24, V	<i>Café</i>	Art. 22, VIII	Art. 24, V, VIII, § 2º	Constitucional ⁴⁴
ADI 1980/PR	16.04.2009	Art. 22, I, IV e XII	Art. 24, V	<i>Postos combustíveis</i>	-	Art. 24, V e VII, § 2º	Constitucional

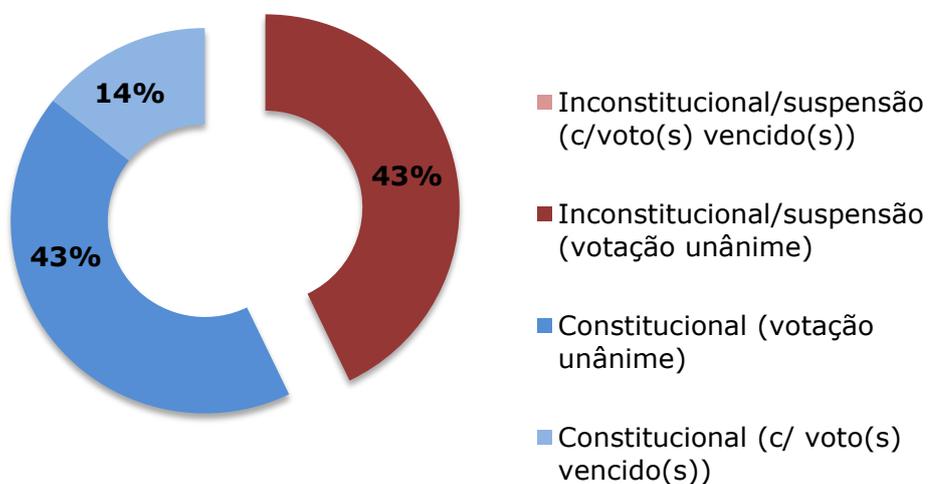
ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 750 MC/RJ	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1980 MC/PR	NÃO	SIM	SIM
ADI 2334/DF	SIM	SIM	NÃO
ADI 3645/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3668/DF	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 2832/PR	SIM	SIM	NÃO
ADI 1980/PR	SIM	SIM	NÃO

⁴⁴ A referida ação foi julgada parcialmente procedente para declarar inconstitucional apenas a expressão da norma paranaense que determinava a sua aplicação a todo o País. Como foi declarada a competência do Estado para legislar sobre a matéria e também que apenas um trecho da lei foi declarado inconstitucional, coloquei na tabela que a norma é constitucional.

Normas questionadas



Divergência entre as decisões



3.3. Contratos entre os particulares

3.3.1. O que as normas têm em comum?

As ações⁴⁵ analisadas nesta subclassificação têm por objetivo a declaração de inconstitucionalidade das normas estaduais e distritais que estipulam obrigações às partes que estão vinculadas por um contrato que regula uma relação de consumo.

3.3.2. Onde reside o conflito?

Alegam os requerentes que as normas estaduais ou distritais padecem de inconstitucionalidade formal, em razão de ter havido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito civil e seguros* (CF, artigo 22, I e VII).

Somente nos casos em que a norma determinava regras contratuais no setor da *educação*, os requeridos apresentaram informações, aduzindo que há competência concorrente do Estado para legislar sobre *educação*, nos termos do artigo 24, IX, da CF.

Nos demais casos analisados, os requeridos não prestaram as informações em defesa da constitucionalidade da lei atacada. Sendo assim, como só havia menção à competência privativa da União, o conflito surgiu porque os Ministros arguíram a existência da competência concorrente para a União, ou aos Estados e ao Distrito Federal em seus votos.

Portanto, nesta subclassificação há a existência do conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24).

3.3.3. O Estado detém competência para legislar?

Três das quatro normas atacadas nas ações analisadas foram declaradas inconstitucionais ou tiveram sua eficácia suspensa, em sede de análise de medida cautelar, sob o argumento de que estas usurpavam competência privativa da União em matéria de direito civil (CF, artigo 22,

⁴⁵ Fazem parte desta subclassificação: ADI 1007 MC/PE, ADI 1042 MC/DF, ADI 1595 MC/SP, ADI 1646 MC/PE, ADI 1589/SP, ADI 1007/PE, ADI 1646/PE e ADI 1042/DF.

I), o que demonstra que os Estados-Membros e o Distrito Federal não têm competência legislativa para dispor sobre regras *contratuais*.

No entanto, uma das ações foi julgada prejudicada, a ADI 1589/SP, em razão de ter entendido o Tribunal que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual questionada (CF, artigo 24, § 4^o⁴⁶), argumento este que será esclarecido adiante.

3.3.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Com exceção da ADI 1589/SP, que foi julgada prejudicada, todos os demais acórdãos analisados declararam a suspensão ou a inconstitucionalidade da norma, já que a Corte constatou ter havido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito civil e seguros* (CF, artigo 22, I e VII).

Apesar dos resultados das decisões, em apenas três dos oito acórdãos analisados há votação unânime, o que demonstra que nos demais casos há argumentos em favor da constitucionalidade da norma nos votos dos Ministros.

Diagnostiquei que as normas atacadas estipulavam regras aos contratos celebrados entre os particulares no âmbito da *saúde* e da *educação*, o que enseja argumentos nos votos em defesa dessas duas diferentes áreas.

Sendo assim, analisarei cada uma delas a seguir:

a. Contratos no âmbito da educação

⁴⁶ "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: (...) § 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário".

Dos quatro acórdãos cujas normas atacadas estipulavam regras ao setor da *educação*⁴⁷, houve votos vencidos apenas na análise de mérito da ADI 1007/PE, embora em sede de medida cautelar tenha havido decisão unânime⁴⁸ pela suspensão da norma.

No mérito, os argumentos trazidos pelos Ministros Carlos Britto, Celso de Mello⁴⁹ e Joaquim Barbosa, que tiveram votos vencidos pela constitucionalidade da norma, alegaram que o Estado possui competência concorrente, mas divergiram quanto à matéria de tal competência.

O Ministro Carlos Britto assevera que existe competência concorrente suplementar do Estado para legislar sobre *consumo*, conforme artigo 24, V, § 2º, da CF.

De outra maneira, o Ministro Joaquim Barbosa considera que a lei atacada trata, nos moldes do artigo 24, IX, da CF, sobre *educação* e *ensino*.

Apesar de ambos os Ministros terem alegado que o Estado detém competência concorrente para legislar (ainda que diverjam sobre a matéria – se consumo ou educação), eles não apontam em qual medida se deu a legislação de natureza concorrente, não adentrando sobre as delimitações contidas nos parágrafos do artigo 24 da CF.

No entanto, a argumentação em favor da constitucionalidade da norma não se limita às competências legislativas. São trazidos a lume, também, argumentos de ordem material, asseverando que a norma questionada garante a eficácia de princípios de direitos individuais. Nesse sentido são os trechos dos votos dos Ministros Carlos Britto e Joaquim Barbosa, respectivamente:

“Lembro, também, que a proteção do consumidor figura como direito individual e como princípio da ordem

⁴⁷ São os seguintes acórdãos: ADI 1007 MC/PE, ADI 1042 MC/DF, ADI 1007/PE e ADI 1042/DF.

⁴⁸ O julgamento da medida cautelar ocorreu cerca de 11 anos antes da apreciação do mérito. Neste interregno, também estiveram presentes à sessão de julgamento do mérito os Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio. Destes, apenas o Ministro Celso de Mello alterou o seu posicionamento, uma vez que na apreciação da medida liminar o Ministro trouxe argumentos em prol da inconstitucionalidade da lei pernambucana.

⁴⁹ O voto do Ministro Celso de Mello não constou do inteiro teor do acórdão. Para maiores detalhes, vide parte metodológica.

econômica. E é uma proteção que cabe, indistintamente, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e ao Município. Ora, a norma aqui impugnada é de proteção ao consumidor". (p. 16-17 – grifos meus)

"Entendo, sim, que **a referida lei tem como fim primordial evitar que normas contratuais abusivas afetem e prejudiquem a concretização e o acesso ao direito fundamental da educação** por parte daqueles cidadãos que pagam estabelecimentos educacionais privados pela prestação dos serviços educacionais". (p. 42-43 – grifos meus)

b. Contratos no âmbito da saúde

Dos quatro acórdãos cujas normas determinavam regras aos contratos firmados na área da *saúde*⁵⁰, em três havia votos vencidos pela constitucionalidade da lei.

Os argumentos contidos nos votos vencidos nas ADI 1595 MC/SP⁵¹ e ADI 1646 MC/PE⁵² asseveravam que a lei atacada conferia *proteção* à saúde, dando concretude aos direitos individuais, previstos nos artigos 5º, *caput*⁵³ e 196⁵⁴ da CF, *sem* mencionar competências legislativas dos Estados.

Nesse sentido, veja abaixo trecho do voto do Ministro Celso de Mello na ADI 1595 MC/SP:

"Entre proteger a inviolabilidade do direito à vida e à saúde, que se qualifica como direito subjetivo inalienável, assegurando a todos pela própria Constituição da República (art. 5º, *caput* e art. 196), ou fazer prevalecer, contra essa prerrogativa fundamental, um interesse financeiro e

⁵⁰ São as seguintes ações: ADI 1595 MC/SP, ADI 1646 MC/PE, ADI 1589/SP e ADI 1646/PE.

⁵¹ Ficaram vencidos os Ministros Celso de Mello e Carlos Velloso. O Ministro Carlos Velloso ficou vencido somente quanto aos efeitos da norma, onde reduzia o alcance da suspensão liminar, de modo a excluir os tratamentos já iniciados com base na norma paulista.

⁵² Ficaram vencidos os Ministros Celso de Mello e Carlos Velloso.

⁵³ "Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes (...)"

⁵⁴ "Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação".

secundário de empresas de seguro-saúde ou de medicina de grupo, entendo – uma vez configurado esse dilema – que **razões de ordem ético-jurídica impõem, ao julgador, uma só e possível opção: aquela que privilegia o respeito indeclinável à vida e à saúde humana**”. (p. 86 – grifos meus)

Observe-se, ainda, excerto do voto do Ministro Carlos Velloso, na ADI 1646 MC/PE⁵⁵, pugnando pela constitucionalidade da norma pernambucana, utilizando como argumento a proteção dos direitos individuais, justificando porque mudou o posicionamento que havia adotado na ADI 1595 MC/SP, ocasião em que votou com a maioria:

“A Constituição vigente, a Carta de 1988, estabelece fundamentar-se o Estado na ‘dignidade da pessoa humana’ (C.F., art. 1º, III) e deixa expresso, ademais, que constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil promover o bem de todos (art. 3º, IV). E mais, a Constituição, expressamente, garante o direito à vida (art. 5º, caput). **O direito à vida, aliás, constitui tête de chapitre dos direitos fundamentais que a Constituição consagra** (art. 5º, caput).

(...)

Agora, examinamos, apenas, a relevância do fundamento da ação. Penso que não há nada mais relevante do que os direitos acima mencionados, consagrados, expressamente, na Constituição.

Após o julgamento do pedido de cautelar havido na ADIn 1.595-SP, em que fiquei vencido, recebi inúmeras cartas de associações que se dedicam à proteção de seres humanos acometidos de AIDS, informando que muitos destes ficaram ao desamparo com a concessão da liminar naquela ação. Muitos vão morrer sem assistência médico-hospitalar. Isto, Sr. Presidente, sensibilizou-me, sobremaneira. **E me fez entristecido, sobretudo porque os princípios maiores inscritos na Constituição, há pouco mencionados, restam relegados a segundo plano**”. (p. 144-145 – grifos meus)

⁵⁵ Apesar de o Ministro Celso de Mello também ter tido o seu voto vencido nesta ação, este não constou do inteiro teor do acórdão. Para mais informações, vide capítulo metodológico.

Por outro lado, apenas na ADI 1646/PE houve um argumento referente às competências dos entes federados para a constitucionalidade da norma. Este argumento consta do voto do Ministro Carlos Britto, concluindo que cuidar da assistência pública e da saúde é matéria de competência material⁵⁶ de todos os entes da Federação, bem como constitui competência legislativa concorrente dos Estados, nos termos do artigo 24, XII, da CF. Contudo, o Ministro, tal como nos casos referentes aos contratos celebrados no campo da *educação*, não adentra nas delimitações dos parágrafos do artigo 24 da CF.

Ainda com relação aos contratos firmados na área da *saúde*, há a ADI 1589/SP, que foi julgada prejudicada. A norma impugnada nesta ação tinha sido objeto da ADI 1595 MC/SP, ocasião em que teve a sua constitucionalidade suspensa, sob o fundamento de ter ocorrido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I).

Na análise de mérito desta norma, na ADI 1589/SP, entendeu o STF que os contratos que a lei se referia eram de natureza *especial*, já que a norma tinha por finalidade a *proteção* da saúde, na medida em que obrigava as empresas privadas que atuam no setor a prestarem atendimento a todas as patologias elencadas no Código Internacional de Doenças da Organização Mundial da Saúde.

Neste julgamento, ao contrário do que ficou assentado na análise da medida cautelar⁵⁷, os Ministros entenderam que a norma trata de saúde, nos termos da legislação concorrente (CF, artigo 24, XII), tendo em vista a *proteção* que a norma confere aos segurados dos planos de saúde.

A partir disso, os Ministros verificam os parágrafos do artigo 24, a fim de aferir se a norma é constitucional diante dos limites deste dispositivo.

⁵⁶ “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência”.

⁵⁷ Na apreciação da medida cautelar (ADI 1595 MC/SP), a Corte suspendeu a norma questionada, “(...) tendo em vista, principalmente, a alegada competência da União para legislar sobre direito civil e comercial”. (p. 82) Note-se que, aqui, o argumento foi de que houve usurpação da competência privativa da União, e não concorrente.

Eles acordam que a lei paulista foi revogada pela Lei Federal 9.656/98⁵⁸, havendo a incidência, portanto, do parágrafo quarto do artigo 24 da CF, que determina: “A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, *no que lhe for contrário*”.

Entretanto, não foi verificado em qual ponto a norma estadual contrariava a lei federal para declarar a sua suspensão, entendendo o STF que a superveniência da lei federal suspende *toda* a norma estadual, e não somente a *parte* que contraria a lei federal, como determina tal dispositivo constitucional.

Além disso, aplicando-se o artigo 24, § 4º, da CF, pressupõe-se que antes da existência de lei federal geral, o Estado exerceu sua competência legislativa plena para atender às suas peculiaridades locais (CF, artigo 24, § 3º⁵⁹), o que não também foi verificado pela Corte.

Nesta demanda, apenas o Ministro Cezar Peluso teve voto vencido. Ele asseverou que a interpretação a ser conferida ao artigo 24, XII, da CF, deve ser restrita, não alcançando, assim, a disciplina sobre contratos, que segundo ele se enquadra na competência privativa da União (CF, artigo 22, I; direito civil).

Portanto, note-se que, em se tratando de normas que impõem regras aos contratos celebrados na área da *saúde*, os Ministros que tiveram votos vencidos utilizam, em prol da constitucionalidade da norma, argumentos de

⁵⁸ Esta norma dispõe sobre os planos de saúde e seguros privados de assistência à saúde. O seu artigo 10 se assemelha à lei paulista questionada, mas ao contrário desta, impõe restrições a alguns tratamentos. Veja: “Art. 10. É instituído o plano-referência de assistência à saúde, com cobertura assistencial médico-ambulatorial e hospitalar, compreendendo partos e tratamentos, realizados exclusivamente no Brasil, com padrão de enfermagem, centro de terapia intensiva, ou similar, quando necessária a internação hospitalar, das doenças listadas na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde, da Organização Mundial de Saúde, respeitadas as exigências mínimas estabelecidas no art. 12 desta Lei, exceto: I - tratamento clínico ou cirúrgico experimental; II - procedimentos clínicos ou cirúrgicos para fins estéticos, bem como órteses e próteses para o mesmo fim; III - inseminação artificial; IV - tratamento de rejuvenescimento ou de emagrecimento com finalidade estética; V - fornecimento de medicamentos importados não nacionalizados; VI - fornecimento de medicamentos para tratamento domiciliar; VII - fornecimento de próteses, órteses e seus acessórios não ligados ao ato cirúrgico; VIII (Revogado pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001); IX - tratamentos ilícitos ou antiéticos, assim definidos sob o aspecto médico, ou não reconhecidos pelas autoridades competentes; X - casos de cataclismos, guerras e comoções internas, quando declarados pela autoridade competente. (...)”.

⁵⁹ “Art. 24. (...) § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades”.

ordem *material*, enaltecendo o objetivo visado por esta. E quando se valem de argumentos *formais*, aduzindo que os Estados possuem competência concorrente para tratar sobre o assunto, não há detalhamento sobre as delimitações constantes dos parágrafos do artigo 24 da CF.

3.3.5. Conclusão

Todas as normas estaduais ou distritais impugnadas nesta subclassificação foram julgadas inconstitucionais, com exceção da ADI 1589/SP, que foi considerada prejudicada.

Verifiquei que sendo a lei atacada *protetiva* à área da educação, os argumentos trazidos pelos Ministros que tiveram votos vencidos se reportaram às competências concorrentes dos Estados para legislar sobre o assunto, muito embora não haja fundamentos consistentes sobre os limites de tal competência.

Além disso, mencionam também que a *educação* é um direito fundamental que deve ser resguardado.

E, sendo a norma impugnada *protetiva* à saúde, os argumentos contidos nos votos dos Ministros que pugnam pela constitucionalidade da lei ora se referem aos direitos individuais (que, segundo eles merecem ser resguardados pelas normas estaduais, tendo em vista que estas dão concretude ao direito à saúde), ora se reportam às competências concorrentes dos Estados, não havendo fundamentação coesa a respeito desta.

Ademais, cabe ressaltar que em três dos quatro acórdãos nos quais a lei atacada se referia à área da *saúde* houve votos divergentes pela constitucionalidade da norma. Por outro lado, das decisões cujas normas se referem à *educação*, apenas um dos quatro acórdãos analisados possui votos vencidos pela constitucionalidade da lei em questão. Isto pode indicar que a Corte confere maior *proteção* à área da *saúde* que à área da *educação*.

Portanto, ainda que haja divergências entre os Ministros, todas as normas nesta subclassificação foram declaradas inconstitucionais ou tiveram sua eficácia suspensa em sede de análise de medida cautelar.

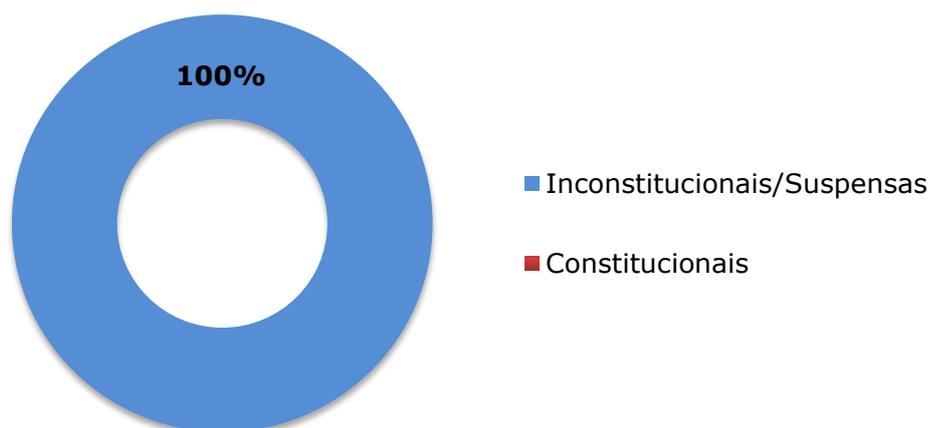
3.3.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras contratuais no âmbito da	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 1007 MC/PE	25.02.1994	Art. 22, I; 25, § 1º	Art. 24, IX	Educação	Art. 22, I	-	Suspensa
ADI 1042 MC/DF	16.03.1994	Art. 22, I	Art. 24, IX	Educação	Art. 22, I	-	Suspensa
ADI 1595 MC/SP	30.04.1997	Art. 22, I e VII	-	Saúde	Art. 22, I	Art. 5º e 196	Suspensa
ADI 1646 MC/PE	07.08.1997	Art. 22, I e VII	-	Saúde	Art. 22, I e VII	Art. 5º e 196	Suspensa
ADI 1589/SP	03.03.2005	Art. 22, I, da CF	-	Saúde	Art. 24, XII, § 4º	Art. 24, XII (int. restritiva)	Prejudicada
ADI 1007/PE	31.08.2005	Art. 22, I, da CF	Art. 24, IX, da CF	Educação	Art. 22, I	Art. 24, V, § 2º; 24, IX	Inconstitucional
ADI 1646/PE	02.08.2006	Art. 22, I e VII, da CF	-	Saúde	Art. 22, I e VII	Art. 6º; 23, II; 24, XII; e 196	Inconstitucional
ADI 1042/DF	12.08.2009	Art. 22, I, da CF	Art. 24, IX, da CF	Educação	Art. 22, I	-	Inconstitucional

ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
-----	---	---	---

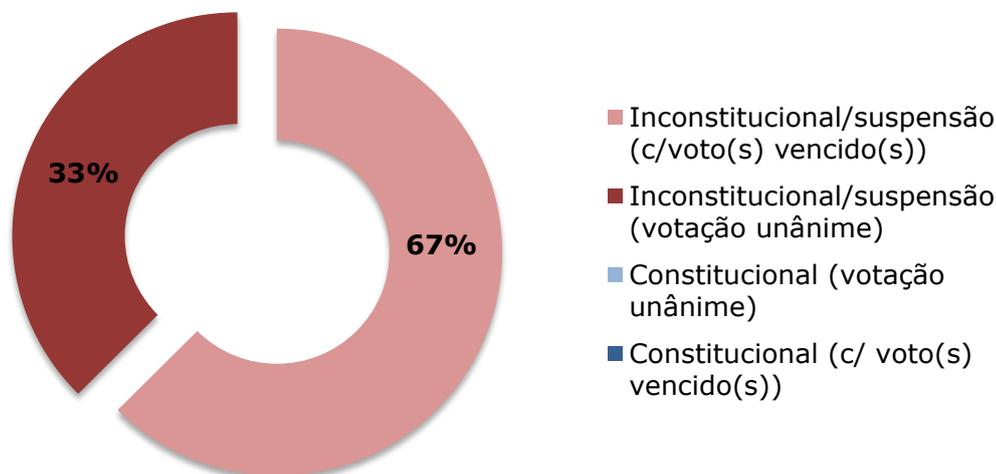
ADI 1007 MC/PE	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1042 MC/DF	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1595 MC/SP	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1646 MC/PE	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1589/SP	NÃO	SIM	SIM
ADI 1007/PE	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1646/PE	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1042/DF	NÃO	NÃO	NÃO

Normas questionadas⁶⁰



⁶⁰ Contabilizei a norma que foi objeto da ADI 1589/SP, cuja ação foi julgada prejudicada, como suspensão (vide CF, artigo 24, § 4º).

Divergência entre as decisões⁶¹



3.4. Contratos de concessão

3.4.1. O que as normas têm em comum?

As ações aqui⁶² analisadas visam à declaração de inconstitucionalidade das normas estaduais ou distritais que estipulam novas obrigações no âmbito dos contratos de concessão de serviço público firmados entre o Poder Concedente e a Concessionária.

3.4.2. Onde reside o conflito?

Os requerentes alegam que a norma estadual e distrital são inconstitucionais por ter havido usurpação da competência legislativa privativa e concorrente da União para tratar sobre *energia, telecomunicações, trânsito e transporte, responsabilidade por dano ao consumidor e proteção e integração social das pessoas portadoras de*

⁶¹ Ressalvo que contabilizei o acórdão que suspendeu a eficácia da norma em questão na ADI 1589/SP como "inconstitucional/suspensão" (c/voto(s) vencido(s)).

⁶² As ações que fazem parte desta subclassificação são as seguintes: ADI 874 MC/BA, ADI 903 MC/MG, ADI 3322 MC/DF, ADI 3533/DF, ADI 3729/SP, ADI 2876/RO, ADI 4369 Ref-MC/SP, ADI 4083/DF, ADI 3322/DF, ADI 874/BA e ADI 3905/RJ.

deficiência, nos termos dos artigos 22, IV, XI; 24, VIII, XIV, § 1º, da CF, respectivamente.

Por outro lado, os requeridos alegam que os legisladores estaduais e distritais legislaram para conceder maior proteção aos consumidores, e que possuem competência concorrente sobre a matéria, conforme o artigo 24, V e VIII da CF.

Portanto, nesta subclassificação há a existência do conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24) e no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

3.4.3. O Estado detém competência para legislar?

Sete das nove leis questionadas nas ações analisadas foram declaradas inconstitucionais ou tiveram sua eficácia suspensa em sede de medida liminar.

Salvo na ADI 874 MC/BA e ADI 874/BA, cuja norma foi declarada inconstitucional por conta da usurpação da competência privativa da União para tratar sobre *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI), nos demais casos a lei foi declarada inconstitucional em razão da existência de um contrato de concessão, que tem por objeto um serviço público cuja prestação não está sob a competência do Estado e, por consequência, entendeu a Corte que a lei estadual não tem o condão de alterá-lo.

Nesses casos, o Tribunal aduz que a lei atacada usurpou competência legislativa privativa da União para legislar sobre *energia e telecomunicações* (CF, artigo 22, IV), de acordo com o serviço indicado na norma (e a que se refere o contrato de concessão – se energia ou telecomunicações).

A ADI 903 MC/MG foi a única das ações analisadas em que o pedido de suspensão da norma não foi deferido, ou seja, a norma foi julgada constitucional. Aqui, o Tribunal entendeu que o Estado detém competência concorrente para versar sobre *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência* (CF, artigo 24, XIV).

Já a ADI 2876/RO não foi conhecida pela Corte sob o argumento de que se deve realizar o embate entre normas infraconstitucionais e, por esta razão, o controle é de legalidade e não de constitucionalidade, não competindo ao STF apreciar tal conflito.

3.4.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Com exceção da ADI 903 MC/MG, em que a norma não foi suspensa, e da ADI 2876/RO, em que o Tribunal não conheceu da ação, nos nove demais acórdãos a Corte declarou a inconstitucionalidade da norma ou determinou a sua suspensão, em virtude de ter havido usurpação da competência privativa da União para tratar sobre *energia* ou *telecomunicações* (CF, artigo 22, IV). Em seis destas decisões há votos vencidos, o que indica que há argumentos em prol da constitucionalidade da lei impugnada nos votos dos Ministros.

Para que a exposição dos resultados fique clara, optei por analisar a norma de acordo com o serviço público a que esta se direcionava – transporte público, telecomunicações e energia –, tendo em vista que pode haver argumentos diferentes para cada um desses serviços.

Contudo, ressalvo que a ADI 2876/RO, que não foi conhecida pelo Tribunal, não se direciona a nenhum serviço público específico e, por esta razão, será exposta ao final.

a. Transporte público

Nos dois casos analisados a seguir, há a disciplina de regras às empresas concessionárias de transporte coletivo interestadual. Os requerentes alegaram que houve usurpação de competência privativa da

União para tratar sobre *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI), sem mencionar a questão da interferência no contrato de concessão⁶³.

Nas ADI 874 MC/BA e ADI 874/BA, que questionam lei que obrigava "(...) as empresas de transporte coletivo de passageiros, que operam no território do Estado da Bahia, a instalarem cinto de segurança⁶⁴ na totalidade dos veículos que compõem as respectivas frotas" (p. 2), apenas o Ministro Marco Aurélio teve voto vencido.

Ele consigna, nos dois julgamentos, que o Estado detém competência concorrente para disciplinar sobre a *proteção da saúde* (CF, artigo 24, XII), sem questionar, no entanto, quais os limites desta competência, conforme determinam os parágrafos do artigo 24.

Além disso, o Ministro traz argumentos que dizem respeito ao caráter *material* da lei. Veja a seguir trecho dos seus votos proferidos na análise da medida cautelar e na análise de mérito, respectivamente:

"(...) não menos correto é que encontramos, como já analisado pelo nobre Relator, no inciso XII do artigo 23, a regra reveladora da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no tocante ao estabelecimento e à implantação de uma política de educação para a segurança do trânsito. **Também confiro ao inciso XII do artigo 24 alcance que extravasa o previsto na sua primeira parte, ou seja, tenho-o como direcionado à proteção social.** Nesse preceito, está revelado como compete também aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre 'proteção e defesa da saúde' – e **aqui, vislumbro a intangibilidade, a higidez das pessoas (...)**". (p. 215 – grifos meus)

⁶³ A competência para prestar serviço público de transporte intermunicipal não vem disposta expressamente no texto constitucional. Assim, a partir de uma interpretação sistemática dos artigos 21, XII, e (transporte interestadual compete à União); 30, V (transporte municipal compete aos Municípios); e, 25, § 1º (competência residual dos Estados), entende-se que o Estado detém a competência residual para prestar o serviço público de transporte intermunicipal. Agradeço à minha orientadora, Professora Marina Zago, por este apontamento.

⁶⁴ Embora esta norma se preocupe com a *saúde* e com a integridade dos usuários dos transportes públicos, optei por colocá-lo nesta subclassificação por conta da interferência da lei baiana nos contratos de concessão do Estado, e também porque o cumprimento da norma pode implicar em uma prestação de serviço mais seguro e, por consequência, com mais qualidade ao consumidor.

“Tem-se, na espécie, uma previsão em lei estadual voltada à saúde, à segurança, em si, dos cidadãos, ao bem-estar do consumidor do serviço.

Podemos assentar de forma peremptória, que norma estadual que preveja a necessidade de existir nos veículos o cinto de segurança invade a competência exclusiva da União? A meu ver, Presidente, não. **Há de se reconhecer a competência concorrente, ou seja, a possibilidade de vir à balha (sic), no âmbito do Estado, norma específica prevendo esse equipamento de segurança – repito, do cidadão –, que é o cinto”.** (p. 11 – grifos meus)

Nesse sentido, na ADI 903 MC/MG, proposta pelo mesmo requerente – Confederação Nacional dos Transportes⁶⁵ –, questiona-se a constitucionalidade de lei mineira que determina às empresas concessionárias de *transporte coletivo intermunicipal* que promovam “(...) adaptações em seus veículos, a fim de facilitar o acesso e a permanência de portadores de deficiência física e de pessoas com dificuldade de locomoção” (p. 31).

Durante as férias forenses, o Ministro Sepúlveda Pertence deferiu o pedido de suspensão da lei, sob o argumento de que esta medida suspensiva se coaduna com precedentes⁶⁶ da Corte, nos quais o requerente alegou ter havido usurpação da competência privativa da União em matéria de *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI).

Além disso, o Ministro ressalva que a matéria tratada na norma pode se enquadrar na competência concorrente dos Estados para dispor sobre *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência* (CF, artigo 24, XIV). Contudo, ante a ausência de lei federal sobre o assunto, o Ministro assevera que o Estado poderia dispor plenamente sobre a matéria, desde que ficasse evidenciada a existência de peculiaridades locais,

⁶⁵ Na petição inicial da ADI 903 MC/MG, a requerente faz referência à decisão prolatada no julgamento da ADI 874 MC/BA, no qual, como vimos, determinou a suspensão da constitucionalidade da lei impugnada.

⁶⁶ O Ministro arguiu como precedente a ADI 403 MC/SP e a ADI 874 MC/BA, que determinaram a suspensão das respectivas normas questionadas. Estas ações foram analisadas neste trabalho. A ADI 403 MC/SP faz parte da classificação “saúde”, na subclassificação “medidas preventivas”; e a ADI 874 MC/SP foi abordada nesta subclassificação.

conforme determina o artigo 24, § 3º, da CF, o que, segundo o Ministro, não existe no caso.

Em seguida, o Tribunal Pleno decidiu não acatar a decisão proferida pelo Ministro Sepúlveda Pertence, asseverando que o Estado detém competência concorrente plena para tratar sobre *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência* (CF, artigo 24, XIV), tendo em vista que não há lei federal que discipline este assunto, nos termos do artigo 24, § 3º, da CF. Consignam, ainda, que tal competência deve ser interpretada conjuntamente com os artigos 227, § 2º⁶⁷ e 244⁶⁸ da Constituição Federal, ressaltando-se que a norma está em consonância com os princípios defendidos pela CF.

Embora haja argumentos voltados à competência concorrente dos Estados, os Ministros não verificam, nos termos do parágrafo terceiro do artigo 24 da CF, se há *peculiaridades* no Estado de Minas Gerais que garantam a existência da competência legislativa.

Nesse sentido, veja excerto do voto do Ministro Relator Celso de Mello, no qual não há o enfrentamento desta questão:

“Parece-me, pois, no que concerne à matéria específica posta em questão, e desde que se reconheça a incidência da disciplina fixada pelo art. 24 da Constituição Federal, que há lacuna preenchível, vale dizer, existe, enquanto não sobrevier a supostamente faltante legislação de caráter nacional, um espaço que se abre à livre atuação normativa do Estado-Membro, do que decorre a legitimidade do exercício, por essa unidade federada, da faculdade que lhe outorga o art. 24, § 3º, da Carta Política”. (p. 47)

⁶⁷ “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (...) §2º - A lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público e de fabricação de veículos de transporte coletivo, a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência. (...)”.

⁶⁸ “Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º”.

Quanto aos argumentos de ordem *material*, o Ministro assevera em seguida que a norma está em conformidade com os ditames constitucionais no que diz respeito à *proteção* dos que possuem dificuldade de locomoção. Para tanto, observe trecho do seu voto no qual deixa claro tal constatação:

“É preciso registrar, no entanto, que a nova Constituição da república proclamou, em momento de instauração normativa superveniente, o dever estatal – imposto aos três níveis em que se decompõe, no plano de nossa Federação, a organização político-administrativa das pessoas que integram o Estado Federal – de dispor ‘sobre a adaptação (...) dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes, a fim de garantir acesso adequado à (sic) pessoas portadoras de deficiência...’ (CF, art. 244).

Sob esse aspecto, portanto, há uma norma de caráter nacional, revestida de elevada estatura jurídico-constitucional, que **já reconhece e proclama a obrigação de o Poder Público adotar as medidas concretizadas no ato legislativo ora questionado**”. (p. 50 – grifos meus)

No entanto, os três Ministros que tiveram votos vencidos não utilizaram argumentos voltados à repartição de competências legislativas. Os Ministros Moreira Alves e Francisco Rezek consideram que a medida imposta pela norma não é eficaz, no sentido de que não confere maior *proteção* àqueles que possuem certa dificuldade de locomoção.

O Ministro Octavio Gallotti, todavia, entende que a norma deve ser suspensa em função da penalidade a que a empresa está sujeita ao descumprir a obrigação determinada pela lei mineira.

Portanto, veja que os casos aqui analisados (ADI 874 MC/BA, ADI 903 MC/MG e ADI 874/BA) tratam de normas que objetivam alterar as regras dos contratos de concessão sobre serviço público do próprio Estado-Membro, com o fito de beneficiar o usuário (consumidor). Acerca deste assunto, a Corte não observa até que ponto o Estado pode legislar sobre o seu próprio serviço público sem invadir área legislativa da União. Ainda assim, os resultados das decisões tomam sentidos diferentes no que diz respeito à existência de competência legislativa para o Estado-Membro.

A norma mineira que determinou a adaptação dos transportes públicos intermunicipais para aqueles que possuem dificuldade de locomoção não foi suspensa, sob o argumento de que há competência concorrente do Estado (CF, artigo 24, XIV, §3º). Por outro lado, a lei baiana, que disciplinou o uso de cinto de segurança nos transportes coletivos, foi declarada inconstitucional, por usurpar competência privativa da União (CF, artigo 22, XI).

b. Telecomunicações

Dos cinco acórdãos⁶⁹ referentes aos contratos de concessão que são direcionados à área das *telecomunicações*, a Corte declarou as normas impugnadas inconstitucionais, asseverando que a lei distrital usurpou competência material e legislativa privativa da União (CF, artigos 21, XI e 22, IV, respectivamente) ao tratar da prestação do serviço público de *telecomunicações*.

Contudo, em apenas dois destes acórdãos há votos vencidos que pugnam pela constitucionalidade da norma em questão. Estes dois acórdãos – ADI 3322 MC/DF e ADI 3533/DF –, foram apreciados na mesma sessão de julgamento, que ocorreu no dia 2 de agosto de 2006.

Na ADI 3322 MC/DF, a norma distrital⁷⁰ impugnada determinava às empresas concessionárias de telefonia fixa que discriminem nas contas de

⁶⁹ Os acórdãos cujas normas questionadas se referem ao setor de *telecomunicações* são: ADI 3322 MC/DF, ADI 3533/DF, ADI 4369 Ref-MC/SP, ADI 4083/DF e ADI 3322/DF.

⁷⁰ Eis o teor da Lei Distrital 3.426/04: "Art. 1º - Ficam as empresas concessionárias prestadoras de serviço de telefonia fixa, no Distrito Federal, obrigadas a emitirem a fatura de cobrança, com a individualização de cada ligação local realizada pelo consumidor, fazendo constar, pelo menos, as seguintes informações: I - data da ligação; II - horário da ligação; III - duração da ligação; IV - número do telefone chamado; e V - valor cobrado. § 1º - Entende-se por ligação local aquelas denominadas genericamente por pulsos. § 2º - As empresas concessionárias de serviço de telefonia fixa também ficam obrigadas a colocar a quantidade de pulsos efetuados no mês atual de cobrança a média dos últimos seis meses. Art. 2º - O disposto no art. 1º não implicará custos adicionais de tarifação aos usuários, em razão de eventual mudança no sistema de informações da fatura. Art. 3º - Em caso de contestação da fatura telefônica, a mediação aferida não será admitida como prova contra o consumidor, salvo se o contrário for demonstrado, cabendo às prestadoras o ônus da prova, assim como a garantia da inviolabilidade das informações aferidas. Art. 4º - As empresas concessionárias de serviços de telefonia fixa terão prazo de sessenta dias para se adequarem aos disposto nesta Lei. Art. 5º - O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeita a empresas concessionárias de serviços de telefonia fixa à multa prevista no art. 57,

telefone a individualização de cada ligação local efetuada pelo consumidor, fazendo constar a data da ligação, horário, duração, número chamado, bem como o valor a ser cobrado.

Os três Ministros⁷¹ que tiveram votos vencidos na ação entenderam que o legislador distrital atuou dentro de seu âmbito de competência legislativa suplementar, ao tratar de *produção e consumo*, nos termos do artigo 24, V, § 2º, da CF.

Apenas o Ministro Carlos Britto indeferiu totalmente o pedido de suspensão da norma.

Por outro lado, o Ministro Joaquim Barbosa ressaltou que apenas o artigo 1º da norma tratava de *produção e consumo*. Já os demais dispositivos, segundo ele, devem ter a sua constitucionalidade suspensa, pois "(...) dizem respeito a normas gerais e à regulamentação dos serviços de telecomunicações" (p. 819).

O Ministro Marco Aurélio⁷², por sua vez, consignou que apenas o artigo 3º da lei distrital deveria ser suspenso, na medida em que usurpa competência privativa da União para tratar sobre *direito processual* (CF, artigo 22, I) ao dispor sobre o ônus da prova.

Além disso, cabe ressaltar que os argumentos trazidos pelos votos vencidos em prol da constitucionalidade da norma distrital não se limitam às competências legislativas, mas também apontam que a lei se coaduna com os direitos individuais propugnados pela Constituição.

Nesse sentido, veja trechos dos votos dos Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio, respectivamente, que trouxeram argumentos dessa natureza:

"Assim é que em tema de consumidor, *verbi gratia*, nunca é demasiado lembrar que a Magna Carta a ele se refere em

parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de outras sanções cabíveis. Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação".

⁷¹ Tiveram votos vencidos os Ministros Carlos Britto, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio.

⁷² O Ministro Marco Aurélio citou dois precedentes da Corte que, segundo ele, também se referem à informação do consumidor: a ADI 1980 MC/PR e a ADI 2334/DF. Estas ações foram analisadas neste trabalho e fazem parte desta classificação, na subclassificação "informações ao consumidor", e não envolvem a prestação de um serviço público por meio de um contrato de concessão.

seis oportunidades. Quatro delas de cunho nitidamente favorecedor, saber:

I – inciso XXXII do art. 5º, para deixar claro que a defesa do consumidor faz parte “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” (TÍTULO II).

(...)

II – inciso VIII do art. 24, para habilitar a União, os Estados e o Distrito Federal a legislar concorrentemente sobre ‘produção e consumo’ e ‘responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e paisagístico’.

(...)

III - § 5º do art. 150, para insistir no compromisso tutelar-consumista, fazendo-o pela atribuição de mais um encargo à lei: o encargo de determinar ‘medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços’.

(...)

IV – inciso V do art. 170, já agora para dizer que a defesa do consumidor, além de direito fundamental, é princípio geral de toda a atividade econômica. (...). (p. 766-768 – há grifos no original)

“Digo mesmo que **está em jogo a dignidade do homem**, no que ele é cobrado e não tem o direito de saber por que está sendo cobrado (...)”. (p. 824 – grifos meus)

Entretanto, na análise de mérito desta ação, os Ministros que tiveram voto vencido em sede de medida cautelar não mantiveram os seus posicionamentos no julgamento definitivo, havendo, portanto, decisão unânime para declarar a inconstitucionalidade da lei distrital.

Cabe deixar claro, ainda, que na ADI 3322 MC/DF os argumentos voltados à existência da competência concorrente do Distrito Federal são discutidos entre os Ministros, a fim de compreender se o legislador distrital se ateuve aos limites estabelecidos nos parágrafos do dispositivo constitucional que trata da legislação concorrente. Embora tenha havido tal debate, nenhum dos Ministros retificou o seu voto, e não houve consenso

quanto ao significado dos termos previstos nos parágrafos do artigo 24 da CF.

Na ADI 3533/DF⁷³ (que, ressalte-se, foi julgada na mesma sessão de julgamento que a ADI 3322 MC/DF), todos os Ministros mantiveram os votos proferidos na ADI 3322 MC/DF.

Aqui, a lei distrital obriga as empresas concessionárias de telefonia fixa que coloquem "(...) contadores de pulso em cada ponto de consumo no endereço que estiverem instaladas (...)" (p. 217), para que o consumidor possa ter maior controle sobre o uso do telefone.

Neste caso, o Ministro Joaquim Barbosa apenas mencionou que mantém o posicionamento adotado na ADI 3322 MC/DF, porém não ressalva se a inconstitucionalidade é de toda a norma ou de parte dela, como havia votado naquela ação.

Já o Ministro Marco Aurélio colaciona o mesmo voto proferido na ADI 3322 MC/DF, no qual expõe que o Distrito Federal possui competência legislativa concorrente, e logo adiante se contraria no que se refere ao exemplo citado para a inconstitucionalidade da norma, que é justamente a medida imposta pela lei distrital atacada, que está destacado logo abaixo. Veja:

"Atuou, a meu ver, o Distrito Federal, mediante a Câmara Legislativa, a partir do disposto no artigo 24 da Constituição Federal, que a todos submete, e que reserva, no tocante à proteção do consumidor, quase uma dezena de artigos. Atuou no campo do gênero direito econômico e teve em conta o inciso V do artigo 24, que prevê:

(...)

Digo mesmo que está em jogo a dignidade do homem, no que ele é cobrado e não tem o direito de saber por que está sendo cobrado, a menos que se invente um medidor para acoplar aos aparelhos telefônicos, que controle as ligações na própria residência". (p. 227 – grifos meus)

⁷³ O voto do Ministro Carlos Britto não constou do acórdão da ADI 3533/DF. Para mais informações, vide parte metodológica.

Veja que nestes dois casos em que houve votos vencidos (ADI 3322/MC/DF e ADI 3533/DF), os argumentos de ordem *material* são utilizados como forma de corroborar a competência concorrente do Distrito Federal para garantir a *proteção* do consumidor.

Importante consignar que nos acórdãos julgados posteriormente – ADI 4369 Ref-MC/SP, ADI 4083/DF e ADI 3322/DF –, os Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio não mantiveram os seus posicionamentos⁷⁴, e não fizeram ressalvas quanto aos casos em que tiveram votos vencidos. O Ministro Joaquim Barbosa esteve presente à sessão de julgamento apenas da ADI 3322/DF, ocasião em que também não manteve o posicionamento assentado anteriormente.

c. Energia

Analisei aqui dois acórdãos – ADI 3729/SP e ADI 3905/RJ –, em que os requerentes impugnam somente parte das normas questionadas que se referiam à energia elétrica.

Na ADI 3729/SP, a norma determinava que a suspensão no fornecimento por falta de pagamento de energia elétrica, gás canalizado e água, deve ser comunicada previamente ao usuário dentro de quinze dias, sob pena de multa.

Já na ADI 3905/RJ, a lei carioca tornava obrigatória a instalação de medidores de consumo de água, eletricidade, telefonia e gás em locais de

⁷⁴ No Informativo 638 do STF, correspondente aos julgamentos realizados entre 29 de agosto a 2 de setembro de 2011, consta que foram julgadas três ações (ADI 3343/DF, ADI 4478/DF, ADI 3847/SC) nas quais as normas atacadas vedavam às empresas concessionárias de telefonia a cobrança de tarifas e taxas de consumo mínimas ou de assinatura básica. A Corte declarou a inconstitucionalidade das normas, por haver usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *telecomunicações* (CF, artigo 22, IV). De acordo com os casos aqui analisados, nos quais houve votos vencidos, somente o Ministro Carlos Britto manteve o seu posicionamento, aduzindo que os Estados e o Distrito Federal possuem competência concorrente para tanto, nos termos do artigo 24, V, § 2º, da CF. O Ministro Marco Aurélio assevera que a assinatura básica não é voltada ao enriquecimento das concessionárias, porém serve para compor o serviço público prestado, de maneira que garante o tratamento igualitário das partes. Quanto ao Ministro Joaquim Barbosa, seu nome não consta dentre os Ministros que estiveram presentes à sessão de julgamento destas ações.

Ressalvo, ao final, que tais ações não foram analisadas neste trabalho porque até o dia 22 de outubro de 2011, o inteiro teor dos referidos acórdãos não havia sido publicado.

fácil acesso aos consumidores, também sob pena de multa em caso de descumprimento.

A Corte declarou ambas as leis inconstitucionais, por entender que houve usurpação de competência comum e privativa da União para prestar e legislar sobre o serviço de *energia* (CF, artigo 21, XII, b; 22, IV, respectivamente).

Nestes casos, apenas o Ministro Marco Aurélio teve voto vencido nos dois julgamentos.

Na ADI 3729/SP, o Ministro entendeu que a norma tratava de *serviço público estadual*⁷⁵, e que o Estado legislou tão somente para defender o consumidor, sem mencionar argumentos relativos à repartição de competências legislativas.

No entanto, na ADI 3905/SP o Ministro assevera que o Estado detém competência concorrente para legislar sobre *proteção, consumo e responsabilidade por dano ao consumidor* (CF, artigo 24, V e VIII). Consigna em seguida que a norma geral sobre o assunto é o Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90 – e, por esta razão, o legislador estadual atuou nos limites de sua competência concorrente suplementar (CF, artigo 24, § 2º).

Ademais, importa ressaltar que nesses casos as normas impugnadas instituíam obrigações não apenas para o setor de *energia elétrica*, mas também a outras áreas, como água, gás e telefonia. No entanto, foi impugnada, tão somente, parte da norma que se referia à *energia elétrica*. Assim, o Tribunal⁷⁶ declarou a inconstitucionalidade da lei somente quanto ao que foi pleiteado pelos requerentes.

⁷⁵ Ao contrário do que afirma o Ministro, o artigo 21, XII, b, da CF, estabelece que é competência da União explorar “os serviços e instalações de *energia elétrica* e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”.

⁷⁶ No vídeo da sessão de julgamento da ADI 3905/RJ, a Ministra Cármen Lúcia, relatora do caso, atentou-se quanto a este fator, e disse que a autora (Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADDEE) somente tem pertinência temática com relação à energia elétrica. Além disso, afirmou que embora o pedido de uma ADI seja em aberto, optou por não ampliá-lo. O vídeo está disponível no Canal do STF no *Youtube*: <<http://www.youtube.com/watch?v=d-YYIVZQ4fM>>. Acesso em: 28 out 2011.

d. Setor indeterminado

A norma rondoniense atacada na ADI 2876/RO veda às empresas concessionárias de serviços públicos a interrupção da "(...) prestação dos serviços públicos ou o fornecimento de bens, por qualquer motivo, sem aviso prévio por escrito ao consumidor, com 5 (cinco) dias de antecedência" (p. 31).

Em decisão unânime, o STF decidiu que o artigo 6º⁷⁷ da Lei 8.987/95 disciplinou sobre os direitos dos consumidores nos contratos de concessão de serviços públicos. Por esta razão, entendeu o Tribunal que a ação direta de inconstitucionalidade não é o meio processual adequado para a análise de conflito existente entre normas infraconstitucionais, já que a ofensa à Constituição é indireta.

3.4.5. Conclusão

Apesar de sete das nove normas impugnadas terem sido declaradas inconstitucionais, com base no argumento de que estas usurparam competência privativa da União para tratar sobre *energia, telecomunicações e trânsito e transporte* (CF, artigo 22, IV e XI, respectivamente), há votos vencidos nos respectivos acórdãos que pugnam pela constitucionalidade da norma, sob argumentos de ordem *formal* (declarando-se a competência do Estado ou Distrito Federal, nos termos do artigo 24, V e VIII, da CF) e *material* (enaltecendo-se o aspecto material da norma questionada).

Somente a lei mineira questionada pela ADI 903 MC/MG teve a sua constitucionalidade mantida, entendendo a Corte que não houve usurpação

Na ADI 3729/SP, o requerente era o Governador do Estado de São Paulo, e não encontrei o vídeo deste julgamento no *Youtube*, para verificar se o STF enfrenta esta questão.

⁷⁷ "Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. § 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço. § 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando: I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e, II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade".

de competência privativa da União para tratar sobre *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI), mas sim que o Estado detém competência concorrente plena para versar sobre *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência* (CF, artigo 24, XIV, § 3º). Contudo, cabe deixar claro que não foi verificado se, de acordo com o parágrafo terceiro do artigo 24, há a existência de *peculiaridades* no Estado de Minas Gerais que autorize a atuação plena do legislador mineiro quanto à matéria tratada na norma.

Do mesmo modo, a lei atacada na ADI 874 MC/PR e ADI 874/PR também trazia novas regras para os contratos de concessão celebrados no ramo dos *transportes públicos*, mas aqui, ao contrário do que se verificou na ação anterior, a Corte entendeu que houve usurpação da competência da União para versar sobre trânsito e transporte (CF, artigo 22, XI).

Além disso, de todos os acórdãos analisados, somente há menção aos limites estabelecidos nos parágrafos do artigo 24 da CF na ADI 3905/RJ. Nesta ação, o Ministro Marco Aurélio assevera que a lei federal de natureza geral é o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90), e que o legislador carioca, ao estabelecer a obrigatoriedade de medidores de consumo de energia elétrica nas residências dos consumidores, agiu nos limites de sua competência concorrente suplementar (CF, artigo 24, V, VIII, § 2º) para garantir a *proteção* dos direitos do consumidor. Não houve, no entanto, esclarecimento quanto ao significado do termo *suplementar*.

Dos acórdãos cujas normas questionadas disciplinavam regras no âmbito das *telecomunicações*, em menos de metade destes há votos vencidos (dois de cinco acórdãos), enquanto que em se tratando de *energia*, sempre há votos vencidos apenas do Ministro Marco Aurélio (dois, no total). Logo, conclui-se que em nenhuma dessas áreas a jurisprudência é pacífica, mas no ramo das *telecomunicações* a incidência de votos em prol do aspecto *protetivo* da norma é menor.

Ademais, cabe consignar que a ADI 2876/RO, que não foi conhecida pela Corte, não se direcionava a um serviço público *específico*, mas sim a todas as empresas concessionárias de serviços públicos. Entendeu a Corte que a lei rondoniense em nada divergiu da lei federal existente (Lei das

Concessões – n. 8.987/95), motivo pelo qual se deve realizar o exame de legalidade, e não de constitucionalidade da norma, o que foge do âmbito de competência do STF.

Nesse caso, embora a Corte não tenha conhecido da ação por tais motivos, entendo que o exame de legalidade da norma foi realizado, na medida em que a Ministra Relatora Cármen Lúcia menciona a Lei de Concessões como sendo a lei federal geral existente, e aponta as semelhanças entre estas.

Além do mais, na ADI 3905/RJ, julgada cerca de 16 meses após a ADI 2876/RO, o Ministro Marco Aurélio expressamente cita o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) como sendo a norma federal geral, e não menciona que deva ser feita a análise de legalidade para aferir a inconstitucionalidade da lei questionada, pelo contrário, assevera que "(...) o cotejo a ser feito não é com a legislação federal, mas com a Carta da República" (p. 35).

Portanto, quando as leis estaduais ou distritais impõem regras às empresas concessionárias, o STF tem entendido que (i) o Estado ou o Distrito Federal, por não serem os entes competentes para prestar o serviço público determinado na norma, não podem estabelecer alterações no contrato celebrado entre o Poder Concedente e a Concessionária.

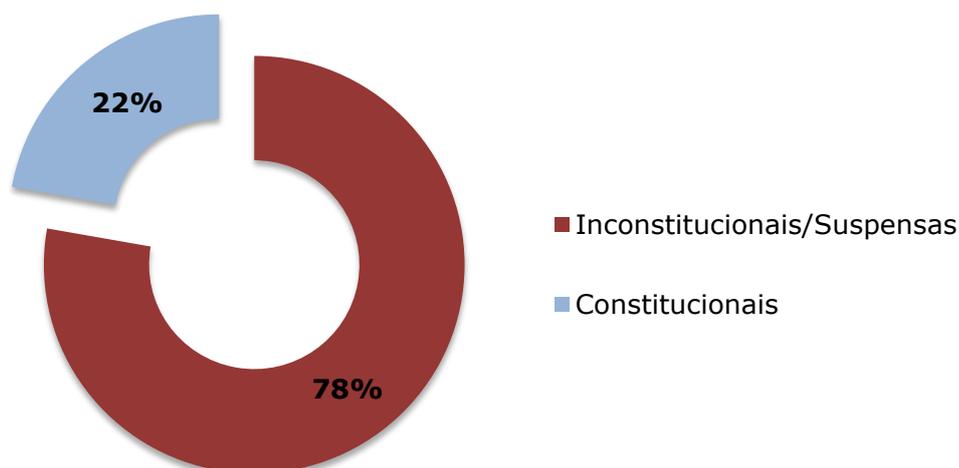
No entanto, (ii) sendo o Estado ou o Distrito Federal competentes para prestar o serviço público determinado, o STF não se atém quanto a este fator. Isto ocorreu em apenas dois casos. Na ADI 874 MC/BA e ADI 874/BA, a Corte fundamentou que houve usurpação da competência privativa da União sobre *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI), sem mencionar até que ponto o Estado pode legislar sobre o seu serviço público (transporte intermunicipal) sem invadir competência da União. E na ADI 903 MC/MG, o Tribunal asseverou que o Estado legislou plenamente ao tratar da *proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência* (CF, artigo 24, XIV, § 3º), também sem verificar se esta competência está inserida na competência de o Estado prestar o serviço público de transporte intermunicipal.

3.4.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras contratuais no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 874 MC/BA	19.05.1993	Art. 22, XI	Serviço público do Estado	<i>Transporte coletivo</i>	Art. 22, XI	Art. 23, XII e 24, XII	Suspensa
ADI 903 MC/MG	14.10.1993	Arts. 22, XI	-	<i>Transporte público</i>	-	Art. 24, XIV, § 3º; 227, § 3º; 244	Constitucional
ADI 3322 MC/DF	02.08.2006	Art. 22, IV	Art. 24, V	Telecomunicações	Art. 22, IV	Art. 24, V e VIII, § 2º	Suspensa
ADI 3533/DF	02.08.2006	Art. 22, IV	Art. 24, V	Telecomunicações	Art. 22, IV	Art. 24, V, § 2º	Inconstitucional
ADI 3729/SP	17.09.2007	Art. 22, IV	Art. 24, V e VIII	Energia elétrica, água e gás	Art. 22, IV	Art. 24, V	Inconstitucional
ADI 2876/RO	21.10.2009	Art. 24, VIII, § 1º	Art. 24, V	Não se refere a um ramo específico	Não conhecimento	-	Não conhecida
ADI 4369 Ref-MC/SP	23.06.2010	Art. 22, IV	Art. 24, V	Telecomunicações	Art. 22, IV	-	Suspensa
ADI 4083/DF	25.11.2010	Art. 22, IV	Art. 24, V	Telecomunicações	Art. 22, IV	-	Inconstitucional
ADI 3322/DF	02.10.2010	Art. 22, IV	Art. 24, V	Telecomunicações	Art. 22, I e IV	-	Inconstitucional
ADI 874/BA	03.02.2011	Art. 22, XI	Serviço público do Estado	<i>Transporte coletivo</i>	Art. 22, XI	Art. 24, V	Inconstitucional
ADI 3905/RJ	17.03.2011	Art. 22, IV	Art. 24, V e VIII	Energia elétrica, água, telefonia e gás	Art. 22, IV	Art. 24, V e VIII	Inconstitucional

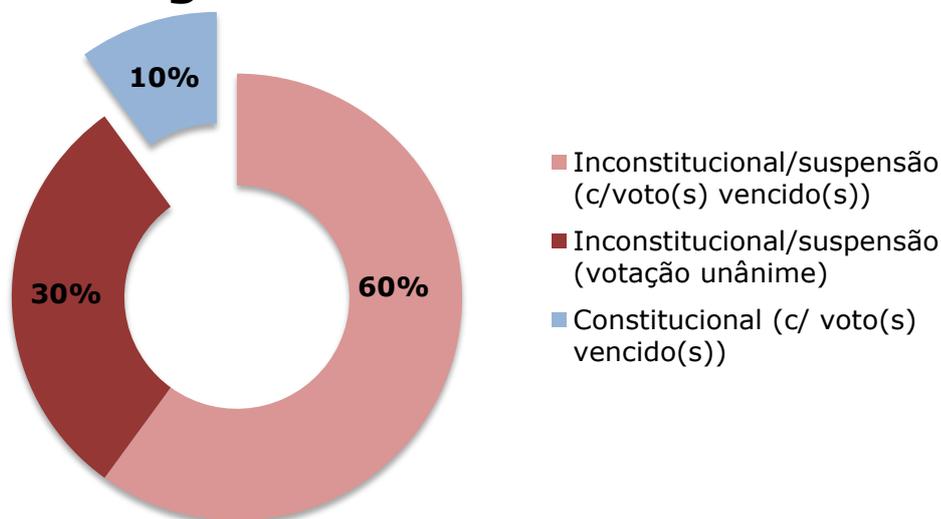
ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 874 MC/BA	SIM	NÃO	NÃO
ADI 903 MC/MG	SIM	NÃO	NÃO
ADI 3322 MC/DF	SIM	NÃO	SIM
ADI 3533/DF	SIM	NÃO	SIM
ADI 3729/SP	SIM	NÃO	NÃO
ADI 2876/RO	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 4369 Ref-MC/SP	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 4083/DF	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3322/DF	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 874/BA	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3905/RJ	NÃO	NÃO	SIM

Normas questionadas⁷⁸



⁷⁸ Considerei a norma rondoniense impugnada na ADI 2876/RO como constitucional por conta da presunção de constitucionalidade das leis, tendo em vista que a ação não foi conhecida e, por esta razão, sua inconstitucionalidade não foi declarada pelo STF.

Divergência entre as decisões⁷⁹



3.5. Interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor

3.5.1. O que as normas têm em comum?

As ações⁸⁰ que fazem parte desta subclassificação têm por objeto a declaração de inconstitucionalidade de normas estaduais que pretendem garantir a proteção ao consumidor⁸¹, impondo, para o seu cumprimento, medidas que interferem na atividade desenvolvida pelo fornecedor⁸² e que vão além da mera informação⁸³.

⁷⁹ Ressalvo que não foi contabilizada no gráfico a ADI 2876/RO, que não foi conhecida, já que, nesses casos, o exame de constitucionalidade da norma não é realizado.

⁸⁰ Fazem parte desta subclassificação: ADI 855 MC/PR, ADI 1266 MC/BA, ADI 1950 MC/SP, ADI 1266/BA, ADI 1950/SP, ADI 2359/ES e ADI 855/PR.

⁸¹ Adotei a definição de consumidor prevista no artigo 2º da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor): "Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo".

⁸² Adotei aqui a definição de fornecedor prevista no artigo 3º da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor): "Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços".

⁸³ Estas ações não foram incluídas na subclassificação destinada às *informações ao consumidor* porque as normas aqui impugnadas requerem que o fornecedor adote outras

3.5.2. Onde reside o conflito?

Os requerentes alegam que houve usurpação de competência privativa da União para tratar sobre *direito comercial, penal, energia, sistema de medidas e diretrizes e bases da educação nacional*, nos termos do artigo 22, I, IV, VI e XXIV, da CF, respectivamente.

Em apenas uma ação (ADI 1950 MC/SP e ADI 1950/SP), o requerente não alegou que houve usurpação de competência da União, havendo, nesse caso, o conflito no âmbito do artigo 24, I, § 3º (direito econômico) da CF, arguido pelos requeridos.

Nos demais casos, o conflito surgiu porque os requeridos ou os Ministros, em seus votos, trouxeram argumentos em prol da constitucionalidade da norma, afirmando que o Estado detém competência concorrente para cuidar de *produção, consumo, responsabilidade por dano ao consumidor e educação*, previstos no artigo 24, V, VIII e IX, da CF, respectivamente.

Portanto, nesta subclassificação, há a existência do conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24) e no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

3.5.3. O Estado detém competência para legislar?

Das quatro normas questionadas perante o STF, apenas uma (ADI 855 MC/PR e ADI 855/PR) foi declarada inconstitucional. Trata-se de norma paranaense que determinava a obrigatoriedade de pesagem dos botijões de gás, à frente do consumidor, no momento da compra e venda. Entendeu o Tribunal que a lei padecia de vício formal, em razão de ter havido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *energia e sistema de medidas*, nos moldes do artigo 22, IV, VI, da CF.

Quanto às demais normas, o Tribunal reconheceu a competência concorrente dos Estados para legislar sobre *produção, consumo,*

providências além da mera informação ao consumidor, o que pode lhes acarretar maior ônus financeiro.

responsabilidade por dano ao consumidor e educação (CF, artigo 24, V, VIII, IX, respectivamente).

3.5.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Em todos os acórdãos houve votos voltados para o reconhecimento da constitucionalidade da lei questionada.

Para facilitar a exposição do conteúdo das ações, optei por dividir a análise de acordo com o *setor* do mercado ao qual a norma se direcionava – *comercialização de gás, ensino e meia-entrada aos estudantes*.

a. Comercialização de gás

Na ADI 855 MC/PR e na ADI 855/PR, única ação analisada cuja norma foi declarada inconstitucional, há argumentos em prol da constitucionalidade da lei na análise de cautelar, bem como na análise de mérito.

Na apreciação da medida cautelar, os Ministros Marco Aurélio e Moreira Alves⁸⁴, que tiveram votos vencidos, entenderam que o Estado detém competência concorrente para tratar sobre *produção, consumo e responsabilidade por dano ao consumidor* (CF, artigo 24, V e VIII), na medida em que a norma impugnada determina a pesagem dos botijões de gás à frente do consumidor, já que “(...) na aquisição de gás, não se adquire em si o bujão, mas o peso, a quantidade que nele se contém, a ser utilizado, portanto, pelo consumidor” (p. 90).

O mérito da ação foi julgado 14 anos após a determinação da suspensão da norma paranaense. Dos Ministros que compunham a Corte à época da análise da medida cautelar, apenas os Ministros Celso de Mello e Marco Aurélio estiveram presentes neste julgamento.

⁸⁴ O voto do Ministro Moreira Alves não constou do inteiro teor do acórdão. Contudo, o Ministro Marco Aurélio menciona em seu voto o entendimento deste Ministro, que foi utilizado aqui. Para mais informações, vide capítulo metodológico.

Neste caso, tiveram votos vencidos, em prol da constitucionalidade da norma, os Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello⁸⁵ e Menezes Direito, que entenderam haver competência concorrente dos Estados para legislar sobre *produção, consumo e responsabilidade por dano ao consumidor* (CF, artigo 24, V e VIII, respectivamente).

Além disso, tais Ministros alegam que a medida é benéfica ao consumidor, e que por razões de *equidade*, atrelada à existência de competência legislativa do Estado, a norma deve ter sua constitucionalidade declarada.

Nesse sentido, veja trecho dos votos dos Ministros Marco Aurélio e Menezes Direito, respectivamente, que enaltecem o conteúdo *protetivo* da lei do Estado do Paraná:

“Não vejo sequer uma razão de ser para se fulminar algo que busca a verdade e o equilíbrio do negócio jurídico, e, reafirmo, a compra de uma balança, para se ter em um estabelecimento comercial, não onera, considerado o número de vendas, o próprio produto a ser comercializado, como também, a compra de uma balança para o veículo que percorre as residências, distribuindo o produto. **Nada mais natural do que se ter, diante de um quadro que demonstrava descompasso em prejuízo dos consumidores, esse balizamento**, já que vivemos sob a égide do princípio da legalidade, segundo o qual ‘ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei’. **O que querem os vendedores? Por acaso, continuar ludibriando aquele que comparece para adquirir um produto?** A existência desta ação revela até a má-fé da categoria econômica”. (p. 138-139 – grifos meus)

“Veja-se que a lei estadual tratou exatamente de providências capazes de proteger o direito do consumidor com referência à comercialização do GLP. **Não se pode restringir a competência do estado-membro em um regime federativo, ainda que impuro, com interpretação restritiva da vontade do constituinte.** Ao revés, pelo menos no meu entender, a interpretação que deve ser oferecida nesses casos de eventual conflito é a de

⁸⁵ O voto do Ministro Celso de Mello não constou do inteiro teor do acórdão. Para mais informações, vide parte metodológica.

que mais se adapte à natureza do regime estatal próprio da federação, ou seja, aquela que assegure o desempenho da competência do estado-membro. E no presente feito, a singularidade de tratar-se da competência privativa para legislar sobre energia sem nenhuma especificação não traduz a inconstitucionalidade subjacente à regulamentação da comercialização com o fim de proteger o consumidor, isto é, de reconhecer ao estado-membro a competência para legislar sobre a responsabilidade por dano ao consumidor decorrente da comercialização capaz de ensejar fraude". (p. 143-144 – grifos meus)

Importante esclarecer que nesse caso, apesar de o voto do Ministro Celso de Mello não ter sido publicado no acórdão, ele mudou o que havia assentado na análise da medida cautelar, ocasião em que votou como a maioria, para a suspensão da constitucionalidade da lei paranaense.

Outra ação que também versa sobre *comercialização de combustíveis* é a ADI 2359/ES, em que a norma capixaba determinava que os titulares de marca inscrita em vasilhame, embalagem ou recipiente reutilizável não poderão impedir a livre circulação do produto ou reutilização de tais utensílios, não devendo criar, "(...) por meio de marca, vínculo artificial com o consumidor de maneira a impedir a ele a plena liberdade em adquirir o produto de quem lhe aprovar" (p. 191). O objetivo da norma é evitar que o consumidor se confunda com as marcas em destaque em tais recipientes.

Apesar de a norma se direcionar a um setor *amplo* do mercado, a Corte a interpreta, no entanto, como sendo direcionada à comercialização de botijões de gás⁸⁶, já que o artigo 3º⁸⁷ da lei capixaba determina regras específicas a este setor.

Aqui o requerente, ao contrário da ADI 855 MC/PR e da ADI 855/PR, alegou que houve usurpação da competência privativa da União para versar sobre *direito comercial e penal* (CF, artigo 22, I), uma vez que a lei

⁸⁶ Por este motivo, optei em analisá-la em conjunto com as ADI 855 MC/PR e ADI 855/PR.

⁸⁷ O artigo 3º da Lei 5.652/98, do Estado do Espírito Santo, disciplina que a empresa que receber no momento da venda, botijões de gás que não correspondam à sua marca, deverá identificar a empresa titular do botijão para efetuar a troca. Se este não puder ser trocado, a empresa poderá reutilizá-lo, desde que coloque um lacre à prova de fogo, que identifique a sua própria marca.

disciplina sobre a proteção às criações industriais e à propriedade das marcas.

Neste caso, a Corte asseverou que o Estado detém competência concorrente para legislar sobre *produção, consumo e responsabilidade por dano ao consumidor* (CF, artigo 24, V e VIII).

O Ministro Cezar Peluso, no mesmo sentido, aduz que o Estado do Espírito Santo legislou plenamente, tendo em vista que inexistente norma federal que discipline a matéria veiculada na lei capixaba, havendo, portanto, a incidência do parágrafo terceiro do artigo 24 da CF.

No entanto, este Ministro não menciona quais seriam as *peculiaridades*⁸⁸ do Estado do Espírito Santo que autorizem a legislação plena, como determina a parte final do parágrafo terceiro do artigo 24 da CF.

Além disso, há argumentos de ordem *material*, demonstrando que além de haver a competência estadual, a norma *protege* o consumidor, convergindo com os princípios constitucionais.

Desse modo, observe trecho do voto do Ministro Relator Eros Grau:

“A lei hostilizada não está em confronto com qualquer preceito constitucional, limitando-se a estabelecer diretrizes atinentes à comercialização de produtos contidos em recipientes, embalagens ou vasilhames, reutilizáveis. **Diretrizes certamente adequadas às práticas de mercado, de sorte a prover a defesa do consumidor, dando concreção ao disposto no artigo 170, V da Constituição do Brasil**”. (p. 199 – grifos meus)

Neste caso, apenas o Ministro Ricardo Lewandowski teve voto vencido. Ele entendeu que há, de fato, usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito comercial, penal e recursos minerais*

⁸⁸ Na ADI 1950/SP, que será analisada logo adiante, no ponto *meia-entrada aos estudantes*, e que foi julgada cerca de dez meses antes desta ação, o Ministro Cezar Peluso também argui o parágrafo terceiro do artigo 24 da CF, e vai além, asseverando que não há *peculiaridades* no Estado de São Paulo que autorize a atuação do legislador paulista. Note-se, portanto, a incoerência do Ministro quanto a esta questão.

(CF, artigo 22, I, XII). Ademais, consigna que a norma conflita com o artigo 5º, XXIX, da CF, que protege as marcas comerciais.

Portanto, veja que as normas aqui analisadas – lei paranaense, que versou sobre a pesagem dos botijões de gás à frente do consumidor (ADI 855 MC/PR e ADI 855/PR) e a lei capixaba, que disciplinou regras ao uso dos vasilhames, em especial na comercialização de gás (ADI 2359/ES) – apresentam resultados diferentes: a primeira foi declarada inconstitucional, e a segunda constitucional, embora ambas tratem, substancialmente, de *direito do consumidor*.

Ademais, em todos os acórdãos há votos no sentido de pugnar pela constitucionalidade das normas, que são compostos por argumentos de ordem *formal* e *material*, constatando que o Estado detém competência concorrente e que a lei se coaduna com os princípios propugnados pela Constituição.

b. Ensino

Na ADI 1266 MC/BA e na ADI 1266/BA, cuja lei baiana instituiu regras relativas à adoção de material escolar e de livros pelos estabelecimentos privados de ensino, a Corte entendeu que o legislador atuou no âmbito de sua competência concorrente, de natureza suplementar, para tratar sobre *educação, cultura, ensino e desporto*, nos termos do artigo 24, IX, § 2º da CF.

No entanto, não foi verificado se há lei geral sobre o tema que desse ensejo à competência suplementar dos Estados, ou se o legislador baiano usurpou competência concorrente de natureza geral da União.

Ademais, tanto na análise da medida cautelar, como na análise do mérito da ação, há fundamentos concernentes à *proteção* conferida pela norma ao consumidor.

Nesse sentido, observe trecho do voto do Ministro Néri da Silveira, na cautelar, e em seguida do Ministro Relator Eros Grau, no exame do mérito:

“No entanto, para todos aqueles que acompanharam na vida o estudo de seus filhos, a norma tem sua justificativa, porque também não é possível, em nome da liberdade de ensino, se sujeitarem os pais, a cada ano, à aquisição de livros didáticos novos para seus filhos, de tal sorte que os demais irmãos não possam aproveitá-los. Isso também não se pode deixar de considerar em termos de administração do ensino no País. A meu ver, **essa foi a preocupação que levou o legislador estadual a estabelecer uma norma discutível, sob o ponto de vista dos princípios**, mas defensável, sem dúvida, sob o aspecto prático, no resguardo dos interesses dos pais dos alunos, dando-lhes a segurança de que, durante quatro anos, os livros escolares que seus filhos deverão utilizar serão os mesmos, não sendo mudados”. (p. 117-118 – grifos meus)

“O artigo 209 da Constituição do Brasil afirma que o ensino é livre à iniciativa privada, isso significando que o setor privado pode prestar esse serviço público independentemente da obtenção de concessão ou permissão. Tratando-se contudo de serviço público, **incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-membro, no exercício de competência legislativa suplementar** (§ 2º do art. 24 da Constituição do Brasil)”. (p. 102-103 – grifos meus)

Importa ressaltar que, na análise da medida cautelar, os Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello e Moreira Alves tiveram votos vencidos para que a norma tivesse sua constitucionalidade suspensa. O Ministro Marco Aurélio⁸⁹ assevera que a matéria tratada na lei baiana deve ser objeto de lei federal, de maneira que seja dado tratamento uniforme a todos os Estados da Federação.

Na análise de mérito, que ocorreu cerca de 10 anos após a apreciação da medida cautelar, apenas o Ministro Marco Aurélio⁹⁰ manteve o seu

⁸⁹ Não foi possível aferir qual o teor dos votos dos Ministros Celso de Mello e Moreira Alves, tendo em vista que o voto do Ministro Celso de Mello não constou do acórdão, e o Ministro Moreira Alves limita-se a corroborar com os argumentos do Ministro Celso de Mello. Para mais informações, vide parte metodológica.

⁹⁰ Neste interregno, dos Ministros que tiveram votos vencidos na medida cautelar, apenas o Ministro Moreira Alves se aposentou. Com isso, note que apenas o Ministro Celso de Mello alterou o posicionamento adotado na medida cautelar.

posicionamento, sendo o único que teve voto vencido nesta ocasião, mantendo as mesmas razões de decidir.

c. Meia-entrada aos estudantes

Na ADI 1950 MC/SP e ADI 1950/SP impugnava-se lei paulista que instituía o pagamento de meia-entrada do valor cobrado para o ingresso em casas de diversão, espetáculos teatrais, dentre outros eventos de cultura e lazer. Neste caso, o STF entendeu que o legislador paulista exerceu sua competência concorrente ao cuidar de *direito econômico*, conforme o artigo 24, I, § 3º, da CF.

O pedido de suspensão da norma foi indeferido, por votação unânime, em virtude de não haver o preenchimento dos requisitos que autorizem a concessão do pedido, sem mencionar argumentos *formais* ou *materiais* voltados à constitucionalidade da norma.

Na análise do mérito da ação, que ocorreu 16 anos após a apreciação da medida cautelar, o STF concluiu que o Estado detém competência legislativa para tanto, porém não verificaram se, nos termos do parágrafo terceiro do artigo 24, o Estado de São Paulo possui *peculiaridades* que justifiquem a atuação plena do legislador, já que não existe lei federal que discipline a matéria.

O Ministro Cezar Peluso, único que teve voto vencido na demanda, assevera que não há "(...) nenhuma particularidade no Estado de São Paulo pela qual estudantes teriam alguma condição especialíssima ou singularíssima que justificasse essa exceção" (p. 69).

Além disso, o Ministro citou como precedente a ADI 1007/PE⁹¹, aduzindo que a Corte já havia decidido um caso semelhante, ocasião em que detectaram ter havido usurpação da competência privativa da União para tratar sobre *direito civil* (CF, artigo 22, I). Apesar disso, nenhum Ministro modificou o que havia assentado.

⁹¹ Tal ação foi analisada nesta classificação, na subclassificação "contratos celebrados entre os particulares".

Em prol da constitucionalidade da norma, há também argumentos voltados à materialidade da lei, asseverando que esta corrobora com os princípios constitucionais referentes à cultura e à educação. Nesse sentido, é o voto do Ministro Relator Eros Grau:

“No caso, se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215, 217 § 3º, da Constituição]. Ora, na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. **A superação da oposição entre os desígnios de lucro e de acumulação de riqueza da empresa e o direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, como meio de complementar a formação dos estudantes, não apresenta maiores dificuldades**”. (p. 63 – grifos meus)

3.5.5. Conclusão

Do total de quatro normas atacadas nos acórdãos analisados, apenas uma foi declarada inconstitucional (ADI 855 MC/PR e ADI 855/PR), situação em que o Tribunal concluiu que o legislador paranaense usurpou competência privativa da União ao legislar sobre *energia e sistema de medidas* (CF, artigo 22, IV e VI).

De outra maneira, nas demais normas impugnadas a Corte reconheceu a competência concorrente do Estado para legislar sobre o tema que a lei cuidava – *direito econômico, produção, consumo, responsabilidade por dano ao consumidor e educação* (CF, artigo 24, I, V, VIII e IX, respectivamente).

Apesar disso, o STF não verifica se os limites estabelecidos pela competência concorrente foram observados pelo legislador estadual. A exceção ocorreu na ADI 1950/SP, na qual o Ministro Cezar Peluso, único com voto vencido, ao se referir ao artigo 24, I, § 3º (que foi o dispositivo aplicado pela Corte), afirma que não há *peculiaridade* no âmbito do Estado de São Paulo que autorize a atuação do legislador paulista sobre o assunto. Entretanto, o Ministro reconhece a incidência do parágrafo terceiro do artigo

24 na ADI 2359/ES, sem analisar se há *peculiaridade* no Estado do Espírito Santo que ratifique a constitucionalidade da lei atacada.

Além do mais, há também argumentos relacionados ao aspecto *material* da norma, comprovando que esta se coaduna com os princípios e garantias constitucionais.

A partir destas constatações, conclui-se que as normas com conteúdo *protetivo* ao consumidor interferem nos votos dos Ministros do STF.

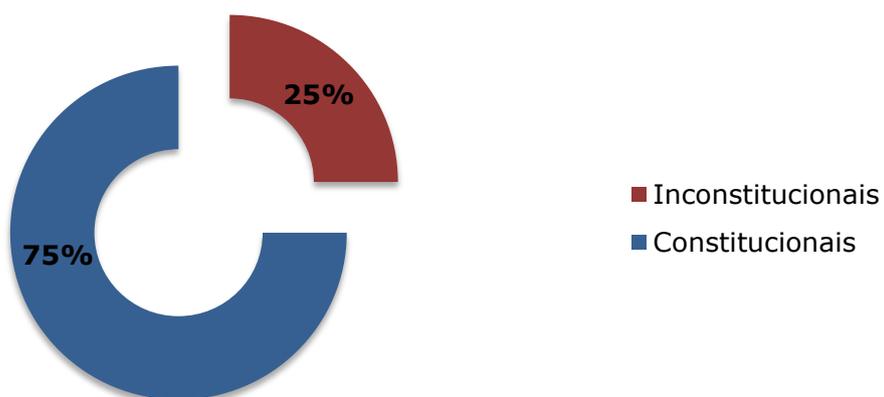
3.5.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada interfere no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 855 MC/PR	01.07.1993	Art. 22, IV e VI	Decreto federal 861/93	<i>Comercialização de gás</i>	Art. 22, IV e VI	Art. 24, V e VIII	Suspensa
ADI 1266 MC/BA	26.04.1995	Art. 22, XXIV	Art. 24, IX	<i>Material escolar</i>	<i>Por conta da sanção imposta pela lei</i>	Art. 24, IX	Constitucional
ADI 1950 MC/SP	03.11.1999	Arts. 5º, XVII; 170 e 174	Art. 24, I, § 3º	<i>Meia-entrada</i>	-	Pressupostos da liminar não preenchidos	Constitucional
ADI 1266/BA	06.04.2005	Art. 22, XXIV	Art. 24, IX	<i>Material escolar</i>	Art. 22, XXIV	Art. 24, IX, § 2º	Constitucional
ADI 1950/SP	03.11.2005	Art. 170 e 174	Art. 24, I, IX e XV	<i>Meia-entrada</i>	Arts. 22, I e 24, § 3º	Art. 24, I	Constitucional
ADI 2359/ES	27.09.2006	Art. 22, I	Art. 24, V	<i>Comercialização de gás</i>	Art. 5º, XXIX	Art. 24, V e VIII	Constitucional
ADI 855/PR	06.03.2008	Art. 22, IV e VI	Decreto federal 861/93	<i>Comercialização de gás</i>	Art. 22, IV	Art. 24, V e VIII	Inconstitucional

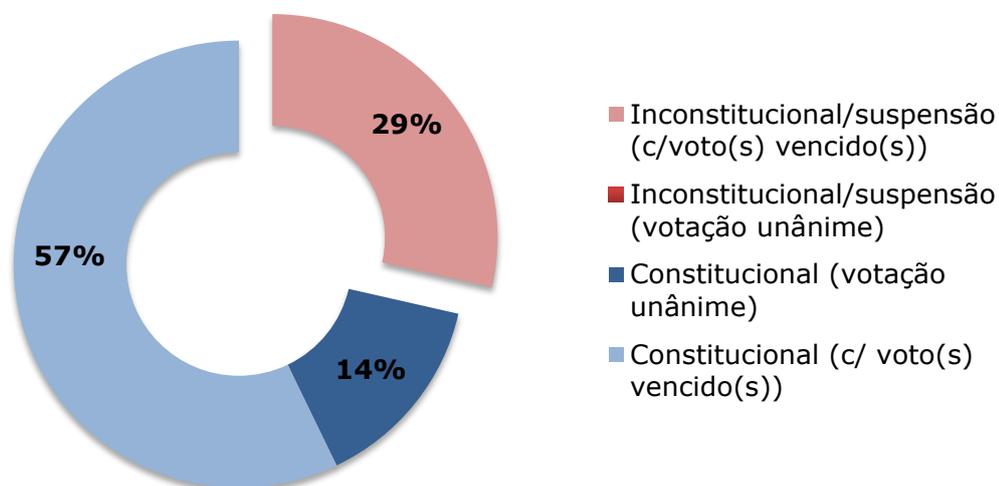
ADI	Houve votos no sentido de exaltar o	Reconheceu-se, na decisão, a	Foram mencionados os limites dos
-----	-------------------------------------	------------------------------	----------------------------------

	conteúdo material da norma como fundamento?	competência legislativa do Estado?	parágrafos do artigo 24?
ADI 855 MC/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1266 MC/BA	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1950 MC/SP	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1266/BA	SIM	SIM	NÃO
ADI 1950/SP	SIM	SIM	SIM
ADI 2359/ES	SIM	SIM	NÃO
ADI 855/PR	SIM	NÃO	NÃO

Normas questionadas



Divergência entre os acórdãos



3.6. Conclusão da classificação *consumo*

Ao fim desta classificação, constatei que os argumentos utilizados pelos Ministros em prol da constitucionalidade da norma geralmente são de ordem *formal* e *material*. Isto é, eles apontam que o Estado detém competência de natureza concorrente para legislar sobre a matéria (CF, artigo 24), bem como que a norma impugnada está em consonância com os princípios fundamentais defendidos pela Constituição Federal.

Além do mais, dos 33 acórdãos aqui analisados, em apenas seis⁹² decisões os Ministros mencionaram os limites impostos pelos parágrafos do artigo 24 da CF. Destes, em somente dois acórdãos houve debate⁹³ entre os Ministros da Corte a respeito do alcance da competência concorrente, embora não tenha havido consenso entre eles.

No entanto, apesar de haver a menção às limitações da competência concorrente, somente na ADI 1950/SP é que o Ministro Cezar Peluso, único que teve voto vencido neste julgamento, determina o alcance, de fato, do

⁹² Refiro-me aos seguintes acórdãos: ADI 1980 MC/PR, ADI 1589/SP, ADI 3322 MC/DF, ADI 3533/DF, ADI 3905/RJ e ADI 1950/SP.

⁹³ Refiro-me à discussão dos significados dos termos constantes dos parágrafos do artigo 24. Assim, há o debate nas seguintes ações: ADI 3322 MC/DF e ADI 1589/SP.

parágrafo terceiro do artigo 24. Na ocasião, o Ministro verificou se existe alguma condição peculiar no Estado de São Paulo que permitiu a adoção dos ingressos meia-entrada. Nos demais casos, independente de qual tenha sido o parágrafo do artigo 24 citado, os votos dos Ministros não atribuem o alcance do termo que limita a competência concorrente aos Estados.

Percebi, também, que todas as vezes em que os Ministros pediram vista⁹⁴ dos autos para melhor apreciação do caso eles apresentam votos pugnando pela constitucionalidade da norma, trazendo jurisprudências da Corte e citando material doutrinário nacional e estrangeiro para a defesa do *direito* contido na lei questionada.

Partindo para o resultado obtido nas subclassificações, constatei que estes variaram conforme a medida prevista nas normas. Assim ao tratar de

- (i) *informação ao consumidor*, o STF verifica a existência da competência concorrente suplementar dos Estados e do Distrito Federal quando a norma versa sobre setores *específicos* do mercado. Nos demais casos, houve votação unânime pela inconstitucionalidade da lei.
- (ii) *contratos celebrados entre os particulares*, a Corte julgou todas as normas inconstitucionais, mas houve votos vencidos pugnando pela constitucionalidade das normas, aduzindo que estas conferem proteção à saúde ou à educação, conforme a área que a norma se direcionava.
- (iii) *contratos de concessão*, o Tribunal reconheceu a competência concorrente do Estado apenas quando a norma versou sobre *acessibilidade aos que possuem dificuldade de locomoção*. Em caso semelhante, contudo, a lei foi declarada inconstitucional porque invadiu competência privativa da União para tratar sobre *trânsito e transporte*.

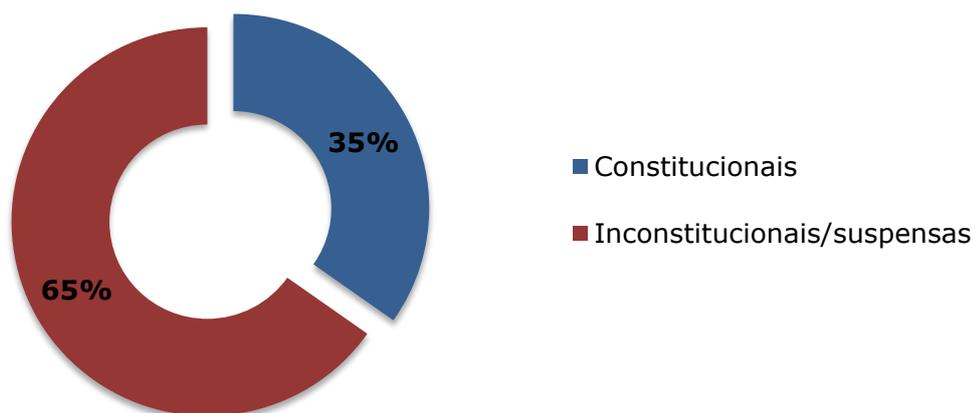
⁹⁴ Houve o pedido de vista dos autos em três julgamentos: (i) ADI 1007/PE, pelo Ministro Joaquim Barbosa; (ii) ADI 3322 MC/DF, pelo Ministro Carlos Britto; e (iii) ADI 855/PR, pelo Ministro Menezes Direito.

Quanto aos demais, as normas foram declaradas inconstitucionais, pois o Estado ou o Distrito Federal não são os entes federados competentes para prestar o serviço público a que a norma se refere.

(iv) *interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor*, a Corte reconheceu a competência concorrente do Estado em quatro das três leis impugnadas, concluindo que a medida é benéfica ao consumidor.

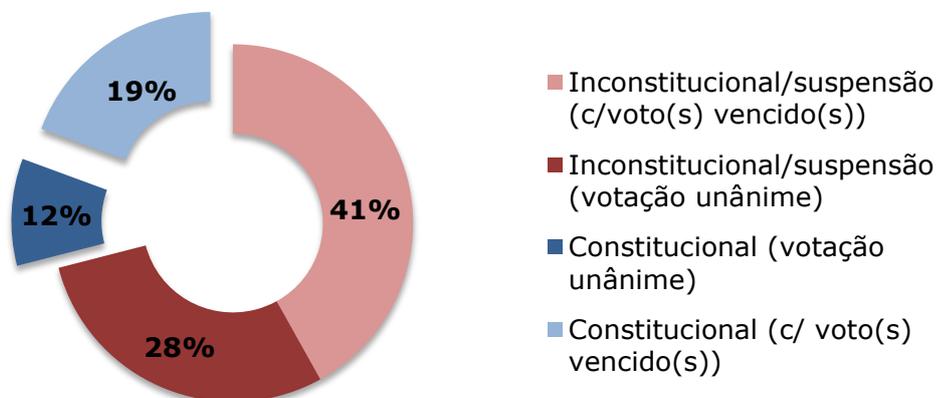
Portanto, as normas estaduais ou distritais que protegem o *consumidor* interferem nos votos proferidos pelos Ministros.

Normas questionadas



Total de normas analisadas: 23

Divergência entre as decisões⁹⁵



⁹⁵ Ressalvo que não foi contabilizada no gráfico a ADI 2876/RO, que não foi conhecida, já que, nesses casos, o exame de constitucionalidade da norma não é realizado.

4. SAÚDE

4.1. *Apresentando a classificação*

O direito à saúde, previsto no artigo 196 da Constituição Federal, é "(...) direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às ações e serviços para sua promoção, *proteção* e recuperação".

Por esta razão, demandam-se esforços dos entes da Federação para que as políticas públicas direcionadas ao setor da *saúde* sejam prestadas de forma a garantir maior eficácia a este direito previsto constitucionalmente.

Dessa forma, os legisladores estaduais ou distritais podem editar normas com fulcro em sua competência concorrente legislando sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII), que apesar de terem o objetivo de *proteger* a saúde da população, podem conflitar com as competências legislativas da União.

Analisarei a seguir todos os 13 acórdãos que fazem parte desta classificação, para verificar se a Corte desconsidera o possível vício formal da norma, para declarar a constitucionalidade da lei estadual com fundamento nos preceitos da Constituição que garantam a proteção à saúde.

Para tanto, como já havia adiantado no capítulo metodológico, optei por criar subclassificações a fim de facilitar a visualização dos resultados obtidos, realizando a análise a partir dos acórdãos em que as normas estabelecem (i) medidas de prevenção e, em seguida, sobre as leis que determinam (ii) medidas de prevenção e repressão à saúde.

4.2. Medidas preventivas

4.2.1. O que as normas têm em comum?

As ações⁹⁶ analisadas nesta subclassificação têm por objetivo a declaração de inconstitucionalidade de leis estaduais ou distritais que instituem medidas de proteção à saúde da população, sem se direcionarem à prevenção de determinada doença específica.

4.2.2. Onde reside o conflito?

Alegam os requerentes que as normas estaduais ou distritais padecem de inconstitucionalidade formal, em razão de ter havido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito do trabalho, comércio exterior e interestadual, regime dos portos, trânsito e transporte, e jazidas minerais* (CF, artigo 22, I, VIII, X, XI e XII, respectivamente).

Em alguns casos, os requerentes arguíram, em conjunto com a alegação de competência privativa ou isoladamente, que houve usurpação da competência concorrente da União para legislar em termos gerais sobre *produção, consumo, proteção do meio ambiente e controle da poluição e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, V, VI e XII, respectivamente).

Nos demais casos, o conflito ficou evidenciado a partir das informações trazidas pelos requeridos, que alegaram haver competência concorrente do Estado para tratar sobre *proteção do meio ambiente e controle da poluição e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, VI e XII, respectivamente).

Sendo assim, nesta subclassificação há o conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24), bem como no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

⁹⁶ As ações analisadas foram: ADI 403 MC/SP, ADI 1278 MC/SC, ADI 1893 MC/RJ, ADI 2396 MC/MS, ADI 403/SP, ADI 2396/MS, ADI 2656/SP, ADI 1893/RJ, ADI 1278/SC e ADI 3937 MC/SP.

4.2.3. O Estado detém competência para legislar?

Das seis normas impugnadas nesta subclassificação, apenas uma (ADI 1278 MC/SC e ADI 1278/SC) foi declarada constitucional em análise de mérito, ocasião em que entendeu o STF que o Estado detém competência concorrente suplementar para versar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII, § 2º), na medida em que a norma disciplinava regras para o beneficiamento de leite de cabra.

No entanto, em análise de medida cautelar, somente na ADI 3937 MC/SP, cuja norma atacada tratava sobre a proibição do uso do amianto, o Tribunal não suspendeu a eficácia da norma, sob a alegação de que o legislador estadual atuou dentro do seu âmbito de competência concorrente para versar sobre *proteção do meio ambiente e controle da poluição, responsabilidade por dano ao meio ambiente e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, VI, VIII e XII, respectivamente), contrariando jurisprudência assentada com relação à proibição do manejo do mineral amianto.

Nas demais normas questionadas, constatou-se que houve a usurpação da competência privativa e concorrente da União sobre o tema versado na lei, declarando-se, com isso, sua inconstitucionalidade.

4.2.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Dos dez acórdãos que fazem parte desta subclassificação, cinco decisões tiveram votos⁹⁷ que sustentaram a constitucionalidade da norma questionada.

Assim, para facilitar a exposição dos resultados e o confronto de argumentos, dividi a análise dos acórdãos de acordo com o *campo* ao qual a norma se direcionava – *trabalho, beneficiamento de leite de cabra e produção de amianto*.

⁹⁷ Destas cinco decisões, cabe ressaltar que na ADI 403/SP, cuja norma foi declarada inconstitucional, apenas o Ministro Sepúlveda Pertence teve voto vencido. Contudo, ele limitou-se a seguir as informações da Advocacia-Geral da União, que não constaram do acórdão. Por esta razão, não foi possível analisar qual foi o argumento adotado em prol da norma em questão.

a. Trabalho

Das normas questionadas nesta subclassificação, duas instituíram regras *preventivas* à saúde do trabalhador (ADI 403 MC/SP, ADI 403/SP, ADI 1893 MC/RJ e ADI 1893/RJ). Ambas foram declaradas inconstitucionais, pois entendeu o STF que houve usurpação da competência privativa da União.

No entanto, somente na ADI 403 MC/SP e na ADI 403/SP houve votos no sentido de pugnar pela constitucionalidade da lei em questão.

Neste caso, questionava-se o artigo 190 da Constituição do Estado de São Paulo, que determinava que o “transporte de trabalhadores urbanos e rurais⁹⁸ deverá ser feito por ônibus, atendidas as normas de segurança estabelecidas em lei” (p. 71).

O dispositivo foi declarado inconstitucional, em razão de ter havido a usurpação da competência da União para tratar sobre *direito do trabalho, trânsito e transporte* (CF, artigo 22, I e XI, respectivamente).

O Ministro Carlos Velloso, único que teve voto vencido em sede de cautelar, trouxe argumentos somente voltados à *materialidade* da norma, asseverando que o Estado pode atuar neste campo porque está a proteger a *saúde* e a *segurança* das pessoas.

Abaixo, observe trecho do seu voto, no qual a *proteção* que a norma confere aos trabalhadores é destacada pelo Ministro, descartando-se, por consequência, a alegação de vício formal:

“Penso que o Estado poderia assim proceder, **não obstante as disposições inscritas nos incisos I e XI do artigo 22 da Constituição Federal, pois o Estado, no particular, está cuidando da segurança das pessoas**, refletindo, sobretudo, aspirações, desejos e até aflições da própria sociedade e tendo por finalidade a proteção da vida, supremo

⁹⁸ Embora o artigo 190 da Constituição paulista esteja localizado no capítulo destinado à “política agrícola, agrária e fundiária”, frise-se que este dispositivo se destina não somente ao transporte dos trabalhadores rurais, mas também ao transporte dos trabalhadores urbanos.

bem que a Constituição Federal protege de forma superior (C.F., art. 5º).

(...)

Não vejo, Senhor Presidente, repito, configurada a relevância e a conveniência que autorizariam a concessão da cautelar. Vejo, sim, **inconveniência na suspensão da norma objeto da ação direta, porque ela diz respeito à segurança da norma objeto da ação direta, porque ela diz respeito à segurança dos seres humanos**, segundo noticiam os jornais e é público e notório, são transportados para os seus locais de trabalho na carroceria de caminhões, com risco para as suas vidas. A Constituição, que diz ser fundamento da República Federativa do Brasil e do Estado Democrático de Direito em que ela se constitui, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), e que protege de forma superior a vida (CF, art. 5º), não admite a interpretação isolada dos incisos I e XI do seu art. 22. Estes, interpretados em conjunto com os princípios acima indicados, não autorizam a concessão da cautelar, ao que penso". (p. 84-85 – grifos meus)

Na análise do mérito desta ação, que ocorreu cerca de dez anos após o exame da medida cautelar, o Ministro Carlos Velloso não manteve o seu posicionamento, votando com a maioria, pela declaração de inconstitucionalidade da lei.

O único voto vencido na análise do mérito foi o do Ministro Sepúlveda Pertence, que apenas consignou que adotou as mesmas razões expostas pela Advocacia-Geral da União, porém estas não constaram do teor do acórdão, o que inviabilizou a análise do seu argumento.

De outra forma, na lei fluminense questionada na ADI 1893 MC/RJ e na ADI 1893/RJ, que estabelecia uma política de qualidade ambiental ocupacional e de *proteção* da saúde do trabalhador⁹⁹, houve votação

⁹⁹ A lei trazia uma série de medidas a serem implantadas em prol do bem-estar do trabalhador, dentre as quais, podem-se citar aquelas elencadas no artigo 3º da norma fluminense: "A Política Estadual de Qualidade Ambiental Ocupacional e de Proteção da Saúde do Trabalhador tem por objetivos: I - Estabelecer e fiscalizar o cumprimento de padrões de qualidade ambiental ocupacional objetivando a redução da exposição a situações efetiva ou potencialmente causadoras de risco para a saúde e a vida do trabalhador; II - Estimular e promover atividades destinadas a reduzir a ocorrência efetiva ou potencial de enfermidades e dos riscos decorrentes das peculiaridades das diversas atividades profissionais; III - Apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de métodos e tecnologias orientados para a melhoria da

unânime para se declarar a inconstitucionalidade da norma atacada, tendo em vista que esta usurpou competência privativa da União para legislar sobre *direito do trabalho* (CF, artigo 22, I).

Veja que ambas as normas analisadas se referem ao direito do *trabalho*. No entanto, somente há a incidência de votos em prol da constitucionalidade da lei quando esta se relaciona ao *transporte dos trabalhadores urbanos e rurais*, ocasião em que somente o Ministro Carlos Velloso apresentou voto ressaltando o aspecto *material* do dispositivo da Constituição paulista, sem suscitar fundamentos de ordem *formal*, ou seja, aqueles atinentes às competências legislativas.

b. Beneficiamento de leite de cabra

Apenas uma norma instituiu medidas voltadas à *proteção da saúde* dos consumidores. Ela foi declarada constitucional (ADI 1278 MC/SC e ADI 1278/SC) por ter entendido a Corte, em votação unânime na análise da medida cautelar e de mérito, que o legislador estadual atuou dentro do seu limite de competência concorrente suplementar para versar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII).

Neste caso, a lei catarinense disciplinava medidas minuciosas de beneficiamento¹⁰⁰ do leite de cabra no âmbito do Estado, para *proteger* a saúde da população consumidora deste produto.

Não houve argumentos relacionados ao aspecto *material* da norma, mas tão somente voltados à competência concorrente suplementar do Estado (CF, artigo 24, XII, § 2º).

qualidade ambiental ocupacional, bem como o desenvolvimento de estudos médicos que permitam estabelecer correlações entre enfermidades específicas e a exposição ocupacional; IV - Promover e estimular a divulgação de informações e a implementação de programas de treinamento orientados para a melhoria da qualidade ambiental e a redução do risco ocupacional, mantendo base de dados atualizada acessível a consulta pública; V - Implantar e aperfeiçoar sistemas de monitoragem contínua e mecanismos de autocontrole que assegurem a confiabilidade e o amplo acesso às informações relacionadas às condições de qualidade ambiental ocupacional (...)"

¹⁰⁰ De acordo com o artigo 3º da Lei 1.179/94 do Estado de Santa Catarina, "entende-se por beneficiamento do leite de cabra, seu tratamento desde a ordenha até o acontecimento final, compreendendo uma ou mais das seguintes operações: I - filtração; II - refrigeração ou congelamento; III - acondicionamento e/ou técnicas práticas aceitáveis".

Além disso, a Corte analisou os limites previstos nos parágrafos do artigo 24 da CF, aduzindo que o legislador catarinense atuou dentro dos seus limites. Desse modo, a norma considerada *geral* é o Decreto Federal n. 30.691/52, que tratou do “piso térmico para o processo de pasteurização” (p. 42). Logo, a lei catarinense o suplementa.

Na análise de mérito, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski menciona que o termo *suplementar* significa, neste caso:

“(...) atender a uma **manifesta necessidade local e de relevante interesse social** de estimular-se a produção e o beneficiamento do leite de cabra, visto que determinadas pessoas, sobretudo crianças, são alérgicas a outros tipos de leite, e **por conta do incipiente volume produzido**, em regra por pequenos produtores, resta inviabilizado o beneficiamento do produto por meios industriais de pasteurização complexos (...)”. (p. 44 – grifos meus)

c. Produção de amianto

As três leis questionadas aqui determinam regras voltadas à proibição do manejo do *amianto* ou de produtos que sejam compostos por tal mineral, alegando que este, por ser um material fibroso e de fácil dispersão pelo ar, pode ocasionar, em longo prazo, doenças graves no sistema respiratório, como o câncer.

Duas das três normas foram declaradas inconstitucionais em parte.

A ADI 2396 MC/MS foi a primeira ação em que se impugnou norma que proibia o uso do amianto. Nesta, proibia-se a fabricação, o ingresso, a comercialização e a estocagem de amianto ou de produtos a base deste material, que sejam destinados à *construção civil* no âmbito do Estado do Mato Grosso do Sul.

A Ministra Relatora Ellen Gracie afirmou que o legislador sul-matogrossense usurpou competência concorrente da União, ao tratar de *produção e consumo, proteção do meio ambiente e controle da poluição e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, V, VI e XII, respectivamente).

Além disso, assevera que há *norma geral* editada pela União sobre o amianto (Lei 9.055/95), que permite o uso somente da variedade crisotila (asbesto branco ou amianto branco), desde que cumpridas certas exigências. Por esta razão, entendeu que o Estado exorbitou de sua competência suplementar (CF, artigo 24, § 2º).

Entretanto, os artigos 4º, 5º, caput, 6º e 7º da norma estadual foram declarados constitucionais, pois, segundo a Ministra Relatora, "(...) dispõe o Estado no estrito âmbito de sua competência concorrente, e portanto, o dispositivo é de ser mantido integralmente" (p. 621). Cabe consignar que a Ministra não determina em qual matéria da competência concorrente os artigos se enquadram.

Ocorre que tais dispositivos¹⁰¹ determinam que o Poder Executivo deverá adotar medidas de proteção à saúde do trabalhador que tenha sido exposto ao amianto ou aos produtos que contenham tal mineral. Dessa forma, o resultado desta ação conflita com o que havia sido proferido na ADI 1893 MC/RJ e ADI 1893/RJ, que foi estudada logo acima, cuja lei atacada foi declarada inconstitucional por usurpar competência da União para tratar sobre *direito do trabalho* (CF, artigo 22, I), já que a norma estabelecia uma política de qualidade ambiental ocupacional e de *proteção* da saúde do trabalhador.

Na análise do mérito da ação, os fundamentos pela inconstitucionalidade de parte da lei se mantiveram. Apenas o Ministro Marco Aurélio ressaltou que toda a norma deveria ser declarada inconstitucional, porque os dispositivos que tiveram sua constitucionalidade reconhecida estariam intrinsecamente relacionados ao restante da lei.

Ao contrário da lei sul-mato-grossense, a segunda norma estadual que foi julgada inconstitucional (ADI 2656/SP) não proíbe o manejo do

¹⁰¹ Estes são os artigos da lei questionada que continuam em vigor: "Art. 4º. Deverão ser adotadas pelo Poder Executivo, através dos órgãos de controle de segurança, higiene e medicina do trabalho, medidas visando à proteção da saúde do trabalhador que tenha exercido atividade com amianto ou com produtos que contenham amianto. Art. 5º. O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 120 (cento e vinte) dias. Art. 6º. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação. Art. 7º. Revogam-se as disposições em contrário".

amianto apenas no setor de construção civil, mas vai além, proibindo a "(...) importação, a extração, o beneficiamento, a comercialização, a fabricação e a instalação (...) de produtos ou materiais contendo qualquer tipo de amianto, sob qualquer forma (...)" (p. 7414).

Parte desta lei paulista foi declarada inconstitucional, em virtude de ter havido usurpação da competência privativa da União, na medida em que se legislou sobre *comércio exterior e jazidas e recursos minerais* (CF, artigo 24, VIII e XII, respectivamente), bem como usurpação da competência concorrente da União para legislar, de forma geral, sobre *produção e consumo* (CF, artigo 24, V, § 1º), tendo em vista, ainda, que há Lei Federal (n. 9.055/95) de natureza geral, que permite o uso moderado da espécie crisotila do amianto.

Da mesma forma que no julgamento anterior, o dispositivo desta lei paulista que foi declarado constitucional¹⁰² estabelecia medidas de *proteção* à saúde dos trabalhadores expostos ao amianto. Há, novamente, contrariedade com o que foi assentado nos julgamentos das ADI 1893 MC/RJ e ADI 1893/RJ, cuja norma dispunha sobre medidas de *proteção* à saúde dos trabalhadores, ocasião em que se constatou a usurpação da competência privativa da União para versar sobre *direito do trabalho* (CF, artigo 22, I).

Por isso, embora estas leis, no que toca à proibição do amianto, tenham sido declaradas constitucionais, com relação à proteção da *saúde* do trabalhador, elas permanecem em vigor, ainda que haja divergência jurisprudencial com relação às ADI 1893 MC/RJ e ADI 1893/RJ.

¹⁰² O artigo 6º da Lei 10.813/01, do Estado de São Paulo, que foi declarado constitucional, determina: "Artigo 6º - As empresas ou instituições, públicas e privadas, responsáveis pela execução de obras de demolição ou remoção de material que contenha amianto deverão respeitar as normas técnicas previstas no Código Sanitário do Estado de São Paulo, Lei nº 10.083, de 23 de setembro de 1998, e a Lei nº 9.505, de 11 de março de 1997, no que diz respeito às medidas de proteção da comunidade e dos trabalhadores envolvidos na obra contra a exposição à poeira que contenha amianto. § 1º - A remoção de amianto do tipo anfíbio, que tenha sido aplicado por jateamento, spray ou qualquer outro processo em que o material esteja exposto e seja friável, deverá ocorrer no menor prazo possível, após a análise do impacto dos riscos do amianto e do plano de demolição previsto no "caput" deste artigo, observando-se os limites de concentração estabelecidos no artigo 5º desta lei. § 2º - Os uniformes utilizados pelos trabalhadores na execução de atividades com amianto deverão ser adequadamente lavados pelo empregador".

Cabe ressaltar que não houve argumentos voltados ao conteúdo *material* da norma, relativo à *proteção* da saúde conferida pela lei aos trabalhadores.

Em seguida, o legislador paulista, ante a declaração de inconstitucionalidade sobre a proibição do amianto, legislou novamente sobre o assunto, dessa vez proibindo o uso "(...) de produtos, materiais ou artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto" (p. 61). Esta norma foi mais uma vez questionada perante a Corte Constitucional na ADI 3937 MC/SP, onde a lei não teve a sua constitucionalidade suspensa em sede de análise de medida cautelar.

Neste caso, o Ministro Relator Marco Aurélio entendeu que a lei paulista deveria ser suspensa, com base nos precedentes da Corte (ADI 2396/MS e ADI 2656/SP) e por usurpar competência privativa da União sobre *comércio interestadual* (CF, artigo 22, VIII). Neste momento, acompanharam o seu voto os Ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

Por outro lado, o Ministro Eros Grau, votando pelo indeferimento da suspensão da lei, asseverou que a inconstitucionalidade não é da norma estadual, mas sim da Lei Federal existente (n. 9.055/95), já que esta agride o disposto no artigo 196 da Constituição, que rege o direito à *saúde*.

O Ministro Joaquim Barbosa, após pedir vista dos autos, asseverou que, de acordo com o entendimento recente¹⁰³ da Corte, as Convenções que versem sobre direitos humanos e que sejam anteriores à Emenda Constitucional 45/2004¹⁰⁴ são consideradas normas de hierarquia supralegais e, por conseguinte, infraconstitucionais.

¹⁰³ O entendimento foi assentado nos julgamentos do RE 349.703-1/RS, Rel. Min. Carlos Britto, j. 03.12.2008, e do RE 466.343-1/SP, Rel. Min. Cezar Peluso, j. 03.12.2008, em que se decidiu que o Pacto de São José da Costa Rica (Decreto Federal 678/92), por ser um tratado internacional de direitos humanos anterior à Emenda Constitucional 45 de 2004, possui hierarquia supralegal e, por estar acima da lei, tem o condão de paralisar as disposições infraconstitucionais que o contrariarem.

¹⁰⁴ A Emenda 45 de 2004 incluiu o parágrafo terceiro ao artigo 5º da CF, que determina "Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais". A questão enfrentada nos

A partir deste entendimento, concluiu-se que a norma federal existente que disciplinava o uso do amianto contrariou o disposto em norma superior a ela, qual seja, a Convenção Internacional 162 da OIT¹⁰⁵ (de hierarquia supralegal), que segundo o Ministro "(...) possui tintas de generalidade" (p. 113). Logo, a lei paulista impugnada estaria de acordo com os preceitos traçados pelo tratado.

Nesse sentido, veja excerto do voto do Ministro Joaquim Barbosa, no qual ele decide pela constitucionalidade da lei paulista:

"Penso que é inadequado concluir que a lei federal exclui a aplicação de qualquer norma ao caso. A pré-existência da Convenção impede que se tente elevar a lei ordinária federal ao status de norma geral. Em verdade, é a Convenção que possui tintas de generalidade.

A distinção entre lei geral e lei específica é inaplicável ao caso das leis sobre o amianto. E isto por uma razão simples: em matéria de defesa da saúde, matéria em que os estados têm competência, **não é razoável que a União exerça uma opção permissiva no lugar do estado, retirando-lhe a liberdade de atender, dentro dos limites razoáveis, os interesses da comunidade.** O exercício desta opção esvaziaria o compromisso assumido pelo Brasil na Convenção". (p. 113 – grifos meus)

Após o voto do Ministro Joaquim Barbosa, o Ministro Eros Grau faz algumas reparações em seu voto, trazendo argumentos voltados à competência do Estado para legislar sobre a proibição do uso do amianto.

"A mim me parece que essa discussão demanda uma análise mais abrangente. Nos termos do art. 24, inciso VIII, a competência para legislar sobre responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor seria concorrente, cabendo à União, aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal a produção de atos normativos referentes à matéria". (p. 117)

Da mesma forma, os Ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia que haviam acompanhado o Ministro Marco Aurélio pela suspensão da lei, alteraram os seus votos após a apresentação do voto do Ministro Joaquim Barbosa. Eles trazem argumentos de ordem *formal* e *material*. Veja, abaixo,

julgados mencionados na nota anterior se propunha a qualificar a hierarquia dos tratados internacionais que não foram abarcados pela Emenda Constitucional 45 de 2004.

¹⁰⁵ De acordo com o Decreto 126 de 1991 que promulgou a Convenção 162 da OIT, este tratado dispõe sobre a utilização do asbesto (amianto) com segurança.

trecho dos votos da Ministra Cármen Lúcia e do Ministro Ricardo Lewandowski, respectivamente:

“Entretanto, reexaminando a matéria agora, verifiquei, conforme os princípios constitucionais, que especialmente alguns direitos, como o direito à saúde, são não apenas da competência concorrente, como realçou aqui tanto o Ministro Eros Grau quanto o Ministro Joaquim Barbosa, mas também de **competência comum** – é o art. 23, inc. II, da Constituição –, e que, portanto, no exercício dessa competência, aquela norma poderia ter sido editada”. (p. 123 – grifos meus)

“Em matéria de proteção à saúde, de defesa do meio ambiente, como já foi afirmado aqui, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, de nossa Constituição Federal. De outra parte também, a proteção à saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna, é de competência do Estado, do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

Como argumento final, tenho defendido (...) que, em matéria de **proteção ao meio ambiente e em matéria de saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas** do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios”. (p. 126 – grifos meus)

Os Ministros Carlos Britto e Cezar Peluso também trazem argumentos de cunho *formal* e *material* em defesa da norma paulista, corroborando com os fundamentos trazidos pelo Ministro Joaquim Barbosa.

Neste caso, tiveram votos vencidos apenas os Ministros Marco Aurélio, Menezes Direito e Ellen Gracie, que constataram ter havido usurpação da competência privativa e concorrente da União para tratar sobre *comércio interestadual, produção e consumo e proteção e defesa da saúde* (CF, artigos 22, VIII e 24, V e XII, § 1º, respectivamente), bem como há ofensa aos precedentes da Corte sobre o amianto (ADI 2396 MC/MS, ADI 2396/MS, ADI 2696/SP) e sobre a rotulagem dos produtos transgênicos (ADI 3645/PR).

Note-se que, neste caso, os Ministros que votaram pela não suspensão da lei atacada, aduzindo que há competência concorrente dos Estados, não verificaram se o legislador estadual atendeu às restrições determinadas nos parágrafos do artigo 24 da CF. Ademais, o aspecto *material* da lei é exaltado, rechaçando-se, assim, a alegação de que a norma possui vício formal.

Portanto, perceba que nas duas primeiras normas questionadas (ADI 2396 MC/MS, ADI 2396/MS e ADI 2656/SP), o STF declarou a constitucionalidade de parte da norma que se referia às medidas de *proteção* à saúde dos trabalhadores, sem apresentar argumentos atinentes a tal proteção. E no último caso analisado (ADI 3937 MC/SP), embora em sede de medida cautelar, houve alteração na jurisprudência da Corte quanto à proibição do amianto, nos quais os votos vencedores ressaltam o caráter *protetivo* exarado na lei questionada.

4.2.5. Conclusão

Apesar de quatro das seis normas impugnadas terem sido declaradas inconstitucionais, em virtude da existência de vício formal, há votos em prol do conteúdo *material* das normas *protetivas* à saúde em dois casos, na ADI 403 MC/SP e ADI 3937 MC/SP.

Apenas na ADI 3937 MC/SP os Ministros trazem argumentos também de ordem *formal*, alegando que o Estado detém competência concorrente para legislar sobre a *proteção da saúde* (CF, artigo 24, XII). Contudo, a Corte não busca delimitar quais sejam de fato os limites do legislador estadual ao regulamentar as matérias previstas no artigo 24 da CF, que trata da competência concorrente.

Além do mais, nas normas que diziam respeito à proibição do manejo do amianto, o Tribunal declarou a constitucionalidade de parte das normas que determinavam a adoção de medidas destinadas à *proteção* da saúde do trabalhador, sem se atentar para o fato de que pode ter havido usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito do trabalho* (CF, artigo 22, I), conforme jurisprudência anterior da Corte.

Em análise de mérito, apenas uma lei (ADI 1278 MC/SC e ADI 1278/SC) foi declarada constitucional, situação em que se reconheceu a competência concorrente suplementar do Estado (CF, artigo 24, XII, § 2º), e foi analisado os limites desta competência. Neste caso, não houve argumentos no sentido de elevar o sentido *protetivo* da norma catarinense.

4.2.6. Tabelas e gráficos

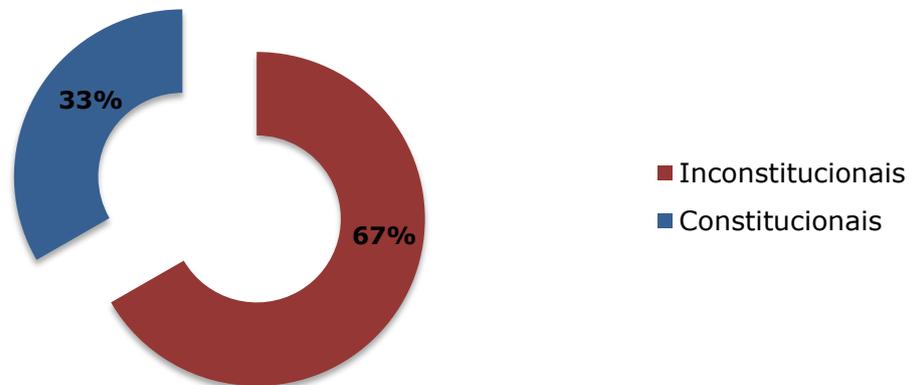
ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 403 MC/SP	29.11.1990	Art. 22, I e XI	Art. 24, XII	<i>Transporte de trabalhadores</i>	Art. 22, XI	Art. 1º, III; 5º	Suspensa
ADI 1278 MC/SC	18.05.1995	Art. 24, XII, § 1º	Proteção à saúde	<i>Produção de leite de cabra</i>	-	Art. 24	Constitucional
ADI 1893 MC/RJ	18.12.1998	Art. 22, I	Art. 24, VI	<i>Segurança do trabalho</i>	Art. 22, I	-	Suspensa
ADI 2396 MC/MS	26.09.2001	Art. 22, I e XII	Art. 24, XII	<i>Amianto</i>	Art. 24, V, VI e XII, § 1º	-	Suspensa em parte
ADI 403/SP	01.07.2002	Art. 22, I e XI	Art. 24, XII	<i>Transporte de trabalhadores</i>	Art. 22, XI	¹⁰⁶	Inconstitucional
ADI 2396/MS	08.05.2003	Art. 22, I e XI	Art. 24, VI e XII	<i>Amianto</i>	Art. 24, V, VI e XII, § 1º	-	Inconstitucional em parte
ADI 2656/SP	08.05.2003	Arts. 22, I e XII; 24, V, VI e XII	Art. 24, XII	<i>Amianto</i>	Arts. 22, VIII, XII; 24, V, § 1º	-	Inconstitucional em parte

¹⁰⁶ O único voto vencido desta ação é do Ministro Sepúlveda Pertence, que seguiu as informações prestadas pela Advocacia-Geral da União. Entretanto, tais informações não constaram do inteiro teor do acórdão.

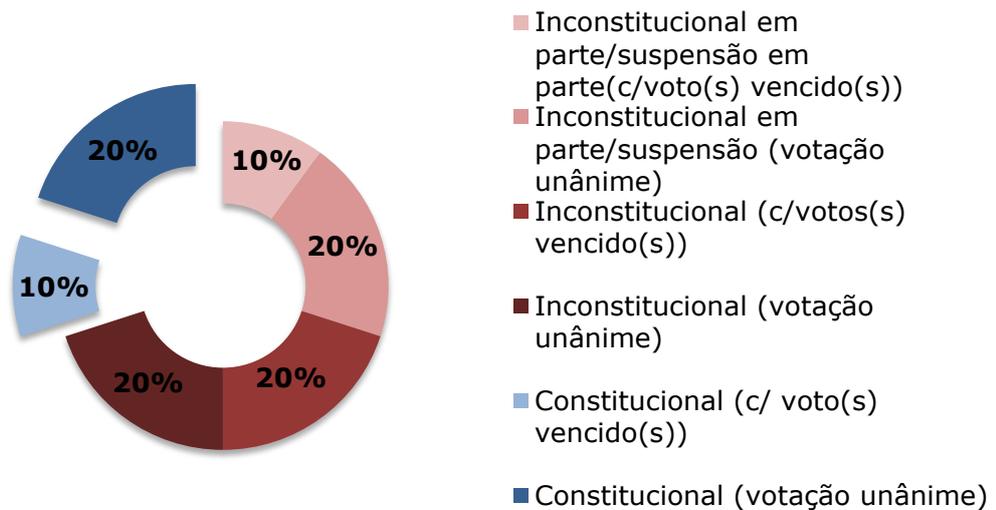
ADI 1893/RJ	12.05.2004	Art. 22, I	Art. 24, VI	<i>Segurança do trabalho</i>	Art. 22, I	-	Inconstitucional
ADI 1278/SC	16.05.2007	Art. 24, XII, § 1º	Proteção à saúde	<i>Produção de leite de cabra</i>	-	Art. 24, XII, § 2º	Constitucional
ADI 3937 MC/SP	04.06.2008	Arts. 22, I, XI e XII; 24, V, VI e XII	-	<i>Amianto</i>	Art. 22, VIII	Arts. 23, II; 24, VI, VIII e XII	Constitucional

ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 403 MC/SP	SIM	NÃO	NÃO
ADI 1278 MC/SC	NÃO	SIM	SIM
ADI 1893 MC/RJ	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 2396 MC/MS	NÃO	NÃO	SIM
ADI 403/SP	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 2396/MS	NÃO	NÃO	SIM
ADI 2656/SP	NÃO	NÃO	SIM
ADI 1893/RJ	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 1278/SC	NÃO	SIM	SIM
ADI 3937 MC/SP	SIM	SIM	SIM

Normas questionadas



Divergência entre as decisões



4.3. Medidas de prevenção e repressão

4.3.1. O que as normas têm em comum?

As normas analisadas aqui¹⁰⁷ têm por objetivo impor medidas de prevenção e repressão à determinada doença, de modo a proteger a saúde da população que seja sua portadora ou que possa vir a adquiri-la.

4.3.2. Onde reside o conflito?

Arguíram os requerentes que os legisladores estadual e distrital usurparam competência legislativa privativa da União para tratar de *direito civil, do trabalho e sobre as condições para o exercício das profissões* (CF, artigo 22, I e XVI, respectivamente).

De outra maneira, na ADI 2730/SC o requerente aduziu que houve usurpação da reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (CF, artigos 61, § 1º, II e 84, II e VI¹⁰⁸). Porém, o requerido argumentou que atuou dentro de seu âmbito de competência concorrente para tratar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII), daí originando o conflito.

Os requeridos, nos demais casos, aduziram que o Estado e o Distrito Federal detêm competência legislativa de natureza concorrente para tratar de *proteção à saúde* (CF, artigo 24, XII).

Portanto, nesta subclassificação o conflito se originou no âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

4.3.3. O Estado detém competência para legislar?

¹⁰⁷ As normas analisadas são atacadas nas seguintes ações: ADI 1862 MC/RJ, ADI 2875/DF e ADI 2730/SC.

¹⁰⁸ “Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre: (...) e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (...) Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal; (...) VI - dispor, mediante decreto, sobre: a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (...)”.

Todas as normas impugnadas foram declaradas parcialmente inconstitucionais ou foram parcialmente suspensas em sede de medida cautelar, sob o fundamento de que os legisladores estadual e distrital usurparam competência legislativa privativa da União para versar sobre direito do *trabalho* e direito *civil* (CF, artigo 22, I).

No entanto, em relação à parte das normas atacadas que foram declaradas constitucionais ou não foram suspensas em análise de medida cautelar, o Tribunal consignou que o Estado e o Distrito Federal possuem competência legislativa concorrente para dispor sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII).

4.3.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

As três normas impugnadas foram declaradas parcialmente procedentes, reconhecendo-se a competência concorrente do Estado e do Distrito Federal para dispor sobre *produção, consumo e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, V e XII).

Tendo em vista que cada norma se destina à instituição de medidas de prevenção e repressão de doenças diferentes (lesões por esforços repetitivos - LER, câncer de pele e doença celíaca), farei a análise sobre cada uma delas a seguir, apontando os fundamentos voltados à *proteção* conferida pelas leis.

a. Lesões por esforços repetitivos (LER)

A lei carioca questionada na ADI 1862 MC/PR, determinava regras de "(...) prevenção das doenças e critérios de defesa da saúde dos trabalhadores em relação às atividades que possam desencadear lesões por esforços repetitivos - LER (...)" (p. 91).

A Corte julgou inconstitucional apenas o dispositivo¹⁰⁹ da lei que tratava de jornada e intervalos de trabalho, entendendo ter havido usurpação da competência privativa da União para tratar sobre direito do trabalho (CF, artigo 22, I).

Quanto ao restante¹¹⁰ da norma, consignou o STF que o legislador carioca legislou dentro do seu âmbito de competência legislativa concorrente, ao versar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII).

O Ministro Relator Néri da Silveira pugnou pela constitucionalidade integral da lei, trazendo argumentos de ordem *formal* (entendendo haver competência concorrente do Estado) e *material*. Veja abaixo trecho do seu voto no qual o Ministro invoca princípios constitucionais relativos à saúde para corroborar o entendimento de que a norma é constitucional:

“O sistema previsto na Constituição, quanto à saúde, como direito de todos e dever do Estado, **visando à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação**, ut art. 196 da Lei Maior, à evidência, compreende, aí, a atuação do Estado-membro e empresa conteúdo à regra do art. 24, XII, da Lei Magna, quanto à atividade legislativa concorrente dessa Unidade Federada no dispor também quanto a condições, no trabalho, colimando prevenção de moléstias já conhecidas”.
(p. 95-96 – grifos meus)

¹⁰⁹ A Lei 2.586/96, do Estado do Rio de Janeiro determina em seu artigo “Art. 3º - O Sistema Único de Saúde, através dos Programas de Saúde do Trabalhador, aplicará em suas atividades de fiscalização os seguintes critérios técnicos: (...) III - de prevenção das Lesões por Esforços Repetitivos - L.E.R. - baseada na adoção obrigatória das seguintes medidas: (...) b) estabelecimento de pausas e limitação do tempo de trabalho em determinados postos que possam desencadear Lesões por Esforços Repetitivos, garantidas as pausas de dez minutos para cada cinquenta minutos trabalhados, com jornada de trabalho de seis horas, sendo as pausas computadas como tempo trabalhado; (...)”.

¹¹⁰ Os dispositivos que foram declarados constitucionais traziam a definição da doença (artigo 2º); atribuíam ao Sistema Único de Saúde a fiscalização do cumprimento das medidas, dentre as quais se destacam a informação aos trabalhadores, alterações nos processos e organização do trabalho em postos que possam desencadear LER, adequação do ambiente de trabalho, de maneira que possa ser reduzida a intensidade dos esforços, e a realização de exames clínicos periódicos (artigo 3º); e estabelece as seguintes penalidades àqueles que descumprirem a lei: advertência, multa diária e suspensão temporária das atividades em caso de reincidência ou risco grave à saúde (artigo 5º).

De forma oposta, o Ministro Marco Aurélio assevera que toda a norma deve ser suspensa, pois "(...) versa sobre temas da competência da União que estão umbilicalmente ligados à prestação de serviços e ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho" (p. 98).

Ademais, o Ministro relembra a ADI 1893 MC/RJ¹¹¹, cuja norma atacada determinava medidas relacionadas ao meio ambiente ocupacional. Esta ação foi declarada inconstitucional por votação unânime do STF, aduzindo que houve, de fato, ingerência do legislador estadual na competência privativa da União para disciplinar sobre *direito do trabalho* (CF, artigo 22, I).

Portanto, nesta ação, a Corte ao afirmar que o Estado detém competência concorrente, não adentrou sobre as delimitações contidas no artigo 24, e utilizou-se de argumentos atinentes ao aspecto *material* da lei carioca, como forma de corroborar a existência de competência legislativa.

b. Câncer de pele

Aqui, a lei impugnada institui a "(...) obrigatoriedade de notificação mensal aos órgãos competentes da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, dos casos confirmados de câncer de pele, atendidos nos hospitais e clínicas, públicos e privados (...)" (p. 217), no âmbito do Distrito Federal.

A Corte entendeu ser inconstitucional apenas o artigo 2º da referida lei, que responsabilizava os médicos que se omitissem do cumprimento da medida por esta estabelecida, por haver usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *direito civil* (CF, artigo 22, I).

Quanto aos demais artigos, por decisão unânime, o STF decidiu que o Estado possui competência concorrente para tratar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII).

Além disso, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski cita outros fundamentos para asseverar a constitucionalidade da norma, como o artigo

¹¹¹ Analisei esta ação na subclassificação "medidas preventivas", na parte que trata sobre as leis de *proteção* à saúde do trabalhador, fazendo referência a ela também na parte que cuida das leis que proíbem o uso do amianto.

23, II¹¹², da CF (competência comum de todos os entes da Federação), e o artigo 58, V¹¹³, da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Da mesma forma que no caso anterior, não há verificação dos limites estabelecidos pelo artigo 24 da CF.

c. Doença celíaca

Na ADI 2730/SC, a norma catarinense instituiu o programa de assistência às pessoas portadoras de doença celíaca¹¹⁴, o qual determinava ao Poder Público a realização de exames especializados, bem como a distribuição de cestas básicas com produtos livres de glúten aos portadores da doença que forem desprovidos de recursos.

A Corte entendeu que parte da norma padece de vício de iniciativa legislativa, pois o Poder Legislativo usurpou competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização da administração pública (CF, artigo 84, VI, a).

Por outro lado, parte da norma que determinava às empresas produtoras de alimentos sem glúten que fizessem constar nos rótulos de seus produtos a inscrição “não contém glúten” foi declarada constitucional, em razão de ter entendido a Corte que o legislador catarinense atuou dentro de sua competência concorrente para tratar sobre *produção* e

¹¹² “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...)”.

¹¹³ “Art. 58. Cabe à Câmara Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 60 desta Lei Orgânica, dispor sobre todas as matérias de competência do Distrito Federal, especialmente sobre: (...) V – educação, saúde, previdência, habitação, cultura, ensino, desporto e segurança pública; (...)”.

¹¹⁴ De acordo com o *site* da Federação Nacional das Associações dos Celíacos no Brasil, doença celíaca é “(...) uma condição crônica que afeta principalmente o intestino delgado. É uma intolerância permanente ao glúten, uma proteína encontrada no trigo, centeio, cevada, aveia e malte. Nos indivíduos afetados, a ingestão de glúten causa danos às pequenas protrusões, ou vilos, que revestem a parede do intestino delgado. Esta condição possui outros nomes, tais como espruceliaco e enteropatia glúten-sensível (...)”. Disponível em: <<http://www.doencaceliaca.com.br/doencaceliaca.htm>>. Acesso em: 16 out. 2011.

consumo (CF, artigo 24, V), invocando-se, na fundamentação, a ADI 2832/PR como precedente¹¹⁵.

Aqui, também não há a análise dos limites da competência concorrente, nem mesmo argumentos voltados ao aspecto *protetivo* aos portadores da doença celíaca.

4.3.5. Conclusão

Veja que todas as três normas analisadas declararam em parte a constitucionalidade da norma, constatando, assim, a existência de competência concorrente dos Estados e Distrito Federal para tratarem sobre *proteção e defesa* da saúde (CF, artigo 24, XII). E, na ADI 2730/SC, constatou-se que o Estado detém competência legislativa para tratar sobre *produção e consumo* (CF, artigo 24, V).

Não obstante tenha sido reconhecida tal competência, o Tribunal não verifica se os limites estabelecidos pelos parágrafos do artigo 24 foram observados pelo legislador estadual ou distrital, o que demonstra certa deficiência na fundamentação dos votos.

Ainda assim, exceto na ADI 2730/SC, há argumentos voltados ao conteúdo *material* da norma, que, afirmam os Ministros, está em harmonia com os princípios propugnados pela Constituição Federal, de forma a corroborar com os argumentos direcionados às competências concorrentes do Estado e do Distrito Federal.

4.3.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julga-	Argumentos das partes	Norma atacada	Argumentos dos Ministros	Decisão (norma)
------------	-----------------------	------------------------------	----------------------	---------------------------------	------------------------

¹¹⁵ Esta ação foi analisada na subclassificação “informações ao consumidor”. Trata-se de lei do Estado do Paraná que torna obrigatória a informação nos rótulos de café sobre o tipo do grão contido na embalagem. A lei foi declarada constitucional, pois, segundo a Corte, o legislador estadual atuou dentro do âmbito de sua competência concorrente suplementar para tratar sobre *produção e consumo* (CF, artigo 24, V, § 2º).

	mento	Reque- rente(s)	Reque- rido(s)	deter- mina regras no âm- bito do(a)	Pela in- constitu- cionalidade	Pela constitu- cionalidade	
ADI 1862 MC/RJ	18.03.1999	Art. 22, I	Art. 24, XII, § 2º	<i>Preven- ção de L.E.R¹¹⁶</i>	Art. 22, I	Art. 24, XII e 196	Suspensa em parte
ADI 2875/DF	04.06.2008	Art. 22, I e XVI	Art. 23, II e 24, XII	<i>Trata- mento câncer de pele</i>	Art. 22, I	Art. 23, II e 24, XII	Consti- tucional em parte
ADI 2730/SC	05.05.2010	Art. 61, § 1º, II, e; 84, II e VI	Art. 23, II e 24, XII	<i>Assistên- cia aos portado- res de doença celíaca</i>	Art. 84, VI	Art. 24, V e XII	Consti- tucional em parte

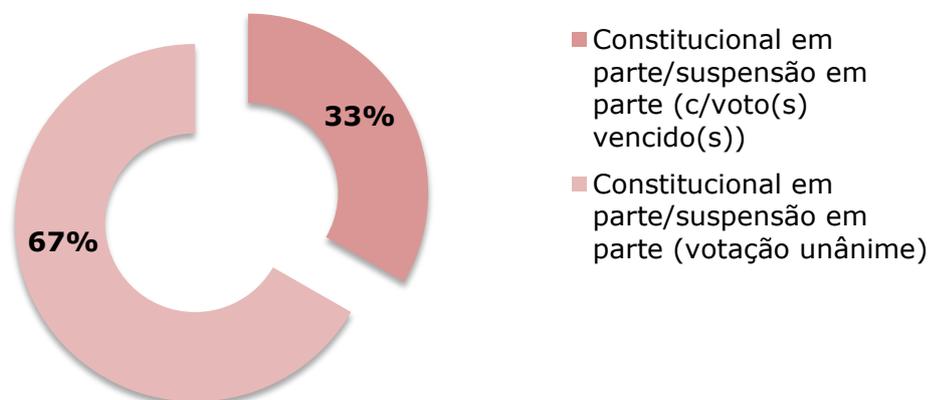
ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 1862 MC/RJ	SIM	SIM	NÃO
ADI 2875/DF	SIM	SIM	NÃO
ADI 2730/SC	NÃO	SIM	NÃO

¹¹⁶ Sigla para "lesões por esforços repetitivos".

Normas questionadas



Divergência entre as decisões



4.4. Conclusão da classificação *saúde*

Ao término desta classificação, concluí que os argumentos utilizados pelos Ministros em prol da constitucionalidade da norma geralmente são de ordem *formal* e *material*, isto é, eles apontam que o Estado detém competência de natureza concorrente para legislar sobre a matéria (CF,

artigo 24), bem como que a norma impugnada corrobora com os princípios fundamentais defendidos pela Constituição Federal.

Ademais, dos 13 acórdãos aqui analisados, em apenas dois (ADI 1278 MC/SC e ADI 1278 SC) a Corte verificou, de fato, se os limites impostos pelo artigo 24 da CF, que cuida da competência concorrente, foram verificados pelo legislador estadual. Nos demais casos, contudo, há somente a menção ao dispositivo que trata desta competência, sem buscar a sua delimitação.

Percebi, tal como ocorreu na categoria *consumo*, que, existindo o pedido de vista¹¹⁷ por alguns dos Ministros, o voto-vista eleva as características *materiais* da norma, e não procura especificar os limites da legislação concorrente.

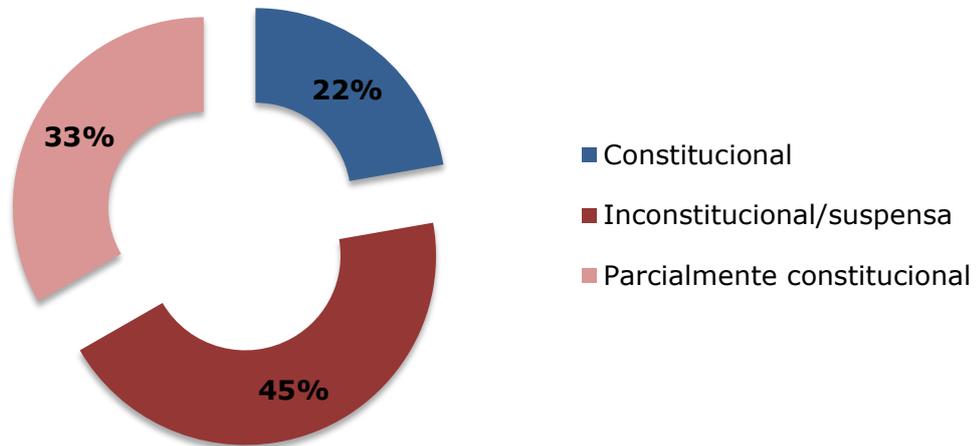
Partindo para o resultado obtido nas subclassificações, constatei que em se tratando de:

- (i) *medidas preventivas*, o STF reconhece a competência do Estado para legislar sobre beneficiamento de leite de cabra; quanto às normas que tratam explicitamente de *proteção ao trabalhador*, estas são declaradas inconstitucionais; e, em se tratando da proibição do manejo do amianto, a Corte altera sua jurisprudência em sede de cautelar, e declara constitucionais parte de todas as normas que determinavam medidas de *proteção* ao trabalhador exposto ao mineral.
- (ii) *medidas preventivas e repressivas*, a Corte declara as normas parcialmente constitucionais, em razão da *proteção* à saúde trazida pela lei.

Portanto, as normas estaduais ou distritais que visam à *proteção* à saúde interferem nos votos proferidos pelos Ministros.

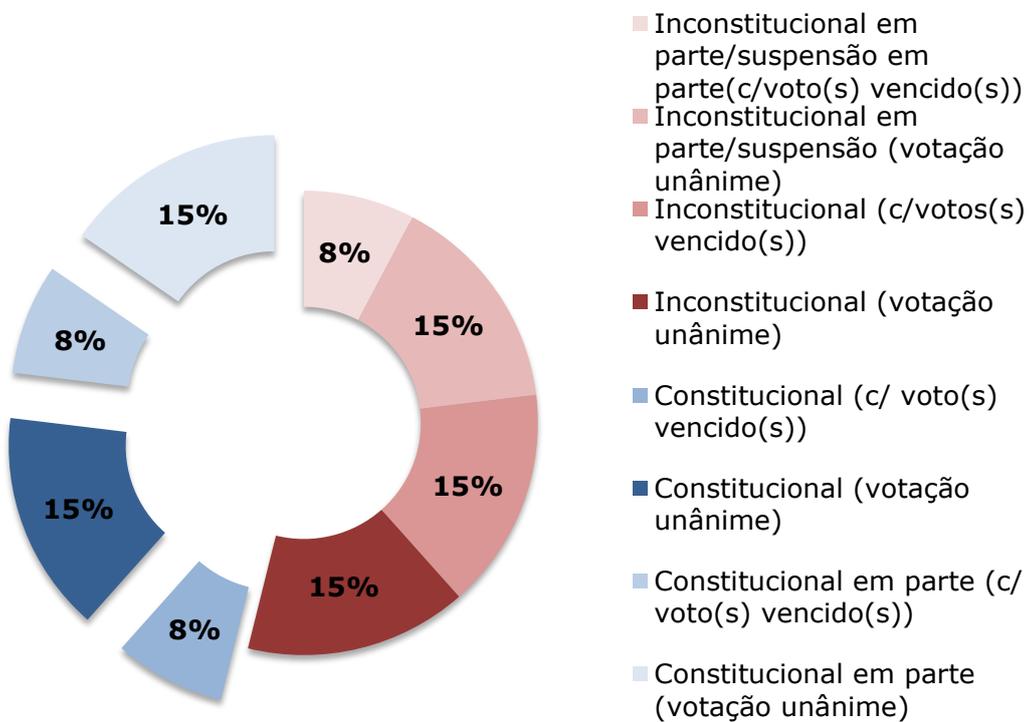
¹¹⁷ Nesta classificação, houve apenas um pedido de vista dos autos. Este pedido foi feito pelo Ministro Joaquim Barbosa na ADI 3937 MC/SP (amianto), no qual ele trouxe dados sobre o perigo do manejo do amianto, e jurisprudência da Corte sobre a hierarquia dos tratados internacionais que versem sobre direitos humanos.

Normas questionadas



Total de normas analisadas: 9

Divergência entre as decisões



5. MEIO AMBIENTE

5.1. *Apresentando a classificação*

O direito ao meio ambiente equilibrado consagrou-se, na doutrina constitucionalista, como direito de terceira geração ou direito transindividual¹¹⁸, isto é, aquele que está além do indivíduo, que diz respeito à relação deste com a sociedade.

Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 prevê, em diversos dispositivos¹¹⁹, a *proteção* ao meio ambiente, exigindo, com isso, ações do Poder Público para que tal direito seja assegurado.

Ademais, é competência *legislativa* concorrente (CF, artigo 24, VI) da União, dos Estados e do Distrito Federal editar normas relacionadas à proteção do meio ambiente.

Dessa maneira, os legisladores estaduais ou distritais poderão editar normas que embora tenham o objetivo de *proteger* o meio ambiente, podem conflitar com as competências legislativas da União.

A partir disso, poderá haver nos votos dos Ministros argumentos voltados ao sentido *material* da lei atacada, com o objetivo de conferir concretude ao direito ao meio ambiente disposto na norma, desprezando-se, por conseguinte, a alegação de que a norma padece de vício *formal*.

Assim, verificarei a seguir todos os oito acórdãos que fazem parte desta classificação, para verificar se tal hipótese se sustenta.

¹¹⁸ Norberto Bobbio, em *A era dos direitos*, p. 6, assim relata os direitos de terceira geração: "Ao lado dos direitos sociais, que foram chamados de direitos de segunda geração, emergiram hoje os chamados direitos de terceira geração, que constituem uma categoria, para dizer a verdade, ainda excessivamente heterogênea e vaga, o que nos impede de compreender do que efetivamente se trata. O mais importante deles é o reivindicado pelos movimentos ecológicos: *o direito de viver num ambiente não poluído*". (grifos meus)

¹¹⁹ Como exemplo, cito o artigo 225, *caput*, que diz: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

5.2. Meio ambiente

5.2.1. O que as normas têm em comum?

As leis impugnadas nos acórdãos¹²⁰ estudados trazem em comum políticas públicas voltadas para a *proteção* do meio ambiente equilibrado, que podem restringir o exercício de uma atividade econômica prestada por um particular.

5.2.2. Onde reside o conflito?

Em seis dos oito acórdãos analisados, os requerentes aduziram que os legisladores estadual e distrital usurparam competência legislativa privativa e concorrente da União.

Quanto à competência privativa, a invasão se deu na legislação sobre as seguintes matérias: *direito comercial, agrário, comércio interestadual, regime dos portos, trânsito e transporte, jazidas minerais e energia nuclear* (CF, artigo 22, I, VIII, X, XI, XII e XXVI, respectivamente). E no campo da competência concorrente, a usurpação se deu quanto à disciplina sobre *produção e consumo, proteção ao meio ambiente e proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, V, VI e XII, respectivamente).

Nos outros dois acórdãos restantes (ADI 3338/DF e ADI 1575/SP), nos quais os requerentes somente trouxeram argumentos relacionados à usurpação das competências privativas da União (e não privativa e concorrente como nos demais casos), o conflito surgiu porque os requeridos afirmaram que o legislador agiu dentro da sua competência concorrente para legislar sobre *proteção e defesa da saúde* (CF, artigo 24, XII), ou os Ministros aduziram em seus votos o artigo 24 da CF, que trata da competência concorrente, demonstrando, com isso, a existência do conflito.

¹²⁰ Fazem parte desta classificação os seguintes acórdãos: ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR, ADI 384/PR, ADI 2623/ES, ADI 3035 MC/PR, ADI 3035/PR, ADI 3338 e ADI 1575/SP.

Portanto, nesta classificação há a existência do conflito entre competência privativa e concorrente (CF, artigo 22 *versus* artigo 24) e dentro do âmbito da competência concorrente (CF, artigo 24).

5.2.3. O Estado detém competência para legislar?

Do total de cinco¹²¹ normas impugnadas, apenas uma (ADI 3338/DF) foi declarada constitucional, reconhecendo-se a competência do Estado para dispor sobre a *proteção do meio ambiente*. Contudo, deve-se ressaltar que nesta ação o STF entende que a lei também encontra fundamento em uma resolução do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), o que será esclarecido adiante.

As demais normas foram declaradas inconstitucionais, pois se constatou a usurpação da competência privativa e/ou concorrente da União sobre a matéria a que a norma se referia.

5.2.4. Afinal, as normas protetivas interferem nos votos dos Ministros?

Dos oito acórdãos estudados, em apenas três há votos nos quais os Ministros entendem ter o legislador estadual ou distrital atuado dentro de sua competência concorrente para *proteger* o meio ambiente, sem adentrar sobre as limitações impostas pelo artigo 24 da CF, que trata desta competência legislativa.

Como há normas que estipulam medidas que restringem a atividade econômica exercida por um particular, e há aquelas que somente determinam ações do Estado para a *proteção* do meio ambiente, optei por realizar a análise a partir destas características, a fim de confrontar os argumentos trazidos pela Corte.

¹²¹ Apesar de terem sido analisados oito acórdãos, as ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR e ADI 384/PR impugnam a mesma lei do Estado do Paraná, o que, com as demais ações, perfaz o total de cinco normas questionadas.

a. Restrição da atividade econômica exercida pelo particular

Das três¹²² normas atacadas em que a medida trazida restringia a atividade econômica exercida pelo particular, duas tiveram a sua inconstitucionalidade declarada, reconhecendo-se, com isso, a usurpação da competência privativa e concorrente da União.

No entanto, a lei paranaense questionada nas ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR e ADI 384/PR não foi analisada, pois entendeu a Corte que deveria ser realizado o confronto entre leis infraconstitucionais, havendo, nesta hipótese, inconstitucionalidade reflexa, o que não compete ao STF decidir.

Nestes casos, a norma determinava que a produção, distribuição e comercialização de fertilizantes ou biofertilizantes destinados à agricultura deveriam ser registrados previamente perante a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento do Paraná.

Esta lei foi primeiramente impugnada na ADI 384 MC/PR, apreciada em 22 de março de 1991, na qual a Corte votou, em unanimidade, pela não suspensão da constitucionalidade do diploma, aduzindo que seus *valores sociais* são suficientes para a manutenção de sua constitucionalidade.

O Ministro Relator Moreira Alves assevera em seu voto que há competência comum e concorrente do Estado para tratar sobre a *proteção* do meio ambiente, e não verifica se os limites da competência concorrente foram obedecidos pelo legislador. Veja, nesse sentido, excerto do seu voto:

“A relevância jurídica do pedido que, em face da distribuição de competência entre a União e os Estados pela Emenda Constitucional nº 1/69, se manifestaria evidente por ter dado margem à declaração de inconstitucionalidade de inúmeros dispositivos estaduais semelhantes aos ora impugnados, agora se esmaece diante do maior âmbito de competência que os artigos 23 e 24 deram aos Estados-membros no que diz respeito **ao cuidado da saúde, à proteção ao meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas, à legislação sobre não só produção e consumo, mas também sobre proteção e defesa da saúde**”. (p. 22 – grifos meus)

¹²² Estas normas foram objeto das ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR, ADI 384/PR, ADI 2623/ES, ADI 3035 MC/PR e ADI 3035/PR.

Contudo, a mesma lei foi também objeto da ADI 252/PR, tendo sido apensada a esta o exame de mérito da ADI 384/PR. Ambas foram apreciadas cerca de seis anos após o indeferimento do pedido de suspensão da lei na ADI 384 MC/PR.

Nesta ocasião, entendeu o Ministro Relator Moreira Alves que em se tratando de conflito envolvendo a competência concorrente, deve-se verificar se existem leis federais que disciplinem assunto semelhante daquele tratado na lei paranaense, sendo, com isso, necessário o enfrentamento entre estas normas infraconstitucionais¹²³, para aferir se houve usurpação da competência privativa e/ou concorrente da União. Por esta razão, decidiu a Corte, por apertada maioria, pelo não conhecimento da ADI 252/PR, declarando prejudicado o pedido versado na ADI 384/PR¹²⁴.

Os Ministros que tiveram votos vencidos conheceram a ação e reforçaram que o conflito de competências legislativas é um assunto sobre o qual o STF deve se debruçar, ainda que seja difícil e complexo delimitar a atuação do Poder Legislativo.

Nas duas ações que se seguiram a estas (ADI 2623/ES¹²⁵, ADI 3035 MC/PR e ADI 3035/PR¹²⁶), cujas normas, a pretexto de *proteger* o meio ambiente, poderiam usurpar competência da União, foram declaradas inconstitucionais, por votação unânime do Tribunal, asseverando que houve invasão da competência privativa e concorrente da União, sem haver apontamentos sobre o caráter *protetivo* das leis impugnadas.

¹²³ Apesar de este ter sido o entendimento do Ministro, nas ações analisadas nesta pesquisa anteriores ao julgamento da ADI 252/PR e ADI 384/PR, que ocorreu em 20 de novembro de 1997, a Corte conheceu da ADI 1278 MC/SC (que trata do beneficiamento do leite de cabra), na qual havia norma federal sobre o assunto (no caso, decreto federal), e não houve argumentos relacionados à necessidade de se realizar o confronto entre as normas infraconstitucionais.

Após este julgamento, estes precedentes (ADI 252/PR e ADI 384/PR) foram aplicados, nas ações aqui analisadas, somente na ADI 2876/RO, estudada na classificação "consumo", subclassificação "contratos de concessão".

¹²⁴ Além disso, a ADI 384/PR impugnou também decreto estadual que regulamentava a lei estadual. Este decreto, por consequência, não foi conhecido pela Corte.

¹²⁵ A lei capixaba proíbe, por tempo indeterminado, o plantio de eucalipto para fins de produção de celulose.

¹²⁶ A lei paranaense veda o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados (transgênicos) no âmbito do Estado do Paraná.

Assim, veja que apenas na ADI 384 MC/PR o Tribunal trouxe argumentos de cunho *material*, pugnando pela constitucionalidade da lei.

Cabe ressaltar que apesar de a lei paranaense, impugnada nas ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR e ADI 384/PR não ter sido examinada pelo STF, ela continua em vigor, por conta do princípio da presunção de constitucionalidade das leis.

b. Execução e fiscalização da medida imposta pela lei pelo Estado-Membro e/ou Distrito Federal

As duas leis impugnadas aqui (ADI 3338/DF e ADI 1575/SP) instituem medidas *protetivas* ao meio ambiente, determinando sua execução ou fiscalização pelo próprio Estado-Membro ou Distrito Federal. Quando estes entes fiscalizam, não há intervenção significativa na atividade econômica desenvolvida pelo particular.

A lei distrital, objeto da ADI 3338/DF, que cria o "(...) Programa de Inspeção e Manutenção de Veículos em Uso no Distrito Federal (...)", foi declarada constitucional, por maioria de votos, pois entendeu a Corte que há Lei Federal (n. 10.203/01) sobre a matéria, que autoriza os governos estaduais e municipais a estabelecer programas de controle à poluição, bem como há a Resolução 256/99 do CONAMA, que também autoriza a criação desta política pública.

Além disso, os Ministros asseveram que há também competência comum e legislativa para os Estados e o Distrito Federal versarem sobre a *proteção ao meio ambiente* (CF, artigos 23, VI; e 24, VI, respectivamente).

Por outro lado, o Ministro Joaquim Barbosa, que teve voto vencido, consigna que há usurpação da competência privativa da União para legislar sobre *trânsito e transporte* (CF, artigo 22, XI). Já o Ministro Marco Aurélio, também vencido, conclui que há competência concorrente do Estado, porém a lei versa sobre serviços que, segundo ele, por envolver o poder de polícia, não podem ser delegados às empresas terceirizadas, que executarão as medidas previstas na lei.

Note-se que os Ministros, apesar de haver respaldo da legislação infraconstitucional – Lei Federal n. 10.203/01 e Resolução 256/99 do CONAMA –, mencionam a competência concorrente, sem verificar se os seus limites foram obedecidos pelo legislador distrital.

Por fim, na ADI 1575/SP, cuja lei questionada determinava que as pesquisas realizadas no setor da energia nuclear assegurem o bem-estar, a saúde da população e a preservação do meio ambiente¹²⁷, houve três votos vencidos¹²⁸, no sentido de se reconhecer a competência concorrente do Estado para disciplinar sobre a matéria, nos moldes do artigo 24, VI, da CF.

Da mesma maneira que no caso anterior, não há argumentos voltados aos parágrafos do artigo 24 da CF.

5.2.5. Conclusão

Dos acórdãos analisados, verifiquei que em apenas três casos (ADI 384 MC/PR, ADI 3338/DF e ADI 1575/SP) existem argumentos que concluem haver competência concorrente dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre *proteção e defesa do meio ambiente*. Contudo, não verificam se os limites foram observados pelo legislador estadual ou distrital (CF, artigo 24).

Nos casos em que a norma impugnada determinava políticas aos governos estaduais ou distritais de *proteção* ao meio ambiente, sempre havia a incidência de votos pela constitucionalidade da lei. De outra forma, se a norma intervém na atividade prestada pelo particular para atingir a sua finalidade *protetiva*, há somente votos pela sua inconstitucionalidade.

Cabe ressaltar que uma norma (ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR e ADI 384) não foi avaliada pelo STF, pois este entendeu que a

¹²⁷ Embora a norma também se refira à saúde da população, optei por estudá-la nesta classificação, tendo em vista os possíveis impactos negativos ao meio ambiente (incluindo-se prejuízos à flora e à fauna) ocasionados pela falta de estudos e má manipulação de materiais radioativos, vide, por exemplo, o desastre na usina nuclear de Chernobyl, na Ucrânia, em 1986; e o caso “Césio 137”, em 1987, na cidade de Goiânia, no Estado de Goiás.

¹²⁸ Ficaram vencidos os Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio e Carlos Britto. O voto do Ministro Celso de Mello não constou do inteiro teor do acórdão. Tive acesso ao voto assistindo ao julgamento da ação no portal do STF no *Youtube*. Para mais informações, vide parte metodológica.

inconstitucionalidade é reflexa, e que não compete a ele decidir, contrariando julgado anterior analisado neste trabalho (ADI 1278 MC/SC).

Além disso, a Corte conheceu a ADI 384 MC/PR, primeira ação proposta contra esta lei, e em função do seu aspecto *protetivo* não suspendeu a norma nesta ação.

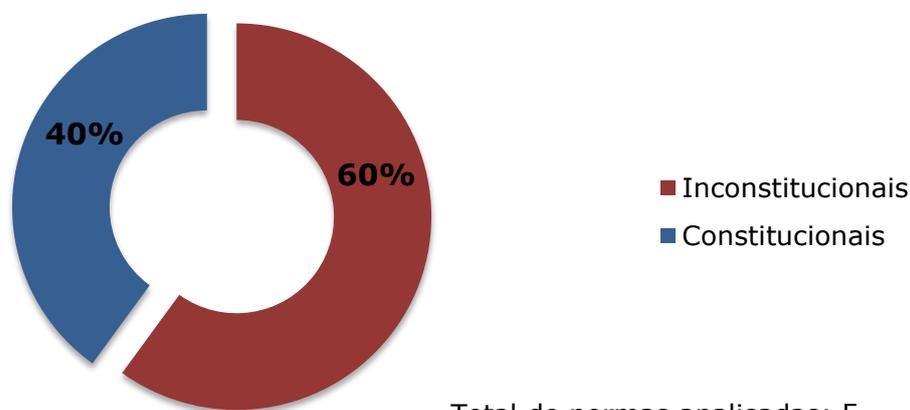
5.2.6. Tabelas e gráficos

ADI	Data do julgamento	Argumentos das partes		Norma atacada determina regras no âmbito do(a)	Argumentos dos Ministros		Decisão (norma)
		Requerente(s)	Requerido(s)		Pela inconstitucionalidade	Pela constitucionalidade	
ADI 384 MC/PR	22.03.1991	Arts. 22, VIII e 24, V, § 1º	Art. 24, VI e VIII	<i>Fertilizantes</i>	-	<i>Defesa da saúde</i>	Constitucional
ADI 252/PR	20.11.1997	Arts. 22, VIII e 24, V, § 1º	Art. 24, VI e VIII	<i>Fertilizantes</i>	-	-	Não conhecida
ADI 384/PR	20.11.1997	Arts. 22, VIII e 24, V, § 1º	Art. 24, VI e VIII	<i>Fertilizantes</i>	-	-	Prejudicada
ADI 2623/ES	06.06.2002	Arts. 22, I, VIII; 24, I e VI	Art. 225	<i>Plantio de eucalipto</i>	Art. 22, I	-	Suspensa
ADI 3035 MC/PR	10.12.2003	Arts. 22, I, VIII, X, XI; 24, V, VI e XII	-	<i>Transgênicos</i>	Art. 22, I, VIII, X, XI; 24, V, VI, XII, § 1º	-	Suspensa
ADI 3035/PR	06.04.2005	Arts. 22, I, VIII, X; 24, V, VI, XII, § 1º	- ¹²⁹	<i>Transgênicos</i>	Art. 22, I, VIII, X, XI; 24, V, VI, XII, § 1º	-	Inconstitucional
ADI 3338/DF	31.08.2005	Art. 22, XI	Art. 23, VI e XII	<i>Inspeção veicular</i>	Art. 22, XI	Art. 23, VI e 24, VI	Constitucional
ADI 1575/SP	07.04.2010	Art. 22, XII e XXVI	Art. 24, VI e XII	<i>Pesquisa no setor nuclear</i>	Art. 22, XXVI	Art. 24, VI	Inconstitucional

¹²⁹ As informações foram prestadas pelos requeridos, contudo, não constaram do acórdão.

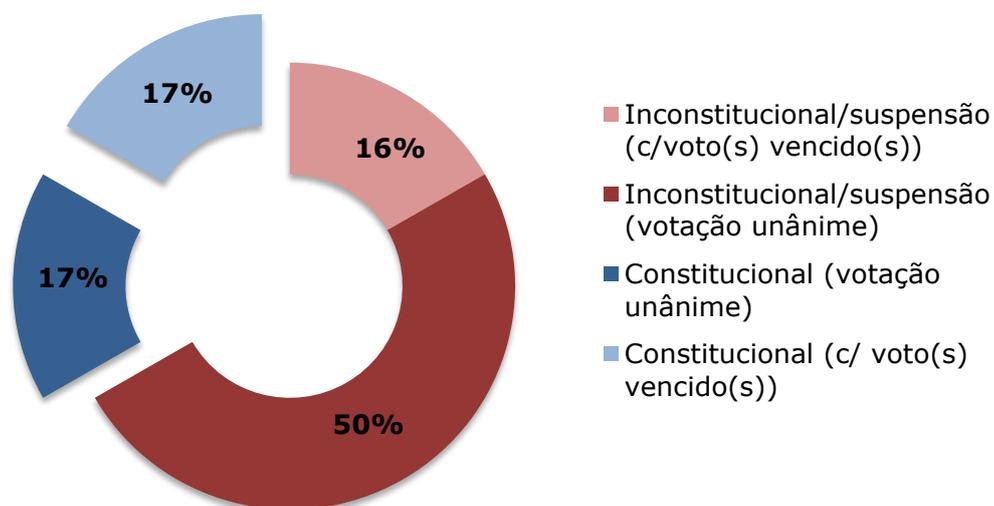
ADI	Houve votos no sentido de exaltar o conteúdo material da norma como fundamento?	Reconheceu-se, na decisão, a competência legislativa do Estado?	Foram mencionados os limites dos parágrafos do artigo 24?
ADI 384 MC/PR	SIM	NÃO	NÃO
ADI 252/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 384/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 2623/ES	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3035 MC/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3035/PR	NÃO	NÃO	NÃO
ADI 3338/DF	SIM	SIM	NÃO
ADI 1575/SP	SIM	NÃO	NÃO

Normas questionadas¹³⁰



¹³⁰ Ressalvo que foi contabilizada como “constitucional” a norma atacada nas ADI 384 MC/PR, ADI 252/PR e ADI 384/PR, que, embora não conhecida ou prejudicada, continua em vigor em razão da presunção de constitucionalidade das leis.

Divergência entre as decisões¹³¹



¹³¹ Ressalvo que não foram contabilizadas no gráfico a ADI 252/PR, que não foi conhecida; e a ADI 384/PR, que em decorrência desta foi julgada prejudicada, tendo em vista que nesses casos o exame de constitucionalidade da norma não é realizado.

6. CONCLUSÃO FINAL

6.1. *De volta aos problemas iniciais*

O controle de constitucionalidade envolvendo o conflito de competências legislativas é, sem dúvida, um dos temas mais desafiadores impostos ao Supremo Tribunal Federal, tendo em vista, especialmente, sua importância dentro do arranjo federativo brasileiro.

No que toca ao conflito de competências legislativas, a Corte deve se conscientizar do seu papel, fixando as diretrizes e os apontamentos sobre o que significa os obscuros termos previstos nos artigos que tratam da competência legislativa.

Este trabalho se propôs a averiguar quais são os parâmetros utilizados pela Corte quando da análise dos conflitos de competências legislativas, adicionando, ainda, um fator complicador, qual seja, o caráter *protetivo* das leis estaduais e distritais impugnadas que poderiam ensejar uma mudança de sentido na apreciação destas questões de cunho eminentemente *formal*.

Em resumo, o STF manteria o seu olhar sobre as competências legislativas (aspecto formal), quando o assunto veiculado na norma atacada fosse *protetivo* e de certa maneira *benéfico* a determinado grupo? A Corte se sensibilizaria com tais assuntos e passaria a fazer uma análise material? Quais os fundamentos utilizados? A argumentação dos Ministros ajudou a construir entendimentos sobre as competências legislativas, elemento essencial do federalismo brasileiro?

Estas questões estiveram presentes durante toda a execução do trabalho, e seguindo as classificações criadas (consumo, saúde e meio ambiente), obtive algumas conclusões interessantes acerca destes fatores.

Quanto às normas que se destinavam à *proteção* ao **consumidor**, houve, na maioria dos casos, argumentos de natureza *formal* e *material*, ou seja, os votos em favor da constitucionalidade da norma arguíam que além de a matéria pertencer à competência legislativa estadual (argumento

formal), ela, do ponto de vista material, estava em conformidade com o direito do consumidor, previsto em diversos dispositivos¹³² da CF, elencado, inclusive, como direito fundamental (argumento material).

As subclassificações criadas demonstram certa incoerência da Corte no tratamento de questões substancialmente ligadas ao direito do consumidor, ou seja, há ações cujas normas possuem conteúdo análogo (e por esta razão foram incluídas em uma mesma subclassificação), mas que possuem resultados opostos. Os Ministros, portanto, não identificam uma possível linha jurisprudencial decorrente das semelhanças entre as leis.

Em muitos casos, os Ministros que votaram pela constitucionalidade da lei impugnada invocam a competência concorrente (argumento formal) e o dispositivo constitucional que cuida da área a qual a norma se direciona (argumento material), e não se atêm ao fato de que tal assunto pode se enquadrar como *protetivo* ao consumidor, tendo em vista, principalmente, a existência de uma relação de consumo. Por outro lado, em 28% dos acórdãos houve votação unânime pela inconstitucionalidade da lei.

Nos acórdãos em que o direito à **saúde** figurava na lei atacada, os fundamentos trazidos pelos votos dos Ministros que pugnavam pela manutenção da lei eram, em grande maioria, de cunho *formal* e *material*, como nos casos envolvendo a categoria consumo. Ou seja, invoca-se a competência concorrente relacionada à saúde e outros artigos¹³³ da Constituição que indicam que a norma está em conformidade com os preceitos constitucionais.

Somente em 15% dos acórdãos, a norma foi declarada integralmente inconstitucional por votação unânime, hipótese em que não houve argumentos em prol da constitucionalidade da lei.

Na última classificação, em que as leis estabeleciam medidas *protetivas* para o **meio ambiente**, 50% dos acórdãos tiveram votação unânime pela inconstitucionalidade da norma, havendo, portanto, poucos

¹³² Os artigos constitucionais citados nos votos que se referem ao aspecto material da lei são: 5º, XXXII; 170, III, IV e V; e artigo 48 do ADCT.

¹³³ Os artigos constitucionais citados nos votos atinentes ao aspecto material da norma questionada são: 1º, III; 5º; 23, II; e 196.

votos que pugnavam pela constitucionalidade da lei. Esses votos utilizaram como fundamento a existência de competência comum¹³⁴ e legislativa concorrente aos Estados-Membros e ao Distrito Federal. Em apenas um caso (ADI 384 MC/PR) o STF decidiu tendo em conta somente o aspecto *material* da lei em análise.

6.2. Juntando os pontos, aonde chegamos?

Concluo com esta pesquisa que a resposta à minha hipótese é afirmativa: sim, as normas que possuem conteúdo *protetivo* tendem a influenciar na maneira como os Ministros votam. Os fundamentos por estes utilizados são, em grande parte, tanto de ordem *formal* como de ordem *material* pela constitucionalidade da lei atacada.

Sendo o argumento **formal**, há a afirmação de que o Estado ou o Distrito Federal possuem competência legislativa concorrente (CF, artigo 24) para legislar sobre a matéria prevista na norma. Contudo, não há a verificação dos limites impostos por este artigo, isto é, a Corte não verifica o que é e se no caso existe “norma geral”, “norma suplementar”, “peculiaridades”, dentre outros.

Em apenas três dos 54 acórdãos analisados é que os Ministros atribuem sentido aos termos constantes dos parágrafos do artigo 24. Isto ocorreu na ADI 1950/SP, ocasião em que somente o Ministro Cezar Peluso, único que teve voto vencido, consignou que o parágrafo terceiro somente deverá ser aplicado se ficar constatada a existência de peculiaridades no Estado-Membro, o que, segundo ele, não foi verificada.

O segundo caso se deu na apreciação de mérito da ADI 1278/SC, em que o Ministro Relator Ricardo Lewandowski, cujo voto foi seguido unanimemente pelos demais Ministros da Corte, declarou que o parágrafo segundo deste artigo, que trata da competência *suplementar* aos Estados-Membros e ao Distrito Federal, significa, no caso analisado, “(...) atender a

¹³⁴ Prevista no artigo 23, VI, da CF, que determina: “É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (...)”.

uma manifesta necessidade local e de relevante interesse social (...)” (p. 44).

Já o último caso ocorreu na ADI 1980/PR, em que o Ministro Relator Cezar Peluso, acompanhado pelos demais Ministros, afirma que suplementar, no caso, significa especificar, “(...) adaptando as normas gerais (...) expedidas pela União às peculiaridades e circunstâncias locais”. (p. 160)

É importante esclarecer que, embora nesses dois últimos casos se tenha definido o alcance da competência suplementar, não se verifica se há peculiaridades locais nos Estados-Membros que corrobore a constitucionalidade da lei. Além disso, o STF não aponta qual é a norma federal de natureza geral que a fundamenta (CF, artigo 24, § 1º).

Note-se, portanto, que os casos em que a Corte procura verificar os limites da competência concorrente são diminutos, o que demonstra certa deficiência nos votos dos Ministros, que não analisam profundamente a repartição das competências legislativas dos entes federados. Assim, quando aduzem a existência de competência ao Estado-Membro ou ao Distrito Federal, o dispositivo é utilizado sem que haja a verificação de seus limites.

Percebi, também, que em alguns casos¹³⁵, a alegação de vício formal é vista como uma mera formalidade, no aspecto negativo da palavra, como se houvesse certa incompatibilidade entre os artigos que tratam da repartição de competências e os princípios propugnados pela Constituição.

Quanto aos argumentos **materiais**, estes consistem em asseverar que a lei está em consonância com o que determina os princípios defendidos pela Constituição Federal, na medida em que traz *proteção* àqueles que supostamente estão em situação de desequilíbrio perante a sociedade.

¹³⁵ Como exemplo, cito o voto do Ministro Eros Grau na ADI 3937 MC/SP, p. 74 e 117.

Acrescento, ainda, que em grande parte dos acórdãos nos quais houve votos pela constitucionalidade da norma, a incidência era maior nos votos de Ministros que ficaram vencidos.

Além disso, houve casos¹³⁶ em que a análise destes conflitos é realizada de forma binária, ou seja, ou se reconhece o vício formal, declarando a inconstitucionalidade da lei, ou se declara sua constitucionalidade, com base nos princípios constitucionais, garantindo o direito que a norma objetiva *proteger*.

Esta maneira de interpretação, a meu ver, não considera a Constituição como um todo, um diploma que deve ser interpretado sistematicamente. Não há a contradição entre um dispositivo e outro, mas sim a *coexistência* deles. Assim, é necessário que haja a ponderação entre os dispositivos para que não haja esvaziamento destas normas constitucionais.

Outra conclusão interessante é a de que a Corte, em nenhum caso, verifica se a competência se enquadra no campo residual, prevista no artigo 25, § 1º¹³⁷, da CF, que diz que aos Estados-Membros são reservadas as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição.

Talvez esta competência não tenha sido mencionada porque a competência concorrente, embora com suas limitações, é a única em que a Constituição atribui de forma expressa aos Estados-Membros e ao Distrito Federal, o que pode facilitar sua identificação.

Após a análise de todos os acórdãos estudados aqui, cheguei à conclusão de que se faz necessário um entendimento consolidado da Corte acerca do significado dos termos que limitam esta competência. Não havendo coerência e sendo este dispositivo utilizado sem a observância dos limites constitucionais, ele perde sentido dentro do sistema federalista constitucional brasileiro.

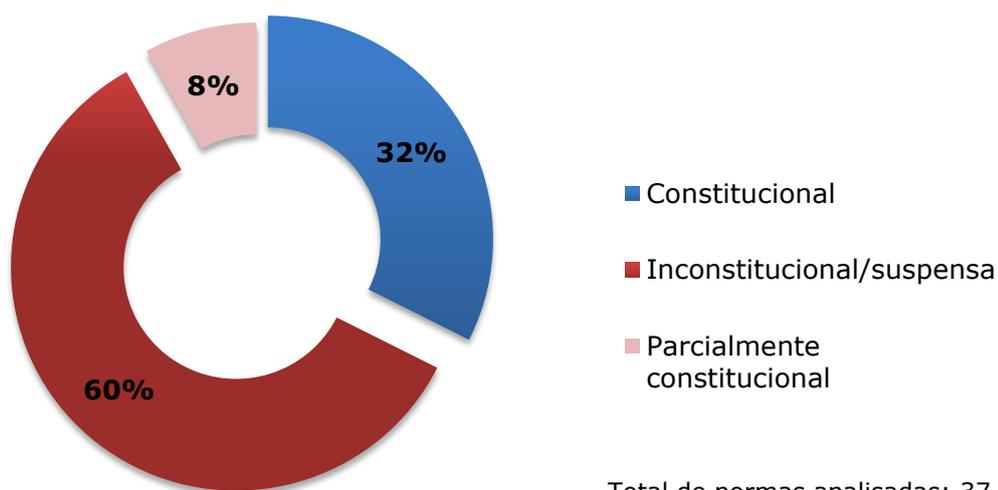
¹³⁶ Cito como exemplo as: ADI 403 MC/SP, ADI 1646 MC/BA, ADI 1595 MC/SP e ADI 1980 MC/PR.

¹³⁷ Ao Distrito Federal aplica-se o mesmo dispositivo, tendo em vista a inteligência do artigo 32, § 1º, da CF, que diz: "Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios".

No entanto, a jurisprudência atinente às competências legislativas é confusa e não linear, ocorrendo, muitas vezes, resultados diferentes em normas de conteúdo substancialmente igual. Isto promove, por consequência, desigualdade entre os entes da Federação, ferindo o artigo 19, III¹³⁸, da CF. Cito como exemplos a ADI 3937 MC/SP, em que apenas no Estado de São Paulo é proibido o uso do amianto; a ADI 903 MC/MG, em que somente no Estado de Minas Gerais há a obrigatoriedade de tornar o transporte intermunicipal acessível àqueles que possuem mobilidade restrita; e a ADI 2832/PR, em que só no Estado do Paraná há a obrigação de os rótulos de café informarem a espécie do grão contido na embalagem.

Portanto, ainda que a finalidade *protetiva* da norma seja louvável, ela deve ser ponderada com o argumento de vício formal, de forma que o Poder Legislativo conheça seus limites e a população possa identificar, com mais clareza, a (in)constitucionalidade de uma lei.

Normas questionadas

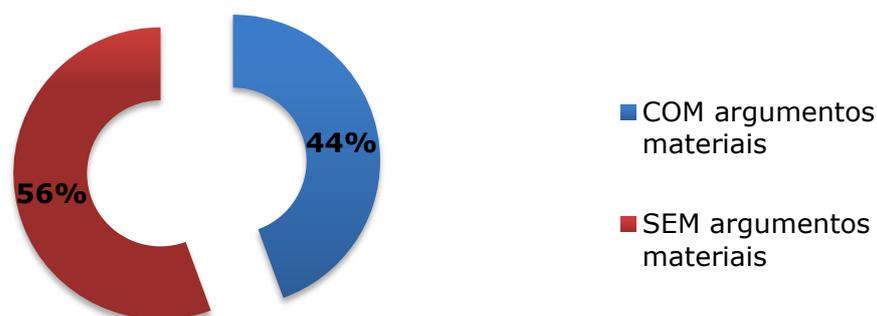


Total de normas analisadas: 37

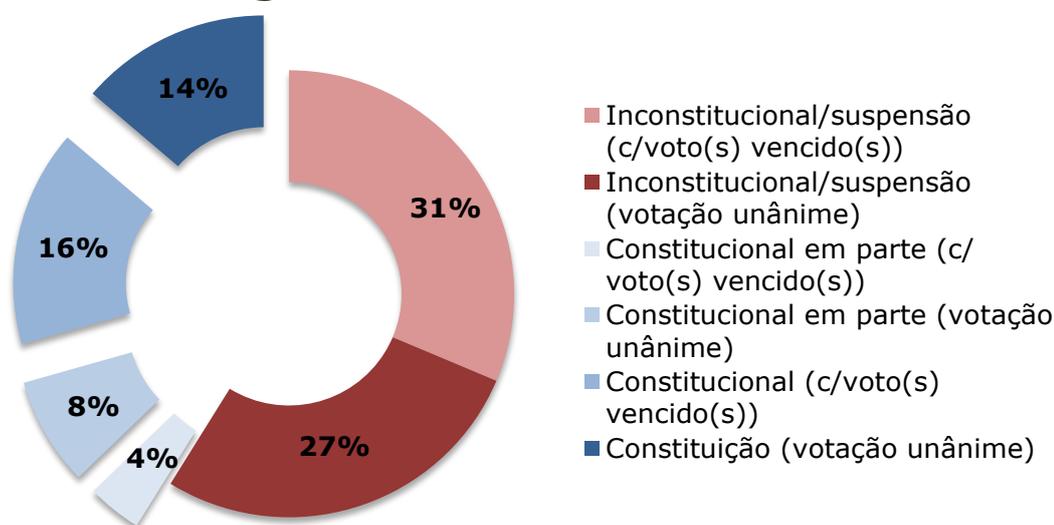
¹³⁸ O artigo 19, III, da CF estabelece que "é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) III – criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si".

Argumentos que elevam a materialidade da lei¹³⁹

(universo: todos os acórdãos analisados)



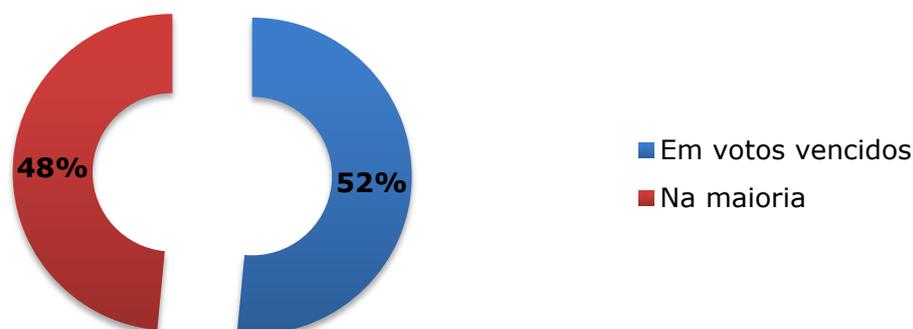
Divergência entre as decisões¹⁴⁰



¹³⁹ Baseado no total de 51 acórdãos. Ressalvo que a ADI 2876/RO e a ADI 252/PR, que não foram conhecidas, não foram contabilizadas, isto porque, nesses casos, o exame de constitucionalidade da norma não é realizado pela Corte. A ADI 384/PR, também não foi contabilizada no gráfico, pois, em decorrência do julgado na ADI 252/PR, esta foi julgada prejudicada.

¹⁴⁰ Considerei, para incluir no campo "com argumentos materiais" todos os acórdãos analisados em que houvesse ao menos um voto pela materialidade da lei questionada.

Argumentos pela constitucionalidade da lei¹⁴¹



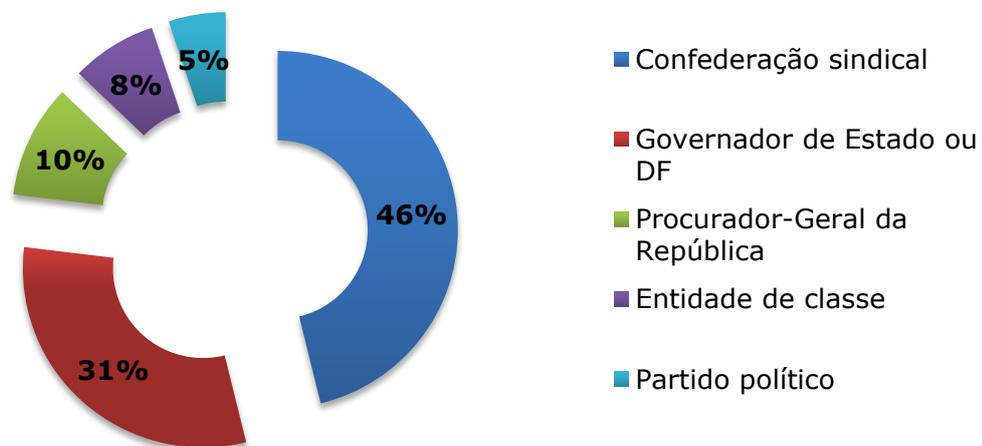
Foi atribuído sentido aos parágrafos limitadores do artigo 24?¹⁴²



¹⁴¹ Considerei aqui os argumentos de ordem material e formal que estiveram presentes nos votos pela constitucionalidade da lei em questão. Baseado no total de 33 acórdãos, isto porque excluí aqueles que tiveram decisão unânime pela inconstitucionalidade da lei. Além disso, consigno que as ADI 2876/RO, ADI 252/PR, que não foram conhecidas; e as ADI 384/PR e ADI 1589/SP, que foram declaradas prejudicadas, já que nesses casos o exame de constitucionalidade da norma não é realizado.

¹⁴² Refiro-me aos casos nos quais a Corte atribuiu sentido aos termos constantes dos parágrafos do artigo 24 da CF. Isto ocorreu em apenas três decisões, são elas: ADI 1950/SP, ADI 1278/SC e ADI 1980/PR. Nesses dois últimos casos, a Corte, embora determine o

Requerentes¹⁴³



alcance interpretativo do termo “suplementar”, ela não aponta qual a norma federal geral que a fundamenta.

¹⁴³ Baseado no número de ações propostas, que corresponde a 39 ADIs.

7. BIBLIOGRAFIA

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 14 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

PETERS, B. Guy; PIERRE, Jon. *Administração Pública Coletânea*. Trad. Sônia Midori Yamamoto, Miriam Oliveira. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Direito Constitucional Positivo*. 25 ed. São Paulo, Editora Malheiros, 2005.

8. ANEXO

Fichas

8.1. CONSUMO

8.1.1. Informações ao consumidor

ADI 750 MC/RJ	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	29.06.1992
Ministro Relator	Octavio Gallotti
Ministros presentes à sessão	1 – Sydney Sanches (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Octavio Gallotti, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Marco Aurélio, 7 – Ilmar Galvão, 8 – Francisco Rezek
Ministros ausentes à sessão	1 – Carlos Velloso, 2 – Celso de Mello, 3 – Paulo Brossard
Requerente(s)	Procurador-Geral da República
Requerido(s)	Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÕES, NAS EMBALAGENS DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS, COMERCIALIZADOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (LEI FLUMINENSE N. 1.939, DE 1991, ART. 2., ITENS II, III E IV). CAUTELAR DEFERIDA, EM FACE DA URGÊNCIA DA MEDIDA E DA RELEVÂNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO PEDIDO (ARTIGOS 24, V E 22, VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL).
Fundamentos do(s) requerente(s)	Incompatibilidade dos artigos 2º, II, III, IV e 3º da norma impugnada, com os artigos 22, VIII e 24, V, 1º da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Usurpação de competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual (artigo 22, VIII), e valor da multa imposto em caso de descumprimento da norma, justificam a concessão da liminar.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão de parte da norma (total do pedido)
Observações	O deferimento foi em parte, visto que o art. 2º, I não foi impugnado; e o artigo 3º, que impõe penalidade, serviria para assegurar a eficácia do dispositivo que não foi atacado.

ADI 1980 MC/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	04.08.1999

Ministro Relator	Sydney Sanches
Ministros presentes à sessão	1 – Carlos Velloso (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Octavio Gallotti, 6 – Sepúlveda Pertence, 7 – Marco Aurélio, 8 – Ilmar Galvão, 9 – Maurício Corrêa, 10 – Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 12.420, DE 13.01.1999, DO ESTADO DO PARANÁ, QUE ASSEGURA AO CONSUMIDOR O DIREITO DE OBTER INFORMAÇÕES SOBRE NATUREZA, PROCEDÊNCIA E QUALIDADE DOS PRODUTOS COMBUSTÍVEIS, COMERCIALIZADOS NOS POSTOS REVENDADORES SITUADOS NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 22, I, IV e XII, 177, §§ 1º e 2º, I e III, 238 e 170, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR. 1. A plausibilidade jurídica da Ação Direta de Inconstitucionalidade ficou consideravelmente abalada, sobretudo diante das informações do Exmo. Sr. Governador do Estado do Paraná. 2. Com efeito, a Constituição Federal, no art. 24, incisos V e VIII, atribui competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor. O § 1º desse artigo esclarece que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. E o § 2º que a competência da União para as normas gerais não exclui a suplementar dos Estados. 3. No caso, a um primeiro exame, o Estado do Paraná, na Lei impugnada, parece haver exercido essa competência suplementar, sem invadir a esfera de competência da União, para normas gerais. Aliás, o próprio Código do Consumidor, instituído pela Lei Federal nº 8.078, de 1990, no art. 55, a estabeleceu. 4. E, como ficou dito, o diploma acoimado de inconstitucional não aparenta haver exorbitado dos limites da competência legislativa estadual (suplementar), nem ter invadido a esfera de competência concorrente da União, seja a que ficou expressa no Código do Consumidor, seja na legislação correlata, inclusive aquela concernente à proteção do consumidor no específico comércio de combustíveis. 5. É claro que um exame mais aprofundado, por ocasião do julgamento de mérito da Ação, poderá detectar alguns excessos da Lei em questão, em face dos limites constitucionais que se lhe impõem, mas, por ora, não são eles vislumbrados, neste âmbito de cognição sumária, superficial, para efeito de concessão de medida cautelar. 6. Ausente o requisito da plausibilidade jurídica, nem é preciso verificar se o do "periculum in mora" está preenchido. Ademais, se tivesse de ser examinado, é bem provável que houvesse de militar no sentido da preservação temporária da eficácia das normas em foco. 7. Medida Cautelar indeferida. Plenário: votação unânime.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 22, I, IV e XII; 170, IV; 177, §§ 1º e 2º, I e III; 238 da CF.

Fundamentos do(s) requerido(s)	A competência do Estado está assegurada no artigo 24, V e VIII da CF. A lei não restringe as atividades dos postos de combustíveis, mas apenas determina que "as empresas distribuidoras não poderão fornecer produtos combustíveis a postos revendedores que exibam marca e identificação visual de outra distribuidora" (art. 3º), para que o consumidor não seja induzido em erro.
Argumentos dos votos vencedores	O Estado exercitou sua competência suplementar, nos termos do art. 24, V e VIII c/c § 2º da CF; e art. 55 do Código de Defesa do Consumidor.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 2334/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	24.04.2003
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Ilmar Galvão (presidente), 2 – Sydney Sanches, 3 – Sepúlveda Pertence, 4 – Celso de Mello, 5 – Maurício Corrêa, 6 – Nelson Jobim, 7 – Ellen Gracie, 8 – Gilmar Mendes
Ministros ausentes à sessão	1 – Marco Aurélio, 2 – Carlos Velloso
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e Governador do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Decretos de caráter regulamentar. Inadmissibilidade. 3. Não configurada a alegada usurpação de competência privativa da União por Lei estadual. 4. Competência concorrente que permite ao Estado regular de forma específica aquilo que a União houver regulado de forma geral (art. 24, inciso V, da Constituição). 5. Não conhecimento da ação quanto aos Decretos nos 27.254, de 9.10.2000 e 29.043, de 27.8.2001, e improcedência quanto à Lei do Estado do Rio de Janeiro no 3.438, de 7.7.2000.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma contraria os artigos 5º, XXII e XXIV; 22, I, IV e XII; 170, II e IV; 177, § 1º e § 2º; 238 da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Foram prestadas as informações, porém os argumentos não foram explicitados no acórdão.
Argumentos dos votos vencedores	O legislador estadual editou a lei com base na competência que lhe é atribuída no artigo 24, V e VIII, § 2º da CF. Quanto às demais alegações, aduziu que a livre concorrência não pode prevalecer sobre o direito do consumidor, com previsão no artigo 170, III, IV e V, da CF.
Voto(s) vencido(s)	-

Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 1980 MC/PR
Resultado/Decisão	Constitucional quanto à Lei 3.438/00; e não conhecida quanto aos Decretos 27.254/00 e 29.043/01, por se tratarem de decreto regulamentar.
Observações	-

ADI 3645/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo - informações ao consumidor	
Data do Julgamento	31.05.2006
Ministro Relator	Ellen Gracie
Ministros presentes à sessão	1 - Ellen Gracie (presidente), 2 - Sepúlveda Pertence, 3 - Marco Aurélio, 4 - Gilmar Mendes, 5 - Cezar Peluso, 6 - Carlos Britto, 7 - Joaquim Barbosa, 8 - Ricardo Lewandowski
Ministros ausentes à sessão	1 - Celso de Mello, 2 - Eros Grau
Requerente(s)	Partido da Frente Liberal - PFL
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	<p>AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.861/05, DO ESTADO DO PARANÁ. INFORMAÇÃO QUANTO À PRESENÇA DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS EM ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARES DESTINADOS AO CONSUMO HUMANO E ANIMAL. LEI FEDERAL 11.105/05 E DECRETOS 4.680/03 E 5.591/05. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE PRODUÇÃO, CONSUMO E PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ART. 24, V E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS PELA UNIÃO E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS ESTADOS. 1. Preliminar de ofensa reflexa afastada, uma vez que a despeito da constatação, pelo Tribunal, da existência de normas federais tratando da mesma temática, está o exame na ação adstrito à eventual e direta ofensa, pela lei atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Precedente: ADI 2.535-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 21.11.03. 2. Seja dispendo sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), busca o Diploma estadual impugnado inaugurar regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente. 3. Ocorrência de substituição - e não suplementação - das regras que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispôs sobre o tema de maneira igualmente abrangente. Extrapolação, pelo legislador estadual, da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal. Precedente: ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 14.10.05. 4. Declaração de inconstitucionalidade conseqüencial ou por arrastamento de decreto regulamentar superveniente em razão da relação de dependência entre sua validade e a legitimidade</p>

	constitucional da lei objeto da ação. Precedentes: ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93 e ADI 173-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90. 5. Ação direta cujo pedido formulado se julga precedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma estadual extrapolou os limites de competência suplementar dos estados em matéria de produção, consumo e proteção e defesa da saúde (art. 24, V e XII, CF). A lei tem caráter geral confrontante com o artigo 2º do Decreto Federal 4.680/03, que estabelece a necessidade de informação da natureza transgênica do produto apenas àqueles cuja presença de organismos geneticamente modificados esteja acima de um por cento.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A questão está circunscrita à seara da proteção ao consumidor, prevista nos arts. 5º, XXXII, e 170, V, da CF; e no art. 48 do ADCT. Nos termos do art. 24, V, § 1º, a norma geral em matéria de proteção ao consumidor é o Código de Defesa do Consumidor. A lei impugnada visa à regulamentação do Código.
Argumentos dos votos vencedores	A pretexto de proteger o consumidor, o Estado usurpou competência concorrente da União para legislar sobre normas gerais (CF, artigo 24, V, § 1º). Acredita-se que o Estado pretende a substituição e não a suplementação da norma federal existente (Decreto Federal n. 4.680/03).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 3035 /PR e ADI 1980 MC/PR
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	A Corte declarou a inconstitucionalidade da regulamentação da norma impugnada (Decreto Estadual 6.253/06). Entretanto, na ADI 2334/DF, parte da ação não foi reconhecida com relação aos decretos impugnados, em virtude do caráter regulamentar destas normas. No caso em análise, a superveniência de decreto sobre o assunto foi aduzido por meio de Petição dirigida à Ministra Relatora.

ADI 3668/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	17.09.2007
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Marco Aurélio, 3 – Gilmar Mendes, 4 – Cezar Peluso, 5 – Carlos Britto, 6 – Joaquim Barbosa, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Carmem Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello, 2 – Eros Grau, 3 – Menezes Direito
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 3.706/2006, do Distrito Federal, que dispõe sobre "a afixação de tabela relativa a taxas de juros e de rendimentos de aplicações financeiras pelas instituições bancárias e de crédito". 2. Usurpação da competência privativa da União para fixar normas gerais relativas às relações de consumo (CF, art. 24, V, § 1o). Ação

	julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	O requerente aduz que a norma impugnada viola os artigos 48, XIII e 192 da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma tem por objetivo defender o consumidor, como princípio de ordem econômica (art. 170, V, CF), e trata-se de matéria de competência legislativa concorrente dos estados, nos termos do artigo 24, V e VIII da CF.
Argumentos dos votos vencedores	A lei trata de direito ao consumidor de modo geral. Contudo, no âmbito da competência concorrente, a União traçou as normas de cunho geral (art. 24, § 1º), o Código de Defesa do Consumidor. A diferença entre o geral e o específico (art. 24, § 2º), consiste na peculiaridade local, que não foi vislumbrada.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 2832/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	07.05.2008
Ministro Relator	Ricardo Lewandowski
Ministros presentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Cezar Peluso, 6 – Carlos Britto, 7 – Joaquim Barbosa, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Carmem Lúcia, 10 – Menezes Direito
Ministros ausentes à sessão	1 – Eros Grau
Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria – CNI
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADI CONTRA LEI PARANAENSE 13.519, DE 8 DE ABRIL DE 2002, QUE ESTABELECE OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÃO, CONFORME ESPECIFICA, NOS RÓTULOS DE EMBALAGENS DE CAFÉ COMERCIALIZADO NO PARANÁ. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 22, I e VIII, 170, CAPUT, IV, E PARÁGRAFO ÚNICO, E 174 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. OFENSA INDIRETA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I - Não há usurpação de competência da União para legislar sobre direito comercial e comércio interestadual porque o ato normativo impugnado buscou, tão-somente, assegurar a proteção ao consumidor. II - Precedente deste Tribunal (ADI 1.980, Rel. Min. Sydney Sanches) no sentido de que não invade esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei paranaense que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos combustíveis. III - Afronta ao texto constitucional indireta na medida em que se mostra

	indispensável o exame de conteúdo de outras normas infraconstitucionais, no caso, o Código do Consumidor. IV - Incorre delegação de poder de fiscalização a particulares quando se verifica que a norma impugnada estabelece que os selos de qualidade serão emitidos por entidades vinculadas à Administração Pública estadual. V - Ação julgada parcialmente procedente apenas no ponto em que a lei impugnada estende os seus efeitos a outras unidades da Federação.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Houve violação ao arts. 22, I e VIII (direito comercial e interestadual); 170, IV, parágrafo único; e 174 da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma visa tão somente garantir aos consumidores o direito à informação adequada e clara do produto (artigo 24, V, CF).
Argumentos dos votos vencedores	Não houve usurpação da competência da União, isto porque o Estado exerceu sua competência concorrente, de forma suplementar, prevista no art. 24, V, § 2º, da CF. Ademais, o artigo 170, V, dispõe sobre a proteção do consumidor como princípio da ordem econômica. Foi declarada inconstitucional a expressão "no Brasil", uma vez que a lei estende seus efeitos a outros entes da Federação.
Voto(s) vencido(s)	1 – Joaquim Barbosa (parcial procedência), e 2 – Marco Aurélio (total improcedência)
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Joaquim Barbosa declarou a inconstitucionalidade do art. 1º, § 1º da norma, por entender que era uma cláusula restritiva a outras unidades da Federação (artigo 22, VIII, CF). O Ministro Marco Aurélio julgou o pedido improcedente porque os Estados exerceram sua competência concorrente, prevista no art. 24, V e VIII, CF. E, quanto à expressão "no Brasil", alegou que por se tratar de uma lei estadual, logicamente, não se aplica a todo o País.
Precedentes pertinentes	ADI 1980 MC/PR
Resultado/Decisão	Constitucional (inconstitucional apenas a expressão "no Brasil")
Observações	-

ADI 1980/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo – informações ao consumidor	
Data do Julgamento	16.04.2009
Ministro Relator	Cezar Peluso
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Marco Aurélio, 3 – Carlos Britto, 4 – Joaquim Barbosa, 5 – Ricardo Lewandowski, 6 – Eros Grau, 7 – Cármen Lúcia, 8 – Menezes Direito
Ministros ausentes à sessão	1 – Gilmar Mendes, 2 – Celso de Mello, 3 – Ellen Gracie
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 12.420/99, do Estado do Paraná. Consumo. Comercialização de combustíveis no Estado. Consumidor. Direito de obter informações sobre a natureza, procedência e qualidade dos produtos. Proibição de revenda em postos com marca e identificação visual de outra distribuidora.

	Prevenção de publicidade enganosa. Sanções administrativas. Admissibilidade. Inexistência de ofensa aos arts. 22, incs. I, IV e XII, 170, incs. IV, 177, §§ 1º e 2º, e 238, todos da CF. Ação julgada improcedente. Aplicação dos arts. 24, incs. V e VIII, cc. § 2º, e 170, inc. V, da CF. É constitucional a Lei nº 12.420, de 13 de janeiro de 1999, do Estado do Paraná, que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre a natureza, procedência e qualidade de produtos combustíveis comercializados nos postos revendedores do Estado.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 22, I, IV e XII; 170, IV; 177, §§ 1º e 2º, I e III; 238 da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma visa tão somente proteger o consumidor.
Argumentos dos votos vencedores	Não há usurpação de competência privativa da União, porque estes contem normas genéricas de matérias alheias à versada na lei impugnada. Não há afronta à livre iniciativa, porque a obrigação criada visa apenas proteger o consumidor, nos moldes do artigo 170, V, da CF. O Estado possui competência, nos termos do art. 24, V e VIII, § 2º (suplementar).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

8.1.2. Contratos celebrados entre os particulares

ADI 1007 MC/PE	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	25.02.1994
Ministro Relator	Francisco Rezek
Ministros presentes à sessão	1 – Octavio Gallotti (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Paulo Brossard, 6 – Sepúlveda Pertence, 7 – Carlos Velloso, 8 – Marco Aurélio, 9 – Ilmar Galvão, 10 – Francisco Rezek
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEM
Requerido(s)	Governador do Estado de Pernambuco e Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. LEI ESTADUAL. MENSALIDADE ESCOLAR. LEI N. 10.989, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1993, DO ESTADO DE PERNAMBUCO, QUE DISPÕE SOBRE O TEMPO DO PAGAMENTO DAS MENSALIDADES ESCOLARES NAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AOS

	ARTIGOS 22-I E 25 PAR. 1. DA CARTA DA REPUBLICA. DANO PROVAVEL AOS ESTABELECIMENTOS PRIVADOS DE ENSINO, QUE PAUTARAM SUAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS DE ACORDO COM A RECEITA A SER AUFERIDA NOS DIAS PROGRAMADOS MEDIANTE CONTRATO. LIMINAR CONCEDIDA.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma impugnada viola os artigos 22, I; 25, § 1º; 209, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	"A constituição é clara ao estabelecer como competência privativa da União legislar sobre direito civil (artigo 22, I). Assim, a lei estadual, ao tratar de tema relacionado com direito das obrigações – contratos –, e ao interferir abertamente nestes, o mínimo cuidou de matéria cuja competência legislativa é exclusiva da União". (p. 54)
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 1042 MC/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	16.03.1994
Ministro Relator	Sydney Sanches
Ministros presentes à sessão	1 – Octavio Gallotti (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Paulo Brossard, 6 – Sepúlveda Pertence, 7 – Celso de Mello, 8 – Carlos Velloso, 9 – Marco Aurélio, 10 – Ilmar Galvão, 11 – Francisco Rezek
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Procurador-Geral da República
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade da Lei n. 670, de 02/03/1994, do Distrito Federal. Anuidades e mensalidades escolares. Alegações de que a lei impugnada: 1.) viola o inciso I do art. 22 da Constituição Federal, porque estabeleceu normas de direito civil sobre contratos de prestação de serviços, entre particulares, quando a competência legislativa, a respeito, e, privativamente, da União; 2.) ofende o princípio constitucional do art. 5., inciso XXXVI, que protege o ato jurídico perfeito, contra a lei nova. Preenchidos os requisitos da plausibilidade jurídica da ação ("fumus boni iuris") e do risco da demora ("periculum in mora"), conforme já reconhecido pela Corte, em situação assemelhada (ADIn n. 1.007), e de ser deferida medida cautelar de suspensão ("ex nunc") da eficácia do diploma impugnado, até o julgamento final da ação.
Fundamentos do(s)	A lei viola os artigos 5º, XXXVI; 22, I, da CF.

requerente(s)	
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Com base no precedente (ADI 1007 MC/PE), o Ministro Relator considerou que os requisitos para a concessão da medida liminar estão presentes.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 1007 MC/PE
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 1595 MC/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	30.04.1997
Ministro Relator	Nelson Jobim
Ministros presentes à sessão	1 – Sepúlveda Pertence (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Octavio Gallotti, 6 – Celso de Mello, 7 – Carlos Velloso, 8 – Marco Aurélio, 9 – Ilmar Galvão, 10 – Maurício Corrêa, 11 – Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL QUE ESTABELECE UNIVERSALIDADE DA COBERTURA POR EMPRESAS PRIVADAS NOS CONTRATOS DE SEGURO SAÚDE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL E COMERCIAL. ART. 22, I, DA CF. IMPOSSIBILIDADE EM FACE DO NEGÓCIO JURÍDICO SINALAGMÁTICO. LIMINAR DEFERIDA.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos. 5º, XXXVI e LIV; 22, I e VII; 192, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	A lei cria obrigações além daquelas atuarialmente suportáveis pelos planos de saúde. Há aspectos da norma relacionados ao Direito Civil (art. 22, I), no que diz respeito ao alcance das cláusulas dos contratos firmados.
Voto(s) vencido(s)	1 – Celso de Mello
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	De acordo com os artigos 5º e 196 da CF, o direito à vida e à saúde devem sempre ser privilegiados.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	O Ministro Carlos Velloso propôs a redução do alcance da suspensão

	da liminar de modo a excluir tratamentos já iniciados com base na norma atacada. Neste ponto ficou vencido.
--	---

ADI 1646 MC/PE	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	07.08.1997
Ministro Relator	Néri da Silveira
Ministros presentes à sessão	1 – Celso de Mello (presidente), 2 – Néri da Silveira, 3 – Sydney Sanches, 4 – Octavio Gallotti, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Carlos Velloso, 7 – Marco Aurélio, 8 – Ilmar Galvão, 9 – Maurício Corrêa, 10 – Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 – Moreira Alves
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado de Pernambuco e Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. 2. Lei nº 11.446, de 10.7.1997, do Estado de Pernambuco, que dispõe sobre o cumprimento de normas obrigacionais, no atendimento médico-hospitalar dos usuários por pessoas físicas ou jurídicas ao praticarem a prestação onerosa de serviços. 3. Relevância dos fundamentos jurídicos da ação, notadamente, no que concerne à incompetência do Estado-membro, diante das regras dos arts. 22, I e VII, e 192, II, bem assim em face do disposto nos arts. 170 e 5º, XXXVI, todos da Constituição Federal. 4. Periculum in mora caracterizado. 5. Precedente do Plenário na ADIN nº 1595-8, medida cautelar, em que impugnada a Lei nº 9495, de 4.3.1997, do Estado de São Paulo. 6. Medida cautelar deferida, suspendendo-se, ex nunc e até o julgamento final da ação, a vigência da Lei nº 11.446, de 10.7.1997, do Estado de Pernambuco.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 5º, XXXVI; 22, I e VII; 170; 192, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Com base em precedente da Corte (ADI 1595 MC/SP), entendeu-se preenchidos os requisitos que autorizam a concessão da medida liminar pleiteada.
Voto(s) vencido(s)	1 – Celso de Mello, 2 – Carlos Velloso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Carlos Velloso esclarece que mudou seu posicionamento com relação ao seu voto na ADI 1595 MC/SP, e argumenta que a norma deve ser mantida por proteger o direito à vida.
Precedentes pertinentes	ADI 1595 MC/SP
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	O voto do Ministro Celso de Mello não foi publicado (ver parte metodológica).

ADI 1589/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	03.03.2005
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Ellen Gracie, 7 – Gilmar Mendes, 8 – Cezar Peluso, 9 – Carlos Britto, 10 – Joaquim Barbosa, 11 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Confederação Nacional de Saúde – Hospitais Estabelecimentos e Serviços – CNS
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.495, DO ESTADO DE SÃO PAULO. ABRANGÊNCIA DO ATENDIMENTO DOS PLANOS DE SAÚDE. MATÉRIA CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDA À UNIÃO. ARTIGO 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. CENÁRIO LEGISLATIVO AO TEMPO DA PROPOSITURA DA PRESENTE AÇÃO DIVERSO DO ATUAL. DECRETO-LEI 73/66. PUBLICAÇÃO ULTERIOR DA LEI FEDERAL N. 9.656/98. DISCIPLINA DA EXPLORAÇÃO DE PLANOS PRIVADOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. REVOGAÇÃO DO TEXTO NORMATIVO ESTADUAL PELA LEI FEDERAL POSTERIOR. PEDIDO PREJUDICADO. ART. 102, I, "a", DA CB. 1. Lei estadual que estabelece extensão do atendimento dos planos de saúde no Estado de São Paulo. Matéria cuja competência foi constitucionalmente atribuída à União, nos termos do disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil. 2. Cenários legislativos distintos, ao tempo da propositura da ação --- decreto-lei 73/66 --- e ao tempo de seu julgamento definitivo --- Lei federal n. 9.656, de 3 de junho de 1998. Disciplina da atuação das empresas cuja atividade envolve a exploração de planos privados de assistência à saúde. 3. Acréscimo de lei federal ao ordenamento jurídico, cujo conteúdo diverge de texto normativo estadual. Revogação da lei estadual. 4. Pedido da ação direta de inconstitucionalidade prejudicado.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei viola os artigos 5º, XIII, XXXVI; 22, I; 170, <i>caput</i> , IV; 179; 199, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Aplicou-se o artigo 24, XII, § 4º, da CF, entendendo-se que a incidência de lei federal posterior sobre o mesmo assunto, torna prejudicada a ação.
Voto(s) vencido(s)	1 – Cezar Peluso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Acredita que a competência do artigo 24, XII, da CF, é restritiva, motivo pelo qual esta não deve ser aplicada quando a matéria versada na norma se refira a contratos.
Precedentes pertinentes	ADI 1595 MC/SP, ADI 1646 MC/PE
Resultado/Decisão	Prejudicada
Observações	A eficácia da referida norma foi suspensa por decisão proferida na

	ADI 1595 MC/SP. O relator determinou, por conseguinte, "a apensação deste processo ao da [citada ADI] para processamento simultâneo". (p. 118)
--	--

ADI 1007/PE	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	31.08.2005
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Ellen Gracie, 7 – Cezar Peluso, 8 – Carlos Britto, 9 – Joaquim Barbosa, 10 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	1 – Gilmar Mendes
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN
Requerido(s)	Governador do Estado de Pernambuco e Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.989/93 DO ESTADO DE PERNAMBUCO. EDUCAÇÃO: SERVIÇO PÚBLICO NÃO PRIVATIVO. MENSALIDADES ESCOLARES. FIXAÇÃO DA DATA DE VENCIMENTO. MATÉRIA DE DIREITO CONTRATUAL. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser desenvolvidos pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização. 2. Nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição do Brasil, compete à União legislar sobre direito civil. 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei viola os artigos 22, <i>caput</i> , I; 206, III; e, 209, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A assembleia legislativa alegou que o legislador estadual editou a norma nos termos do artigo 24, IX, da CF. O Governador do Estado asseverou que, "dada a inexistência de lei federal que disponha sobre a oportunidade do pagamento das mensalidades escolares, o Estado Pernambucano exerceu a competência legislativa plena". (p. 11)
Argumentos dos votos vencedores	A norma cuida de relações contratuais, tema de direito civil, o que viola o artigo 22, I, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Carlos Britto, 2 – Joaquim Barbosa, 3 – Celso de Mello
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Carlos Britto entende que a norma visa à proteção do consumidor e, por esta razão, reconheceu a competência legislativa suplementar (artigo 24, V, § 2º) do Estado para tanto. O Ministro Joaquim Barbosa assevera que a norma não é inconstitucional, uma vez que não versa sobre direito civil, mas sim sobre educação e ensino (artigo 24, IX), com a finalidade de promover o direito à educação. Apesar de o voto do Ministro Carlos Britto não constar do inteiro teor do acórdão, o Ministro Joaquim Barbosa expõe o fundamento de seu voto, que apontou que o Estado detém competência concorrente, nos termos do artigo 24, IX, da CF.

Precedentes pertinentes	ADI 1646 MC/PE.
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	Não constou do acórdão o voto do Ministro Celso de Mello (ver parte metodológica).

ADI 1646/PE	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	02.08.2006
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Marco Aurélio, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Cezar Peluso, 7 – Carlos Britto, 8 – Joaquim Barbosa, 9 – Eros Grau, 10 – Ricardo Lewandowski, 11 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado de Pernambuco e Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei estadual que regula obrigações relativas a serviços de assistência médico-hospitalar regidos por contratos de natureza privada, universalizando a cobertura de doenças (Lei no 11.446/1997, do Estado de Pernambuco). 3. Vício formal. 4. Competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros (CF, art. 22, I e VII). 5. Precedente: ADI no 1.595-MC/SP, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 19.12.2002, Pleno, maioria. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei impugnada viola os artigos. 5º, LIV; 22, I e VII; 192; 196; 197, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Não foram expostas no acórdão.
Argumentos dos votos vencedores	“Há vício forma evidente, ao estabelecer a lei estadual impugnada disciplina que invade a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, comercial e sobre política de seguros, nos termos do artigo 22, incisos I e VII, da Constituição”. (p. 176)
Voto(s) vencido(s)	1 – Celso de Mello, 2 – Carlos Britto
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Celso de Mello votou como na ADI 1595 MC/SP, pugnando pela prevalência do direito à saúde. O Ministro Carlos Britto argumenta que a assistência à saúde é matéria também embutida na competência concorrente dos Estados, nos termos do artigo 24, XII, da CF.
Precedentes pertinentes	ADI 1595 MC/SP, ADI 1595/SP
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 1042/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos celebrados entre os particulares	
Data do Julgamento	12.08.2009
Ministro Relator	Cezar Peluso
Ministros presentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Cezar Peluso, 6 – Carlos Britto, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa, 2 – Menezes Direito, 3 – Eros Grau
Requerente(s)	Procurador-Geral da República
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 670, de 02 de março de 1994, do Distrito Federal. Cobrança de anuidades escolares. Natureza das normas que versam sobre contraprestação de serviços educacionais. Tema próprio de contratos. Direito Civil. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa ao art. 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. Precedente. É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal sobre obrigações ou outros aspectos típicos de contratos de prestação de serviços escolares ou educacionais.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma distrital viola o artigo 22, I, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Asseverou que dispôs sobre educação, com base nos artigos 6º, 205 e 206 da CF. Alegou, ainda, que o Distrito Federal possui competência concorrente, nos termos do artigo 24, IX, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	O Distrito Federal usurpou competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil (artigo 22, I, da CF).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 1007/PE.
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

8.1.3. Contratos de concessão

ADI 874 MC/BA	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	19.05.1993
Ministro Relator	Néri da Silveira
Ministros presentes à sessão	1 – Octavio Gallotti (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Paulo Brossard, 6 – Sepúlveda Pertence, 7 – Celso de Mello, 8 – Carlos Velloso, 9 – Marco Aurélio, 10 – Ilmar Galvão, 11 – Francisco Rezek
Ministros ausentes	-

à sessão	
Requerente(s)	Confederação Nacional do Transporte - CNT
Requerido(s)	Governador do Estado da Bahia e Assembleia Legislativa do Estado da Bahia
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI N. 6.457, DE 25.01.1993, DO ESTADO DA BAHIA, QUE OBRIGA A INSTALAÇÃO DE CINTO DE SEGURANÇA EM VEÍCULOS DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS, OPERANDO NO TERRITÓRIO BAIANO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 22, XI, E 25, PAR. 1., AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RELEVÂNCIA JURÍDICA DOS FUNDAMENTOS DA AÇÃO E "PERICULUM IN MORA" DEMONSTRADOS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA, PARA SUSPENDER, ATÉ O JULGAMENTO FINAL DA AÇÃO, A VIGÊNCIA DA LEI N. 6.457, DE 25.01.1993, DO ESTADO DA BAHIA.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma infringiu os artigos 22, XI (trânsito e transporte) e 25, § 1º (competência residual dos Estados) da CF
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Os requisitos que autorizam a concessão da medida liminar para determinar a suspensão da norma foram preenchidos, tendo-se em vista que a norma determina que as medidas sejam implantadas em até 120 dias pelas empresas. Ademais, entendeu o Ministro Relator ser relevante o argumento de que houve usurpação de competência privativa da União para disciplinar sobre trânsito e transporte, nos termos do artigo 22, XI, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 - Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Há competência do Estado, prevista nos artigos 23, XII (educação para o trânsito) e 24, XII (proteção da saúde), da CF.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 903 MC/MG	
Classificação/Subclassificação: consumo - contratos de concessão	
Data do Julgamento	14.10.1993
Ministro Relator	Celso de Mello
Ministros presentes à sessão	1 - Octavio Gallotti (presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Sydney Sanches, 5 - Celso de Mello, 6 - Carlos Velloso, 7 - Marco Aurélio, 8 - Ilmar Galvão, 9 - Francisco Rezek
Ministros ausentes à sessão	1 - Paulo Brossard, 2 - Sepúlveda Pertence (ausente ocasionalmente)
Requerente(s)	Confederação Nacional do Transporte - CNT
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 10.820/92 DO ESTADO DE MINAS GERAIS - PESSOAS PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA - TRANSPORTE COLETIVO INTERMUNICIPAL -

	<p>EXIGÊNCIA DE ADAPTAÇÃO DOS VEÍCULOS - MATÉRIA SUJEITA AO DOMÍNIO DA LEGISLAÇÃO CONCORRENTE - POSSIBILIDADE DE O ESTADO-MEMBRO EXERCER COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PLENA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA POR DESPACHO - REFERENDO RECUSADO PELO PLENÁRIO. - O legislador constituinte, atento à necessidade de resguardar os direitos e os interesses das pessoas portadoras de deficiência, assegurando-lhes a melhoria de sua condição individual, social e econômica - na linha inaugurada, no regime anterior, pela E.C. n. 12/78 -, criou mecanismos compensatórios destinados a ensejar a superação das desvantagens decorrentes dessas limitações de ordem pessoal. - A Constituição Federal, ao instituir um sistema de condomínio legislativo nas matérias taxativamente indicadas no seu art. 24 - dentre as quais avulta, por sua importância, aquela concernente à proteção e à integração social das pessoas portadoras de deficiência (art. 24, XIV) -, deferiu ao Estado-membro, em "inexistindo lei federal sobre normas gerais", a possibilidade de exercer a competência legislativa plena, desde que "para atender a suas peculiaridades" (art. 24, § 3º). A questão da lacuna normativa preenchível. Uma vez reconhecida a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal em temas afetos às pessoas portadoras de deficiência, e enquanto não sobrevier a legislação de caráter nacional, é de admitir a existência de um espaço aberto à livre atuação normativa do Estado-membro, do que decorre a legitimidade do exercício, por essa unidade federada, da faculdade jurídica que lhe outorga o art. 24, § 3º, da Carta Política. - QUESTÃO DE ORDEM - Julgamento - Proclamação do resultado - Possibilidade de retificação dos votos já proferidos, desde que na mesma Sessão de Julgamento - Votos vencidos. Os Ministros do Supremo Tribunal Federal podem, excepcionalmente, modificar os votos que proferiram na resolução da causa, mesmo que já proclamado o resultado da decisão colegiada, desde que o façam, no entanto, no curso da mesma Sessão em que efetuado o julgamento do processo. Voto vencido do RELATOR (Min. CELSO DE MELLO), para quem a retificação dos votos proferidos só se admite dentro de um específico contexto temporalmente delimitado: aquele sob cujo domínio se desenvolveu o julgamento, de tal modo que, concluído este - e anunciado formalmente o respectivo resultado -, tornam-se imodificáveis os pronunciamentos decisórios já manifestados pelos membros integrantes do Tribunal. Entendimento que, embora vencido, encontra suporte no magistério doutrinário de LOPES DA COSTA, MONIZ DE ARAGÃO, JOÃO CLAUDINO DE OLIVEIRA E CRUZ, COSTA MANSO E JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA.</p>
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma mineira viola os artigos 22, XI (trânsito e transporte); 175, III; da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	A norma está em consonância com os artigos 24, XIV (integração às pessoas portadoras de deficiência), § 3º; 227, § 2º; e, 244, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Francisco Rezek, 2 – Moreira Alves, 3 – Octavio Gallotti
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Moreira Alves considerou que a medida imposta pela norma não deve permanecer, isto porque tais exigências não devem

	<p>ser imputadas apenas às concessionárias de transporte público, mas também às empresas que fabricam os veículos, porque, para que haja a implantação dessas exigências, os transportes deverão ser reconstruídos.</p> <p>O Ministro Francisco Rezek considera que a medida não é eficaz, no sentido de se facilitar o acesso dos deficientes aos transportes públicos.</p> <p>O Ministro Octavio Gallotti entende que o <i>periculum in mora</i> está evidenciado, na medida em que sujeita a empresa à penalidade, em caso de descumprimento do disposto pela norma.</p>
Precedentes pertinentes	ADI 403 MC/SP e ADI 874 MC/BA
Resultado/Decisão	Constitucional (negou referendo ao despacho do Ministro Sepúlveda Pertence)
Observações	-

ADI 3322 MC/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	02.08.2006
Ministro Relator	Cezar Peluso
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Marco Aurélio, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Cezar Peluso, 7 – Carlos Britto, 8 – Joaquim Barbosa, 9 – Eros Grau, 10 – Ricardo Lewandowski, 11 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA. Lei Distrital nº 3.426/2004. Serviço público. Telecomunicações. Telefonia fixa. Concessão. Concessionárias. Obrigação de discriminar informações na fatura de cobrança. Definição de ligação local. Disposições sobre ônus da prova, termo de adequação e multa. Inadmissibilidade. Aparência de invasão de competência legislativa exclusiva da União. Ofensa aos arts. 21, XI, 22, IV, e 175, § único, incs. I, II e III, da CF. Liminar concedida. Precedentes. Votos vencidos. Aparenta inconstitucionalidade a lei distrital que, regulando a prestação do serviço correspondente, imponha a concessionárias de telefonia fixa obrigações na confecção das faturas e disponha sobre unidade de tarifação, ônus da prova, termo de adequação às suas normas e aplicação de multas.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei impugnada viola o artigo 22, IV da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Em sede de cautelar, constata-se a ofensa aparente aos artigos 21, XI; e, 22, IV, da CF, tendo em vista que houve ingerência na regulamentação da exploração de serviços e competência da União.
Voto(s) vencido(s)	1 – Carlos Britto, 2 – Joaquim Barbosa, 3 – Marco Aurélio

Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	<p>O Ministro Carlos Britto indeferia por completo o pedido de suspensão da norma, uma vez que entende que o Estado legislou de forma suplementar sobre direito do consumidor (artigo 24, VIII, § 2º), e não sobre direito das telecomunicações, como assentou a maioria vencedora.</p> <p>O Ministro Joaquim Barbosa também entendeu tratar-se de competência concorrente, nos termos do artigo 24, V, da CF, e, por esta razão, indeferiu o pedido de suspensão da norma quanto ao seu artigo 1º.</p> <p>O Ministro Marco Aurélio aduz que a norma trata de direito do consumidor, no campo da competência concorrente suplementar nos termos do artigo 24, V, § 2º, da CF. Deferiu a cautelar quanto ao artigo 3º da norma por entender tratar-se matéria processual, que é competência da União (o dispositivo não foi mencionado).</p>
Precedentes pertinentes	ADI 1980 MC/PR e ADI 2334/DF
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 3533/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	02.08.2006
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Marco Aurélio, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Cezar Peluso, 7 – Carlos Britto, 8 – Joaquim Barbosa, 9 – Eros Grau, 10 – Ricardo Lewandowski, 11 – Carmen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DA LEI DISTRITAL N. 3.596. IMPOSIÇÃO, ÀS EMPRESAS DE TELEFONIA FIXA QUE OPERAM NO DISTRITO FEDERAL, DE INSTALAÇÃO DE CONTADORES DE PULSO EM CADA PONTO DE CONSUMO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A Lei distrital n. 3.596 é inconstitucional, visto que dispõe sobre matéria de competência da União, criando obrigação não prevista nos respectivos contratos de concessão do serviço público, a serem cumpridas pelas concessionárias de telefonia fixa --- artigo 22, inciso IV, da Constituição do Brasil. 2. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucional a Lei distrital n. 3.596/05.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 21, XI; e, 22, IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Menciona que a lei cuida de "(...) defesa do consumidor [artigo 24, V], (...) buscando dar conhecimento ao consumidor distrital dos serviços de telefonia dos gastos que eventualmente suportará". (p. 218)
Argumentos dos	A norma cria obrigações não previstas nos contratos de concessão,

votos vencedores	ferindo os artigos 21, XI; e, 22, IV, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Joaquim Barbosa, 2 – Carlos Britto, 3 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Joaquim Barbosa e Marco Aurélio reiteraram, nos termos dos votos proferidos na ADI 3322 MC/DF, que o Estado detém competência suplementar sobre o assunto, conforme artigo 24, V, § 2º, da CF.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	O voto do Ministro Carlos Britto não constou do inteiro teor do acórdão (vide parte metodológica).

ADI 3729/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	17.09.2007
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Marco Aurélio, 3 – Gilmar Mendes, 4 – Cezar Peluso, 5 – Carlos Britto, 6 – Joaquim Barbosa, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello, 2 – Eros Grau, 3 – Menezes Direito
Requerente(s)	Governador do Estado de São Paulo
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e Governador do Estado de São Paulo
Ementa	Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão "energia elétrica", contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário. 2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma em questão viola os artigos 21, XII, b; 22, IV; 175, <i>caput</i> e parágrafo único, incisos I, II e III, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A matéria é de competência concorrente do Estado, prevista no artigo 24, V e VIII, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	"(...) o Estado não pode interferir na relação jurídico-contratual estabelecida entre a União e as empresas concessionárias do serviço público de energia elétrica". (p. 202)
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Alega que a norma disciplina sobre serviço público estadual.
Precedentes	ADI 3322 MC/DF e ADI 3533/DF.

pertinentes	
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	A ação visa à declaração de inconstitucionalidade apenas da expressão "energia elétrica". Nos demais casos, foi arguido pelos requerentes que, além de usurpar das competências da União, também usurpam das competências dos Municípios. Atuaram como <i>amici curiae</i> : 1 - Conectas Direitos Humanos; e, 2 - Ação Educativa Assessoria, Pesquisa e Informação.

ADI 2876/RO	
Classificação/Subclassificação: consumo - contratos de concessão	
Data do Julgamento	21.10.2009
Ministro Relator	Cármem Lúcia
Ministros presentes à sessão	1 - Gilmar Mendes (presidente), 2 - Celso de Mello, 3 - Marco Aurélio, 4 - Ellen Gracie, 5 - Joaquim Barbosa, 6 - Eros Grau, 7 - Ricardo Lewandowski, 8 - Cármem Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 - Cezar Peluso, 2 - Carlos Britto
Requerente(s)	Governador do Estado de Rondônia
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADMINISTRATIVO. INTERRUÇÃO DE BEM OU SERVIÇO PÚBLICO SEM AVISO PRÉVIO AO CONSUMIDOR. CONTROLE DE LEGALIDADE E NÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI RONDONIENSE N. 1.126/2002. AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. 1. O poder constituinte dos Estados-membros limita-se pelos princípios da Constituição da República. Autonomia dos entes federados definida pelos princípios constitucionais. 2. Ausência de afronta às regras de competência privativa da União. 3. Lei rondoniense n. 1.126/2002 coerente com o previsto na Lei n. 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos. 4. Inviabilidade do exame de constitucionalidade da Lei rondoniense: questão posta para cotejar a Lei rondoniense n. 1.126/2002 com a Lei nacional n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). Exame de legalidade que não viabiliza o controle abstrato da lei estadual por meio da ação direta. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 1º; 18; 24, VIII, § 1º; e, 84, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Aduziu que a norma ora impugnada foi editada "(...) nos moldes do estatuído pela Constituição da República e pela Constituição do Estado de Rondônia". (p. 33) Em seguida, frisou que não há contrariedade com relação ao artigo 84 da CF, uma vez que a norma não dispõe sobre a organização ou funcionamento da administração pública federal.
Argumentos dos votos vencedores	A Ministra Cármem Lúcia descartou a alegação de violação ao artigo 84 da CF, por a lei não versar sobre a organização da administração federal; e que a norma limitou-se a repetir o disposto na Lei de Concessões (8.987/95), "(...) do que decorre não haver qualquer

	inconstitucionalidade formal". (p. 38). Logo após, mencionou julgados da Corte que pugnam pelo não conhecimento das ações em que há conflito de normas infraconstitucionais.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 252/PR
Resultado/Decisão	Não conhecida
Observações	-

ADI 4369 Ref MC/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	23.06.2010
Ministro Relator	Marco Aurélio
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Ayres Britto, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Cármen Lúcia, 9 – Dias Toffoli
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa, 2 – Eros Grau
Requerente(s)	Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado – ABRAFIX
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	COMPETÊNCIA NORMATIVA ESTADUAL – SERVIÇO DE TELEFONIA – ASSINATURA MENSAL. Surge, com relevância capaz de respaldar a concessão de medida acauteladora, pedido no sentido de declarar-se a inconstitucionalidade de lei estadual que haja implicado a proibição de cobrança de assinatura mensal (assinatura básica) nos serviços de telefonia.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei estadual viola os artigos 21, XI; 22, IV; 175, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Não cabe ADI, visto que deve-se analisar a norma impugnada com a Lei Geral de Telecomunicações (9.472/97). O Estado possui competência concorrente para legislar sobre o assunto, nos termos do artigo 24, V, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	"É firme na jurisprudência desta Corte o entendimento segundo o qual compete privativamente à União legislar sobre cobrança em matéria de telecomunicações, por força do que dispõe o inciso IV do artigo 22 da Constituição". (p. 5)
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 3322 MC/DF e ADI 3533/DF
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 4083/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	25.11.2010
Ministro Relator	Cármen Lúcia
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Ayres Britto, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa, 2 – Dias Toffoli
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. INTERNET. COBRANÇA DE TAXA PARA O SEGUNDO PONTO DE ACESSO. ART. 21, INC. XI, E 22, INC. IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI DISTRITAL N. 4.116/2008. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A Lei distrital n. 4.116/2008 proíbe as empresas de telecomunicações de cobrarem taxas para a instalação do segundo ponto de acesso à internet. 2. O art. 21, inc. IX, da Constituição da República estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, enquanto o art. 22, inc. IV, da Constituição da República dispõe ser da competência privativa da União legislar sobre telecomunicações. 3. Ainda que ao argumento de defesa do consumidor, não pode lei distrital impor a uma concessionária federal novas obrigações não antes previstas no contrato por ela firmado com a União. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 1º, <i>caput</i> ; 21, XI; e, 22, IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Sem mencionar dispositivos constitucionais, aduziu o requerido que a “legislação distrital impugnada busca dar efetividade à proteção dos usuários de internet no Distrito Federal, seja em razão da inércia da União, seja em face da competência legislativa concorrente” [art. 24]. (p. 19)
Argumentos dos votos vencedores	“A lei distrital impõe a uma concessionária federal novas obrigações não antes previstas no contrato por ela firmado com a União” (p. 25), tendo em vista que compete à União, nos termos dos artigos 22, IV, dispor sobre telecomunicações.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 3533/DF e ADI 3322 MC/DF
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	<i>Amicus curiae</i> – Instituto Brasileiro de Estudo e Defesa das Relações de Consumo – IBEDEC/DF

ADI 3322/DF	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	02.12.2010
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Ayres Britto, 7 – Joaquim Barbosa, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármen Lúcia, 10 – Dias Toffoli (impedido)
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Distrital n. 3.426/2004. 3. Serviço público de Telecomunicações. 4. Telefonia fixa. 5. Obrigação de discriminar informações na fatura. 6. Definição de ligação local. 7. Disposições sobre ônus da prova, termo de adequação e multa. 8. Invasão da competência legislativa da União. 9. Violação dos artigos 22, incisos I, IV, e 175, da CF. Precedentes. 10. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Em síntese, alega o requerente que a norma viola o artigo 22, IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Alegam que “a lei impugnada não invadiu a seara reservada à lei federal, mas apenas a complementou, em matéria de direito do consumidor ou, no máximo, suplementou a falta de regra federal sobre o tema” [art. 24]. (p. 94)
Argumentos dos votos vencedores	Segundo entendimento jurisprudencial da Corte, compete à União, nos termos do artigo 21, XI; e, 22, IV, da CF, disciplinarem sobre cobrança em matéria de telecomunicações. Verificou-se, também, a usurpação da competência União em matéria processual (art. 22, I) no artigo 3º da lei impugnada.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 3533/DF, ADI 4369 MC/SP e ADI 3322 MC/DF
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 874/BA	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	03.02.2011
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Marco Aurélio, 3 – Ellen Gracie, 4 – Gilmar Mendes, 5 – Ayres Britto, 6 – Ricardo Lewandowski, 7 – Cármen Lúcia, 8 – Dias Toffoli

Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello, 2 – Joaquim Barbosa ¹⁴⁴
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Transportes – CNT
Requerido(s)	Governador do Estado da Bahia e Assembleia Legislativa do Estado da Bahia
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 6.457/1993, do Estado da Bahia. 2. Obrigatoriedade de instalação de cinto de segurança em veículos de transporte coletivo. Matéria relacionada a trânsito e transporte. Competência exclusiva da União (CF, art. 22, XI). 3. Inexistência de lei complementar para autorizar os Estados a legislar sobre questão específica, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal. 4. Ação direta julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma desobedece aos artigos 22, XI; e, 25, § 1º, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Apenas a informação prestada pelo Governador do Estado da Bahia consta do acórdão. Este alega que “a lei impugnada não se refere precipuamente a normas de conduta de trânsito, antes diz respeito à situação jurídica específica de concessionárias de serviço público, serviços esses que inserem na competência do Estado”. (p. 3)
Argumentos dos votos vencedores	O legislador estadual usurpou competência privativa da União para versar sobre trânsito e transporte (CF, artigo 22, XI).
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Aduz apenas que o Estado detém competência concorrente para tratar sobre saúde e segurança dos cidadãos, bem como o bem-estar do consumidor do serviço (CF, artigo 24, V).
Precedentes pertinentes	ADI 2644/PR, ADI 2432 MC/RN, ADI 2064/MS, ADI 3444/RS, ADI 2432/RN, ADI 2137 MC/RJ, ADI 3186/DF, ADI 3049 MC/AL, ADI 3196/ES e ADI 3897/DF.
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 3905/RJ	
Classificação/Subclassificação: consumo – contratos de concessão	
Data do Julgamento	17.03.2011
Ministro Relator	Cármem Lúcia
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Gilmar Mendes, 5 – Joaquim Barbosa, 6 – Ricardo Lewandowski, 7 – Cármem Lúcia, 8 – Luiz Fux
Ministros ausentes à sessão	1 – Ellen Gracie, 2 – Carlos Britto, 3 – Dias Toffoli
Requerente(s)	ABRADEE – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO

¹⁴⁴ Há uma informação divergente no extrato de ata, pois consta que o Ministro Joaquim Barbosa não compareceu à sessão de julgamento, porém seu nome consta na relação dos Ministros que estiveram presentes à sessão. Diante disso, adotei a informação constante da decisão do extrato de ata.

	'ELETRICIDADE' DO ART. 1º DA LEI FLUMINENSE N. 4.901/2006. FIXA A OBRIGAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DE INSTALAR MEDIDORES DE CONSUMO DE ENERGIA NA PARTE INTERNA DA PROPRIEDADE ONDE SE REALIZA O CONSUMO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA. AFRONTA AOS ARTS. 1º, CAPUT, 5º, INC. XXXVI, 21, INC. XII, ALÍNEA B, 22, INC. IV, 37, INC. XXI E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei viola os artigos 2º; 5º, XXXVI; 21, XII, b; 22, IV; 37, XXI, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma visa tão somente resguardar o direito do usuário do serviço, de acordo com o artigo 24, V e VIII, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	"(...) o legislador estadual cuidou de matéria relativa a direito de energia elétrica, cuja competência é privativa da União (art. 21, inc. XII, alínea b, e art. 22, inc. IV, da Constituição da República)". (p. 28)
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Trata-se de matéria de direito do consumidor, a qual o Estado detém competência para legislar.
Precedentes pertinentes	ADI 3729/SP, ADI 3533/DF e ADI 3322 MC/DF
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

8.1.4. Interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor

ADI 855 MC/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	01.07.1993
Ministro Relator	Sepúlveda Pertence
Ministros presentes à sessão	1 – Octavio Gallotti (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Celso de Mello, 7 – Carlos Velloso, 8 – Marco Aurélio, 9 – Francisco Rezek
Ministros ausentes à sessão	1 – Paulo Brossard, 2 – Ilmar Galvão
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	Gas liquefeito de petróleo: lei estadual que determina a pesagem de botijões entregues ou recebidos para substituição a vista do consumidor, com pagamento imediato de eventual diferença a menor: argüição de inconstitucionalidade fundada nos arts. 22, IV e VI (energia e metrologia), 24 e PARS., 25, PAR. 2., 238, além de violação ao princípio de proporcionalidade e razoabilidade das leis

	restritivas de direitos: plausibilidade jurídica da arguição que aconselha a suspensão cautelar da lei impugnada, a fim de evitar danos irreparáveis a economia do setor, no caso de vir a declarar-se a inconstitucionalidade: liminar deferida.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Alega que a norma paranaense violou os artigos 22, IV (energia), VI (sistema de medidas), parágrafo único; 25, § 1º; 238, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Em sede de medida cautelar, o argumento de que a norma usurpou competência privativa da União (CF, artigo 22, IV e VI) já é suficiente para o preenchimento dos requisitos.
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio, 2 – Moreira Alves
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Estado detém competência concorrente para tratar sobre consumo, nos termos do artigo 24, V e VIII, da CF.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	O voto do Ministro Moreira Alves não constou do inteiro teor do acórdão.

ADI 1266 MC/BA	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	26.04.1995
Ministro Relator	Francisco Rezek
Ministros presentes à sessão	1 – Octavio Gallotti (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Celso de Mello, 7 – Carlos Velloso, 8 – Marco Aurélio, 9 – Ilmar Galvão, 10 – Francisco Rezek, 11 – Maurício Corrêa
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado da Bahia
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DA BAHIA SOBRE MATERIAL ESCOLAR E LIVROS DIDÁTICOS. Indeferimento da medida cautelar, porque não concorrentes os seus pressupostos.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei impugnada viola o artigo 22, XXIV, da CF
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	O Ministro Relator asseverou que os requisitos que autorizam a concessão da medida liminar não foram preenchidos, razão pela qual indeferiu o pedido de suspensão da norma. O Ministro Carlos Velloso, acompanhando o relator, argumenta que o Estado possui competência para legislar sobre o assunto, nos termos do artigo 24, IX, CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio, 2 – Celso de Mello, 3 – Moreira Alves

Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Marco Aurélio entende que os pressupostos estão presentes, na medida em que a norma atacada sujeita os estabelecimentos de ensino às sanções da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). O Ministro Moreira Alves, acompanhando o voto do Ministro Celso de Mello, defere parcialmente o pedido, somente quanto ao artigo 6º da lei impugnada.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	O voto do Ministro Celso de Mello não foi publicado no acórdão (vide parte metodológica).

ADI 1950 MC/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo - interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	03.11.1999
Ministro Relator	Nelson Jobim
Ministros presentes à sessão	1 - Carlos Velloso (presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Sydney Sanches, 5 - Octavio Gallotti, 6 - Sepúlveda Pertence, 7 - Marco Aurélio, 8 - Ilmar Galvão, 9 - Maurício Corrêa, 10 - Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 - Celso de Mello
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio - CNC
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PAULISTA 7.844/92. ESTUDANTES MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTO DE ENSINO DO PRIMEIRO, SEGUNDO E TERCEIRO GRAUS. DIREITO AO PAGAMENTO DE MEIA- ENTRADA EM EVENTOS ESPORTIVOS, CULTURAIS E DE LAZER. O LAPSO TEMPORAL DECORRIDO ENTRE O COMEÇO DA VIGÊNCIA DA LEI QUESTIONADA E O AJUIZAMENTO DA AÇÃO É DE MAIS DE SEIS ANOS. INOCORRE O REQUISITO DO PERICULUM IN MORA, ESSENCIAL AO ACOLHIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. LIMINAR INDEFERIDA.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 5º, XVII; 170 e 174, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma está em consonância com os artigos 24, I, § 3º; 205, 215, 217, IV, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	Os requisitos para a concessão da medida acauteladora não foram preenchidos, tendo em vista que, entre a vigência da lei e a propositura da ação passaram-se mais de seis anos.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 1266/BA	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	06.04.2005
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Gilmar Mendes, 7 – Cezar Peluso, 8 – Carlos Britto, 9 – Joaquim Barbosa, 10 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	1 – Ellen Gracie
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino – CONFENEN
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado da Bahia
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.584/94 DO ESTADO DA BAHIA. ADOÇÃO DE MATERIAL ESCOLAR E LIVROS DIDÁTICOS PELOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO. SERVIÇO PÚBLICO. VÍCIO FORMAL. INEXISTÊNCIA. 1. Os serviços de educação, seja os prestados pelo Estado, seja os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser prestados pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização. 2. Tratando-se de serviço público, incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-membro, no exercício de competência legislativa suplementar (§2º do ar. 24 da Constituição do Brasil). 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado improcedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei viola o artigo 22, XXIV e 209 da CF
Fundamentos do(s) requerido(s)	O Estado detém competência para tanto, nos termos dos artigos 23, V e 24, IX, da CF
Argumentos dos votos vencedores	“O Estado detém competência concorrente para legislar sobre a matéria, nos termos do disposto no artigo 24, IX da Constituição”. (p. 102) “(…)incumbe às entidades educacionais particulares, na sua prestação, rigorosamente acatar as normas gerais de educação nacional e as dispostas pelo Estado-membro, no exercício de competência legislativa suplementar (§ 2º do art. 24 da Constituição do Brasil”. (p. 102-103)
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Estado não detém competência para legislar sobre o assunto (competência da União – artigo 22, XXIV). Pugnou pela procedência do pedido formulado pela requerente.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 1950/SP	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	03.11.2005
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Marco Aurélio, 5 – Ellen Gracie, 6 – Gilmar Mendes, 7 – Cezar Peluso, 8 – Carlos Britto, 9 – Joaquim Barbosa, 10 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	1 – Carlos Velloso
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.844/92, DO ESTADO DE SÃO PAULO. MEIA ENTRADA ASSEGURADA AOS ESTUDANTES REGULARMENTE MATRICULADOS EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO. INGRESSO EM CASAS DE DIVERSÃO, ESPORTE, CULTURA E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170, 205, 208, 215 e 217, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. 3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. 4. Se de um lado a Constituição assegura a livre iniciativa, de outro determina ao Estado a adoção de todas as providências tendentes a garantir o efetivo exercício do direito à educação, à cultura e ao desporto [artigos 23, inciso V, 205, 208, 215 e 217 § 3º, da Constituição]. Na composição entre esses princípios e regras há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 5. O direito ao acesso à cultura, ao esporte e ao lazer, são meios de complementar a formação dos estudantes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma estadual colide com os artigos 170 e 174 da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Aduzem que a norma se coaduna com os artigos 22, V; 24, I, IX e XV; 205; 208, V; 215; 217, § 3º, da CF.
Argumentos dos	A norma está em consonância com os artigos 1º, IV; 23, V; 24, I;

votos vencedores	170; 205; 208; 215; 216, § 3º; 217, § 3º, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Cezar Peluso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	A norma padece de vício formal por usurpar competência da União para tratar de direito civil (CF, artigo 22, I), e, no âmbito da competência concorrente também houve usurpação, tendo em vista que não há peculiaridade que garanta a subsistência da norma estadual, nos termos do artigo 24, § 3º, da CF.
Precedentes pertinentes	ADI 1007/PE
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	O Ministro Cezar Peluso trouxe o precedente ADI 1007/PE. O Ministro Marco Aurélio mudou o seu voto após o Ministro Cezar Peluso levantar tal precedente. Contudo, no extrato de ata não consta tal alteração de posicionamento.

ADI 2359/ES	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	27.09.2006
Ministro Relator	Eros Grau
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Marco Aurélio, 4 – Gilmar Mendes, 5 – Cezar Peluso, 6 – Carlos Britto, 7 – Joaquim Barbosa, 8 – Eros Grau, 9 – Ricardo Lewandowski, 10 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello
Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria
Requerido(s)	Governador do Estado do Espírito Santo e Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 5.652, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS POR MEIO DE VASILHAMES, RECIPIENTES OU EMBALAGENS REUTILIZÁVEIS. GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO ENGARRAFADO [GLP]. DIRETRIZES RELATIVAS À REQUALIFICAÇÃO DOS BOTIJÕES. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, INCISO XXIX, E 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INOCORRÊNCIA. O ESTADO-MEMBRO DETÉM COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA DISPOR A RESPEITO DAS MATÉRIAS DE PRODUÇÃO E CONSUMO [ARTIGO 24, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. DEFESA DO CONSUMIDOR [ARTIGO 170, V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL]. 1. Não procede a alegação de violação à proteção às marcas e criações industriais. A lei impugnada não dispõe a respeito dessa matéria. 2. O texto normativo questionado contém diretrizes relativamente ao consumo de produtos acondicionados em recipientes reutilizáveis --- matéria em relação à qual o Estado-membro detém competência legislativa [artigo 24, inciso V, da Constituição do Brasil]. 3. Quanto ao gás liquefeito de petróleo [GLP], a lei impugnada determina que o titular da marca estampada em vasilhame, embalagem ou recipiente reutilizável não obstrua a livre circulação do continente [artigo 1º, caput]. Estabelece

	que a empresa que reutilizar o vasilhame efetue sua devida identificação através de marca, logotipo, caractere ou símbolo, de forma a esclarecer o consumidor [artigo 2º]. 4. A compra de gás da distribuidora ou de seu revendedor é operada concomitantemente à realização de uma troca, operada entre o consumidor e o vendedor de gás. Trocam-se botijões, independentemente de qual seja a marca neles forjada. Dinamismo do mercado do abastecimento de gás liquefeito de petróleo. 5. A lei hostilizada limita-se a promover a defesa do consumidor, dando concreção ao disposto no artigo 170, V, da Constituição do Brasil. O texto normativo estadual dispõe sobre matéria da competência concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 5º, XXIX; 22, I (direito comercial e penal), da CF
Fundamentos do(s) requerido(s)	O Estado detém competência concorrente para tratar de produção e consumo, nos termos do artigo 24, V, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	O Ministro Relator entende que: "O texto normativo estadual dispõe sobre matéria da competência concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal". (p. 199) (CF, artigo 24, V e VIII, da CF).
Voto(s) vencido(s)	1 – Ricardo Lewandowski
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Aduz que a lei invade competência privativa da União, nos termos do artigo 22, I, XII, da CF. Alega, também, que a norma vai além do âmbito do direito do consumidor. Observa, ainda, que a lei atinge o artigo 5º, XXIX, da CF, que protege as marcas comerciais.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	<i>Amicus curiae</i> : Sindicato Nacional das Empresas Distribuidoras de Gás Liquefeito de Petróleo – SINDIGÁS

ADI 855/PR	
Classificação/Subclassificação: consumo – interferência na atividade desenvolvida pelo fornecedor	
Data do Julgamento	06.03.2008
Ministro Relator	Octavio Gallotti (Relator p/ o acórdão: Ministro Gilmar Mendes)
Ministros presentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Gilmar Mendes, 5 – Cezar Peluso, 6 – Carlos Britto, 7 – Ricardo Lewandowski, 8 – Eros Grau, 9 – Cármen Lúcia, 10 – Menezes Direito
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa
Requerente(s)	Confederação Nacional do Comércio – CNC
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 10.248/93, do Estado do Paraná, que obriga os estabelecimentos que comercializem Gás Liquefeito de Petróleo - GLP a pesarem, à vista do consumidor, os

	botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. 3. Inconstitucionalidade formal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF/88, arts. 22, IV, 238). 4. Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos. 5. Ação julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Alegam que a norma viola os artigos 22, IV e VI e parágrafo único; 25, § 2º; 238, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Aduzem que não é “da competência privativa da União a proteção ao consumidor”. (p. 114) A Assembleia Legislativa alega que o Decreto Federal 861/03, concede poderes aos órgãos estaduais e municipais de defesa do consumidor, dentro da competência concorrente prevista pela Lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).
Argumentos dos votos vencedores	“(…) o vício a inquinar a lei atacada é, segundo penso, na invasão da competência privativamente conferida à União para legislar sobre energia (art. 22, IV)”. (p. 124)
Voto(s) vencido(s)	1 – Celso de Mello, 2 – Menezes Direito, 3 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Alegam que o Estado detém competência para legislar sobre consumo, nos termos do artigo 24, V e VIII da CF.
Precedentes pertinentes	ADI 2359/ES
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	“Não participaram da votação as Senhoras Ministras Ellen Gracie (Presidente) e Cármen Lúcia e os Senhores Ministros Eros Grau e Carlos Britto, por sucederem, respectivamente, aos Senhores Ministros Octávio Gallotti, Nelson Jobim, Maurício Corrêa e Ilmar Galvão, que proferiram voto em assentada anterior”. (p. 164) O voto do Ministro Celso de Mello não constou no acórdão (vide parte metodológica).

8.2. SAÚDE

8.2.1. Medidas preventivas

ADI 403 MC/SP	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	29.11.1990
Ministro Relator	Sydney Sanches
Ministros presentes à sessão	1 – Néri da Silveira (presidente), 2 – Aldir Passarinho, 3 – Sydney Sanches, 4 – Octavio Gallotti, 5 – Célio Borja, 6 – Paulo Brossard, 7 – Sepúlveda Pertence, 8 – Celso de Mello, 9 – Carlos Velloso, 10 – Marco Aurélio
Ministros ausentes à sessão	1 – Moreira Alves

Requerente(s)	Confederação Nacional da Agricultura – CNA
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM". CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA. TRANSPORTE DE TRABALHADORES URBANOS E RURAIS. SEGURANÇA DO TRABALHO. 1. A Confederação Nacional da Agricultura, C.N.A., tem legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade (art. 103, IX, da Constituição Federal). 2. A norma do artigo 190 da Constituição do Estado de São Paulo, ao exigir que o transporte de trabalhadores urbanos e rurais seja feito por ônibus, e a do art. 41 de suas Disposições Transitórias, que fixa o prazo de doze meses, para o cumprimento de tal exigência, parecem, "prima facie", conflitar com o disposto no art. 22, incisos XI e I, que atribuem competência exclusiva à União para legislar sobre transporte e segurança do trabalho. 3. Em face da relevância dos fundamentos jurídicos da ação (a esse respeito) ("fumus boni iuris") e do risco de prejuízo à agricultura, com o não escoamento tempestivo das safras, em detrimento de toda a população brasileira, enquanto se desenrola o presente processo ("periculum in mora"), é de se deferir a medida cautelar de suspensão de tais normas. 4. Medida cautelar deferida.
Fundamentos do(s) requerente(s)	O artigo 190 da Constituição do Estado de São Paulo é inconstitucional por usurpar competência privativa da União prevista no artigo 22, I (direito do trabalho) e XI (trânsito e transporte), da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	"Trata-se de regra sobre transporte, que, encerrada em Constituição Estadual, pode, a um primeiro exame, estar em conflito com o inciso XI do art. 22, da Constituição Federal, segundo o qual compete privativamente à União legislar sobre transporte". (p.81)
Voto(s) vencido(s)	1 – Carlos Velloso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O dispositivo da Constituição paulista tem por objetivo proteger a vida, estando em conformidade com os artigos 1º, III e 5º, da CF.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 1278 MC/SC	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	18.05.1995
Ministro Relator	Marco Aurélio
Ministros presentes à sessão	1 – Sepúlveda Pertence (presidente), 2 – Néri da Silveira, 3 – Octavio Gallotti, 4 – Celso de Mello, 5 – Carlos Velloso, 6 – Marco Aurélio, 7 – Ilmar Galvão, 8 – Francisco Rezek, 9 – Maurício Corrêa
Ministros ausentes à sessão	1 – Moreira Alves, 2 – Sydney Sanches
Requerente(s)	Governador do Estado de Santa Catarina
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Ementa	ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LIMINAR. O deferimento da liminar na ação direta de inconstitucionalidade pressupõe o sinal do bom direito e o risco de manter-se com plena eficácia o ato normativo impugnado, requisitos reveladores da relevância da matéria versada na inicial. Isto não ocorre relativamente à Lei do Estado de Santa Catarina de nº 1.179/94, no que disciplinou a pasteurização do leite de cabra. A competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde é concorrente - inciso XII do artigo 24 da Constituição Federal.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma catarinense violou o artigo 24, XII, § 1º e § 2º, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Os pressupostos da medida liminar não foram preenchidos. "A competência concorrente não compele os Estados à edição de diplomas legais repetindo literalmente o que porventura se contenha na legislação federal". (p. 126)
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 1893 MC/RJ	
Classificação/Subclassificação: saúde - medidas preventivas	
Data do Julgamento	18.12.1998
Ministro Relator	Marco Aurélio
Ministros presentes à sessão	1 - Celso de Mello (presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Sydney Sanches, 5 - Octavio Gallotti, 6 - Sepúlveda Pertence, 7 - Carlos Velloso, 8 - Marco Aurélio, 9 - Ilmar Galvão, 10 - Maurício Corrêa, 11 - Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria - CNI
Requerido(s)	Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	SEGURANÇA E HIGIENE DO TRABALHO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. Ao primeiro exame, cumpre à União legislar sobre parâmetros alusivos à prestação de serviços - artigos 21, inciso XXIV, e 22, inciso I, da Constituição Federal. O gênero "meio ambiente", em relação ao qual é viável a competência em concurso da União, dos Estados e do Distrito Federal, a teor do disposto no artigo 24, inciso VI, da Constituição Federal, não abrange o ambiente de trabalho, muito menos a ponto de chegar-se à fiscalização do local por autoridade estadual, com imposição de multa. Suspensão da eficácia da Lei nº 2.702, de 1997, do Estado do Rio de Janeiro.
Fundamentos	A norma fluminense viola os artigos 21, XXIV; 22, I (direito do

do(s) requerente(s)	trabalho); 200, VIII, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	O Estado possui competência concorrente para tratar do meio ambiente do trabalho (CF, artigo 24, VI).
Argumentos dos votos vencedores	Presume-se que a matéria versada na norma seja de competência da União, tal como disciplinam os artigos 21, XXIV; 22, I (direito do trabalho); 200, VIII, da CF.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	-

ADI 2396 MC/MS	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	26.09.2001
Ministro Relator	Ellen Gracie
Ministros presentes à sessão	1 – Marco Aurélio (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Sydney Sanches, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Celso de Mello, 7 – Carlos Velloso, 8 – Ilmar Galvão, 9 – Maurício Corrêa, 10 – Nelson Jobim, 11 – Ellen Gracie
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Governador do Estado de Goiás
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul e Governador do Estado de Mato Grosso do Sul
Ementa	1. ADIN. Legitimidade ativa de Governador de Estado e pertinência temática. Presente a necessidade de defesa de interesses do Estado, ante a perspectiva de que a lei impugnada venha a importar em fechamento de um mercado consumidor de produtos fabricados em seu território, com prejuízo à geração de empregos, ao desenvolvimento da economia local e à arrecadação tributária estadual, reconhece-se a legitimidade ativa do Governador do Estado para propositura de ADIn. Posição mais abrangente manifestada pelo Min. Sepúlveda Pertence. 2. Caráter interventivo da ação não reconhecido. 3. Justificação de urgência na consideração de prejuízo iminente à atividade produtiva que ocupa todo um município goiano e representa ponderável fonte de arrecadação tributária estadual. 4. ADIN. Cognição aberta. O Tribunal não está adstrito aos fundamentos invocados pelo autor, podendo declarar a inconstitucionalidade por fundamentos diversos dos expendidos na inicial. 5. Repartição das Competências legislativas. CF arts. 22 e 24. Competência concorrente dos Estados-membros. Produção e consumo (CF, art. 24, V); proteção de meio ambiente (CF, art. 24, VI); e proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII). No sistema da CF/88, como no das anteriores, a competência legislativa geral pertence à União Federal. A residual ou implícita cabe aos Estados que "podem legislar sobre as matérias que não estão reservadas à

	<p>União e que não digam respeito à administração própria dos Municípios, no que concerne ao seu peculiar interesse” (Representação nº 1.153-4/RS, voto do Min. Moreira Alves). O espaço de possibilidade de regramento pela legislação estadual, em casos de competência concorrente abre-se: (1) toda vez que não haja legislação federal, quando então, mesmo sobre princípios gerais, poderá a legislação estadual dispor; e (2) quando, existente legislação federal que fixe os princípios gerais, caiba complementação ou suplementação para o preenchimento de lacunas, para aquilo que não corresponda à generalidade; ou ainda, para a definição de peculiaridades regionais. Precedentes. 6. Da legislação estadual, por seu caráter suplementar, se espera que preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha dispor em diametral objeção a esta. Norma estadual que proíbe a fabricação, ingresso, comercialização e estocagem de amianto ou produtos à base de amianto está em flagrante contraste com as disposições da Lei federal nº 9.055/95 que expressamente autoriza, nos seus termos, a extração, industrialização, utilização e comercialização da crisotila. 7. Inconstitucionalidade aparente que autoriza o deferimento da medida cautelar. 8. Medida liminar parcialmente deferida para suspender a eficácia do artigo 1º, §§ 1º, 2º e 3º, do art. 2º, do art. 3º, §§ 1º e 2º e do parágrafo único do art. 5º, todos da Lei nº 2.210/01, do Estado do Mato Grosso do Sul, até julgamento final da presente ação declaratória de inconstitucionalidade.</p>
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma sul-mato-grossense viola os artigos 1º; 5º, <i>caput</i> , II e LIV; 18, <i>caput</i> ; 22, I (direito do trabalho) e XII (jazidas minerais); 25, § 1º; 170, <i>caput</i> , II e IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A Assembleia Legislativa alega a ilegitimidade do Governador do Estado de Goiás, por ausência de pertinência temática; e que norma está em consonância com os artigos 1º, III; 6º, <i>caput</i> ; 23, II; 24, XII. O Governador do Estado de Mato Grosso do Sul aduz que o requerente não tem legitimidade para propor ação direta, já que o caso é de intervenção federal (CF, artigo 34, VII; artigo 36, III); e, no mérito, alega que a norma está em conformidade com o artigo 23, VI, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	O legislador estadual exorbitou do poder de legislar de forma suplementar, ofendendo os artigos 24, V, VI e XII, § 1º, da CF. A medida cautelar foi deferida parcialmente, para suspender a eficácia de parte da norma.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 903 MC/MG e ADI 1980 MC/PR.
Resultado/Decisão	Suspensão de parte norma
Observações	-

ADI 403/SP

Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas

Data do Julgamento	01.07.2002
Ministro Relator	Ilmar Galvão
Ministros presentes à sessão	1 – Marco Aurélio (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Carlos Velloso, 4 – Ilmar Galvão, 5 – Maurício Corrêa, 6 – Nelson Jobim, 7 – Ellen Gracie, 8 – Gilmar Mendes
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello, 2 – Sydney Sanches, 3 – Moreira Alves
Requerente(s)	Confederação Nacional da Agricultura – CNA
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 190 DA CONSTITUIÇÃO E ART. 41 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. TRANSPORTE DE TRABALHADORES. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. Os mencionados dispositivos constitucionais paulistas, ao regularem matéria relativa aos transportes, invadiram competência legislativa privativa da União (art. 22, XI, da Constituição Federal), o que fica mais evidente ante o disciplinado pelo Código de Trânsito Brasileiro (art. 230, II). Ação julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	O dispositivo da Constituição Estadual viola o artigo 22, I (direito do trabalho) e XI (trânsito e transporte) da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Alegou que o Estado detém competência concorrente nos termos do artigo 24, XII (proteção e defesa da saúde) da CF.
Argumentos dos votos vencedores	Houve usurpação da competência privativa da União para tratar de trânsito e transporte, nos termos do artigo 22, XI, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Sepúlveda Pertence
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Julgou improcedente com base nas informações ofertadas pela Advocacia-Geral da União, que pugnou pela constitucionalidade da norma. Essas informações não constaram do inteiro teor do acórdão.
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 2396/MS	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	08.05.2003
Ministro Relator	Ellen Gracie
Ministros presentes à sessão	1 – Marco Aurélio (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Maurício Corrêa, 6 – Nelson Jobim, 7 – Ellen Gracie, 8 – Gilmar Mendes
Ministros ausentes à sessão	¹⁴⁵
Requerente(s)	Governador do Estado de Goiás
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul e

¹⁴⁵ O Tribunal nessa data era composto apenas por oito Ministros, e somente em 25.06.2003 é que a Corte passou a ter sua composição completa, com as posses dos Ministros Cezar Peluso, Ayres Britto e Joaquim Barbosa.

	Governador do Estado do Rio Grande do Sul
Ementa	<p>AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.210/01, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. OFENSA AOS ARTIGOS 22, I E XII; 25, § 1º; 170, CAPUT, II E IV; 1º; 18 E 5º CAPUT, II E LIV. INEXISTÊNCIA. AFRONTA À COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO PARA EDITAR NORMAS GERAIS REFERENTES À PRODUÇÃO E CONSUMO, À PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONTROLE DA POLUIÇÃO E À PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ARTIGO 24, V, VI E XII E §§ 1º E 2º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Não cabe a esta Corte dar a última palavra a respeito das propriedades técnico-científicas do elemento em questão e dos riscos de sua utilização para a saúde da população. Os estudos nesta seara prosseguem e suas conclusões deverão nortear as ações das autoridades sanitárias. Competência do Supremo Tribunal Federal circunscrita à verificação da ocorrência de contraste inadmissível entre a lei em exame e o parâmetro constitucional. Sendo possível a este Supremo Tribunal, pelos fatos narrados na inicial, verificar a ocorrência de agressão a outros dispositivos constitucionais que não os indicados na inicial, verifica-se que ao determinar a proibição de fabricação, ingresso, comercialização e estocagem de amianto ou de produtos à base de amianto, destinados à construção civil, o Estado do Mato Grosso do Sul excedeu a margem de competência concorrente que lhe é assegurada para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V); proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI); e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII). A Lei nº 9.055/95 dispôs extensamente sobre todos os aspectos que dizem respeito à produção e aproveitamento industrial, transporte e comercialização do amianto crisotila. A legislação impugnada foge, e muito, do que corresponde à legislação suplementar, da qual se espera que preencha vazios ou lacunas deixados pela legislação federal, não que venha a dispor em diametral objeção a esta. Compreensão que o Supremo Tribunal tem manifestado quando se defronta com hipóteses de competência legislativa concorrente. Precedentes: ADI 903/MG-MC e ADI 1.980/PR-MC, ambas de relatoria do eminente Ministro Celso de Mello. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 1º e de seus §§ 1º, 2º e 3º, do art. 2º, do art. 3º e §§ 1º e 2º e do parágrafo único do art. 5º, todos da Lei nº 2.210/01, do Estado do Mato Grosso do Sul.</p>
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma sul-mato-grossense viola os artigos 1º; 5º, <i>caput</i> , II e LIV; 18, <i>caput</i> ; 22, I (direito do trabalho) e XII (jazidas minerais); 25, § 1º; 170, <i>caput</i> , II e IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	<p>O Governador do Estado do Mato Grosso do Sul alegou que o dispositivo da lei que trata da "(...) regulamentação do controle dos produtos à base de amianto em trânsito pelo Estado com destino a outros Estados da Federação ou à exportação, salvaguardou os eventuais direitos dos demais entes federados, não se justificando a propositura da presente ação (...)". (p. 7221)</p> <p>Afirmou, ainda, que o Estado detém competência para explicitar o conteúdo da norma federal já existente, com base nos artigos 24, VI e XII, da CF.</p> <p>A Assembleia Legislativa não prestou novas informações.</p>
Argumentos dos	O legislador estadual exorbitou do poder de legislar de forma

votos vencedores	suplementar, ofendendo os artigos 24, V, VI e XII, § 1º, da CF, declarando-se, assim, a inconstitucionalidade de parte da norma atacada.
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Declarava a inconstitucionalidade da norma por inteiro, entendendo que os artigos que não foram declarados inconstitucionais, não subsistem sem os demais.
Precedentes pertinentes	ADI 903 MC/MG e ADI 1980 MC/PR.
Resultado/Decisão	Inconstitucional.
Observações	-

ADI 2656/SP	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	08.05.2003
Ministro Relator	Maurício Corrêa
Ministros presentes à sessão	1 – Marco Aurélio (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Maurício Corrêa, 6 – Nelson Jobim, 7 – Ellen Gracie, 8 – Gilmar Mendes
Ministros ausentes à sessão	¹⁴⁶
Requerente(s)	Governador do Estado de Goiás
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PAULISTA. PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO, EXTRAÇÃO, BENEFICIAMENTO, COMERCIALIZAÇÃO, FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE PRODUTOS CONTENDO QUALQUER TIPO DE AMIANTO. GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS. LEGITIMIDADE ATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. 1. Lei editada pelo Governo do Estado de São Paulo. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Goiás. Amianto crisotila. Restrições à sua comercialização imposta pela legislação paulista, com evidentes reflexos na economia de Goiás, Estado onde está localizada a maior reserva natural do minério. Legitimidade ativa do Governador de Goiás para iniciar o processo de controle concentrado de constitucionalidade e pertinência temática. 2. Comercialização e extração de amianto. Vedação prevista na legislação do Estado de São Paulo. Comércio exterior, minas e recursos minerais. Legislação. Matéria de competência da União (CF, artigo 22, VIII e XIII). Invasão de competência legislativa pelo Estado-membro. Inconstitucionalidade. 3. Produção e consumo de produtos que utilizam amianto crisotila. Competência concorrente dos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9055/95). Conseqüência. Vício formal da lei paulista, por ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, §§ 1º e 4º) a

¹⁴⁶ O Tribunal nessa data era composto apenas por oito Ministros, e somente em 25.06.2003 é que a Corte passou a ter sua composição completa, com as posses dos Ministros Cezar Peluso, Ayres Britto e Joaquim Barbosa.

	competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria. 4. Proteção e defesa da saúde pública e meio ambiente. Questão de interesse nacional. Legitimidade da regulamentação geral fixada no âmbito federal. Ausência de justificativa para tratamento particular e diferenciado pelo Estado de São Paulo. 5. Rotulagem com informações preventivas a respeito dos produtos que contenham amianto. Competência da União para legislar sobre comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII). Extrapolação da competência concorrente prevista no inciso V do artigo 24 da Carta da República, por haver norma federal regulando a questão.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma estadual viola os artigos 1º; 18; 22, I (segurança e medicina do trabalho), XII (jazidas minerais); 24, V, VI, XII (proteção, consumo, proteção do meio ambiente e defesa da saúde), da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A Assembleia Legislativa alegou que o Estado detém competência concorrente, nos termos do artigo 24, XII, da CF, para que a população não fique sujeita aos riscos de contaminação. O Governador do Estado pugnou pela inconstitucionalidade da norma, por não ter havido obediência às competências, bem como ausência de fundamento científico suficiente para justificar as medidas adotadas.
Argumentos dos votos vencedores	Os artigos 1º ao 5º e o 7º da norma atacada são inconstitucionais, em virtude de ter havido usurpação da competência da União, nos termos dos artigos 22, VIII, XII; 24, V, § 1º; 84, II, VI, a, da CF.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 2396 MC/MS.
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	O Governador do Estado de São Paulo, embora tenha sancionado e promulgado a norma atacada, pugnou aqui pela inconstitucionalidade desta.

ADI 1893/RJ	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	12.05.2004
Ministro Relator	Carlos Velloso
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (vice-presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Ellen Gracie, 7 – Gilmar Mendes, 8 – Cezar Peluso, 9 – Carlos Britto
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa
Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria – CNI
Requerido(s)	Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	CONSTITUCIONAL. SEGURANÇA E HIGIENE DO TRABALHO: COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. Lei 2.702, de 25.3.97, do Estado do Rio de Janeiro. C.F., art. 21, XXIV, art. 22, I, art. 24, VI. I. – Lei 2.702, de 1997, do Estado do Rio de Janeiro: inconstitucionalidade,

	porque ofensiva ao disposto nos arts. 21, XXIV, e 22, I, da Constituição Federal. II. – ADI julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma questionada desobedeceu aos artigos 21, XXIV; 22, I (direito do trabalho); e, 200, VIII, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Alegam que o Estado detém competência concorrente para legislar em matéria de proteção do meio ambiente, nele incluído o meio ambiente do trabalho (CF, artigo 24, VI).
Argumentos dos votos vencedores	O legislador estadual usurpou competência da União para tratar de direito do trabalho (CF, artigo 22, I). Ainda assim, ressaltou o Ministro Relator que compete à União, nos termos do artigo 21, XXIV, da CF, organizar, manter e executar a inspeção do trabalho.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 1893 MC/RJ
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 1278/SC	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	16.05.2007
Ministro Relator	Ricardo Lewandowski
Ministros presentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (vice-presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Marco Aurélio, 5 – Cezar Peluso, 6 – Carlos Britto, 7 – Joaquim Barbosa, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármen Lúcia
Ministros ausentes à sessão	1 – Ellen Gracie (presidente), 2 – Eros Grau
Requerente(s)	Governador do Estado de Santa Catarina
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. LEI 1.179/94, DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE DISPÕE SOBRE BENEFICIAMENTO DE LEITE DE CABRA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE DEFESA E PROTEÇÃO DA SAÚDE. ART. 24, XII, §§ 1º E 2º, DA CONSTITUIÇÃO. I. A competência dos Estados para legislar sobre a proteção e defesa da saúde é concorrente à União e, nesse âmbito, a União deve limitar-se a editar normas gerais, conforme o artigo 24, XII, §§ 1º e 2º, da Constituição Federal. II. Não usurpa competência da União lei estadual que dispõe sobre o beneficiamento de leite de cabra em condições artesanais. III. Ação direta julgada improcedente para declarar a constitucionalidade da Lei catarinense 1.179/94.
Fundamentos do(s) requerente(s)	O autor alega que houve violação ao artigo 24, XII, § 1º e 2º, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Apenas alegou que "(...) na atividade parlamentar não houve nenhuma intenção que pudesse ferir os princípios, que nortearam a Administração Pública, direta ou indireta, Federal ou Estadual de qualquer dos Poderes, bem como agressão às condições de validade

	dos atos relativos à saúde pública ou de origem industrial ou sanitária de produtos de origem animal". (p. 39)
Argumentos dos votos vencedores	O Estado detém competência para tratar do assunto, nos moldes do artigo 24, XII, § 2º, da CF.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 3645/PR, ADI 2396/MS, ADI 2656/SP.
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 3937 MC/SP	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas preventivas	
Data do Julgamento	04.06.2008
Ministro Relator	Marco Aurélio
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (vice-presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Carlos Britto, 6 – Joaquim Barbosa, 7 – Eros Grau, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármen Lúcia, 10 – Menezes Direito
Ministros ausentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (presidente)
Requerente(s)	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	COMPETÊNCIA NORMATIVA – COMÉRCIO. Na dicção da ilustrada maioria, em relação à qual guardo reservas, não há relevância em pedido de concessão de liminar, formulado em ação direta de inconstitucionalidade, visando à suspensão de lei local vedadora do comércio de certo produto, em que pese à existência de legislação federal viabilizando-o.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma paulista viola os artigos 1º; 5º, II, LIV; 22, I, XI e XII; 24, V, VI e XII; 60, § 4º, I; 84, II, IV, a; 170, parágrafo único.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	O Ministro Eros Grau entende que há a inconstitucionalidade da lei federal, e não da lei estadual, uma vez que aquela agride o disposto no artigo 196 da CF. Aduz que os Estados detém competência concorrente, nos termos do artigo 24, VIII (responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor), da CF. O Ministro Joaquim Barbosa, em voto-vista, aduziu que há duas razões que devem ser consideradas para a constitucionalidade da lei: (i) o Brasil é signatário da Convenção n. 162 da Organização Internacional do Trabalho, promulgada em 1991, para proteger os trabalhadores expostos ao amianto; (ii) "(...) em matéria de defesa da saúde, matéria em que os estados têm competência, não é razoável que a União exerça uma opção permissiva no lugar do estado, retirando-lhes a liberdade de atender, dentro de limites razoáveis, os interesses da comunidade". (p. 113)

	<p>A Ministra Cármen Lúcia mudou o posicionamento após o voto-vista do Ministro Joaquim Barbosa, e, corroborando com os argumentos deste, acrescenta que a matéria é de competência comum, conforme artigo 23, II, da CF.</p> <p>O Ministro Lewandowski também alterou o seu posicionamento anterior, e, compartilhando do mesmo entendimento do Ministro Joaquim Barbosa, afirmou que o Estado detém competência concorrente, nos termos do artigo 24, VI e XII da CF.</p> <p>Os demais Ministros corroboraram com os argumentos trazidos pelo Ministro Joaquim Barbosa.</p>
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio, 2 – Menezes Direito, 3 – Ellen Gracie
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Pugnam pelo seguimento dos seguintes precedentes: ADI 2656/SP e ADI 2396/MS. O Ministro Marco Aurélio acrescentou, ainda, que o legislador estadual usurpou competência privativa da União para tratar de comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII).
Precedentes pertinentes	ADI 2656/SP e ADI 2396/MS
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	<p><i>Amici curiae:</i> 1 – Associação Brasileira dos Expostos ao Amianto – ABREA; 2 – Associação Brasileira das Indústrias e Distribuidores de Produtos de Fibrocimento – ABIFIBRO; 3 – Instituto Brasileiro de Crisotila – IBC</p> <p>Após o voto-vista do Ministro Joaquim Barbosa, os Ministros Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia mudaram de posicionamento, no sentido de pugnar pelo não deferimento da medida cautelar.</p>

8.2.2. Medidas de prevenção e repressão

ADI 1862 MC/RJ	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas de prevenção e repressão	
Data do Julgamento	18.03.1999
Ministro Relator	Néri da Silveira (Para o acórdão: Ministro Nelson Jobim)
Ministros presentes à sessão	1 – Carlos Velloso (vice-presidente), 2- Moreira Alves, 3 – Néri da Silveira, 4 – Octavio Gallotti, 5 – Sepúlveda Pertence, 6 – Marco Aurélio, 7 – Ilmar Galvão, 8 – Maurício Corrêa, 9 – Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 – Celso de Mello (presidente), 2 – Sydney Sanches ¹⁴⁷
Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria – CNI
Requerido(s)	Governador do Estado do Rio de Janeiro e Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
Ementa	MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 2.586/1996 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO QUE ESTABELECE

¹⁴⁷ Há uma informação divergente no extrato de ata, pois consta que os Ministros Celso de Mello e Sydney Sanches não compareceram à sessão de julgamento. No entanto, os seus nomes constaram na relação dos Ministros que estiveram presentes à sessão. Diante disso, adotei a informação trazida na decisão do extrato de ata.

	NORMAS DE PREVENÇÃO RELATIVAS ÀS ATIVIDADES QUE POSSAM DESENCADear LESÕES POR ESFORÇOS REPETITIVOS - ALÍNEA B DO INCISO III DO ART. 3º DA LEI Nº 2.586/1996 QUE REGULA JORNADA E INTERVALOS DE TRABALHO - VIOLAÇÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO (ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). Cautelar deferida para suspender, sem redução de texto, quanto aos empregados celetistas, a alínea b, do inciso III, do art. 3º, da Lei nº 2.586, de 3 de julho de 1996.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma estadual viola os artigos 21, XXIV; 22, I, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma estadual está em consonância com os artigos 24, XII, § 2º; e, 200, II, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	Suspenderam a constitucionalidade apenas quanto ao artigo 3º, III, b, da norma, tendo em vista que este dispositivo tratou de jornada e intervalos de trabalho, invadindo matéria que compete a União legislar privativamente (CF, artigo 22, I).
Voto(s) vencido(s)	1 – Néri da Silveira, 2 – Carlos Velloso, 3 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Os Ministros Néri da Silveira e Carlos Velloso entendem que a matéria é de competência concorrente da União (CF, artigo 24, XII) e que a norma está em consonância com os dispositivos constitucionais que tratam da saúde (CF, artigo 196). Por outro lado, o Ministro Marco Aurélio asseverou que toda a norma padece de inconstitucionalidade da norma, em virtude de ter havido a usurpação da competência privativa da União para tratar de direito do trabalho (CF, artigo 22, I).
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão de parte da norma
Observações	-

ADI 2875/DF	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas de prevenção e repressão	
Data do Julgamento	04.06.2008
Ministro Relator	Ricardo Lewandowski
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (vice-presidente), 2 – Celso de Mello, 3- Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Carlos Britto, 6 – Joaquim Barbosa, 7 – Eros Grau, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármen Lúcia, 10 – Menezes Direito
Ministros ausentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (presidente)
Requerente(s)	Governador do Distrito Federal
Requerido(s)	Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	LEI DISTRITAL. NOTIFICAÇÃO MENSAL À SECRETARIA DE SAÚDE. CASOS DE CÂNCER DE PELE. OBRIGAÇÃO IMPOSTA A MÉDICOS PÚBLICOS E PARTICULARES. ADMISSIBILIDADE. SAÚDE PÚBLICA. MATÉRIA INSERIDA NO ÂMBITO DE COMPETÊNCIA COMUM E CONCORRENTE DO DISTRITO FEDERAL. ARTS. 23, I, e 24, XII, DA CF. RESPONSABILIDADE CIVIL DOS PROFISSIONAIS DA SAÚDE.

	MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. ART. 22, I. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA AÇÃO. I - Dispositivo de lei distrital que obriga os médicos públicos e particulares do Distrito Federal a notificarem a Secretaria de Saúde sobre os casos de câncer de pele não é inconstitucional. II - Matéria inserida no âmbito da competência da União, Estados e Distrito Federal, nos termos do art. 23, I, da Constituição Federal. III - Exigência que encontra abrigo também no art. 24, XII, da Carta Magna, que atribui competência concorrente aos referidos entes federativos para legislar sobre a defesa da saúde. IV - Dispositivo da lei distrital que imputa responsabilidade civil ao médico por falta de notificação caracteriza ofensa ao art. 22, I, da CF, que consigna ser competência exclusiva da União legislar acerca dessa matéria. V - Ação direta parcialmente procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei distrital afronta os artigos 22, I (direito civil) e XVI (condições para o exercício de profissões), da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	A norma está em conformidade com os artigos 23, II e 24, XII, da CF, para tratar sobre a saúde.
Argumentos dos votos vencedores	A norma questionada está em consonância com o disposto nos artigos 23, II e 24, XII, para dispor sobre a proteção da saúde. Entretanto, com relação ao dispositivo da norma que imputa responsabilidade civil ao médico que não cumprir a lei, o Ministro Relator assevera ser a norma, neste ponto, inconstitucional, por usurpar competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, artigo 22, I).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucionalidade de parte da norma
Observações	-

ADI 2730/SC	
Classificação/Subclassificação: saúde – medidas de prevenção e repressão	
Data do Julgamento	05.05.2010
Ministro Relator	Cármem Lúcia
Ministros presentes à sessão	1 – Cezar Peluso (presidente), 2 – Celso de Mello, 3 – Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Gilmar Mendes, 6 – Ayres Britto, 7 – Eros Grau, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármem Lúcia, 10 – Dias Toffoli
Ministros ausentes à sessão	1 – Joaquim Barbosa
Requerente(s)	Governador do Estado de Santa Catarina
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Iniciativa

	privativa do Chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado. Art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República. Princípio da simetria. Precedentes. 2. A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. 3. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a competência concorrente do Estado para legislar sobre consumo, proteção e defesa da saúde. Art. 24, inc. V e XII, da Constituição da República. Precedentes. 4. Ação julgada parcialmente procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A lei catarinense viola os artigos 2º, 61, § 1º, II, e c/c 84, II e VI; e, 195, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	O legislador estadual atuou em conformidade com os artigos 6º; 23, II; 24, XII; 153, caput e parágrafo único, II; 154; 196; 197 e 227, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	Parte da norma tratou de matéria reservada ao Presidente da República, nos termos do artigo 84, VI, da CF. Asseverou, entretanto, que parte da norma que determinava a informação nos rótulos dos produtos que não possuem glúten em sua composição, está em conformidade com o artigo 24, V e XII, da CF.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 2832/PR
Resultado/Decisão	Inconstitucionalidade de parte da norma
Observações	-

8.3. MEIO AMBIENTE

ADI 384 MC/PR	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	22.03.1991
Ministro Relator	Moreira Alves
Ministros presentes à sessão	1 - Aldir Passarinho (presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Octávio Gallotti, 5 - Célio Borja, 6 - Sepúlveda Pertence, 7 - Celso de Mello, 8 - Marco Aurélio
Ministros ausentes à sessão	1 - Sydney Sanches, 2 - Paulo Brossard, 3 - Carlos Velloso
Requerente(s)	Associação Nacional para Difusão de Adubos e Corretivos Agrícolas - ANDA
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALEGAÇÃO DE

	INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 9.056, DE 02.08.89 E DO DECRETO 6.710, DE 04.04.90, AMBOS DO ESTADO DO PARANA. PEDIDO DE LIMINAR. - RELEVÂNCIA JURÍDICA DO PEDIDO QUE NÃO SE EVIDENCIA AO PRIMEIRO EXAME, EM FACE DAS INOVAÇÕES, A RESPEITO, FEITAS PELA ATUAL CONSTITUIÇÃO. - PELOS VALORES SOCIAIS QUE ESTAO EM CAUSA NÃO SE AFIGURA CONVENIENTE A CONCESSÃO DA CAUTELAR REQUERIDA. PEDIDO DE LIMINAR INDEFERIDO.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Afirma que a lei paranaense é incompatível com os artigos 22, VIII (comércio interestadual) e 24, V, § 1º (legislar sobre normas gerais de produção e consumo) da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Pelos valores sociais que estão em jogo (proteção e defesa da saúde, proteção ao meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas), o Ministro Relator entendeu que não foram preenchidos os requisitos que autorizam a concessão da suspensão da lei.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	-

ADI 252/PR	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	20.11.1997
Ministro Relator	Moreira Alves
Ministros presentes à sessão	1 - Carlos Velloso (vice-presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Sydney Sanches, 5 - Octávio Gallotti, 6 - Sepúlveda Pertence, 7 - Marco Aurélio, 8 - Ilmar Galvão, 9 - Maurício Côrrea, 10 - Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 - Celso de Mello (presidente)
Requerente(s)	Procurador-Geral da República
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. lei nº 9.056, de 02.08.89, do Estado do Paraná, e decreto nº 6.710/90 que a regulamentou. - O plenário desta corte, ao julgar a ADIN 1540, decidiu que não cabe ação direta de inconstitucionalidade para se examinar a ocorrência, ou não, de invasão de competência entre a união federal e os estados-membros, porquanto, nesse caso, para a análise da inconstitucionalidade argüida, há necessidade do confronto entre leis infraconstitucionais. no caso, tendo em vista o maior âmbito de competência concorrente e comum que os artigos 23 e 24 da atual constituição deram aos estados- membros no que diz respeito ao cuidado da saúde, à proteção ao meio ambiente, ao combate à

	poluição, às normas sobre produção e consumo, bem como à proteção e defesa da saúde, para se verificar se a lei estadual em causa é, ou não, inconstitucional por invasão de competência da legislação federal, é mister que se faça o confronto entre as legislações infraconstitucionais. Ação direta de inconstitucionalidade nº 252 não conhecida, julgando-se, em consequência prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade nº 384, na parte concernente à mesma lei estadual, e não conhecida na parte referente ao decreto que a regulamentou.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Afirma que a lei paranaense é incompatível com os artigos 22, VIII (comércio interestadual) e 24, V, § 1º (legislar sobre normas gerais de produção e consumo) da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Apenas o Governador do Estado do Paraná prestou as informações, e asseverou que o legislador paranaense atuou dentro dos limites de sua competência comum (CF, artigo 23, VI e VIII) e competência concorrente para disciplinar sobre a proteção do meio ambiente (CF, artigo 24, VI).
Argumentos dos votos vencedores	Entendeu que por haver norma federal sobre o assunto, deve haver o confronto entre essas legislações infraconstitucionais (lei federal e lei estadual), "(...) o que não dá margem ao cabimento da ação direta". (p. 13)
Voto(s) vencido(s)	1 - Marco Aurélio, 2 - Sepúlveda Pertence, 3 - Néri da Silveira, 4 - Carlos Velloso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Seguem a dissidência inaugurada pelo Ministro Marco Aurélio, conhecendo da ação, alegando que cabe ao STF verificar se a lei estadual usurpou competência concorrente da União relativo às normas gerais.
Precedentes pertinentes	ADI 384 MC/PR e ADI 384/PR
Resultado/Decisão	Não conhecida
Observações	A ADI 384/PR foi apensada a esta e, em virtude do resultado deste julgamento, foi julgada prejudicada.

ADI 384/PR	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	20.11.1997
Ministro Relator	Moreira Alves
Ministros presentes à sessão	1 - Carlos Velloso (vice-presidente), 2 - Moreira Alves, 3 - Néri da Silveira, 4 - Sydney Sanches, 5 - Octavio Gallotti, 6 - Sepúlveda Pertence, 7 - Marco Aurélio, 8 - Ilmar Galvão, 9 - Maurício Corrêa, 10 - Nelson Jobim
Ministros ausentes à sessão	1 - Celso de Mello
Requerente(s)	ANDA - Associação Nacional para Difusão de Adubos e Corretivos Agrícolas
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 9.056, de 02.08.89, do Estado do Paraná, e Decreto nº 6.710/90 que a regulamentou. - O Plenário desta Corte, ao julgar a ADIN 1540, decidiu que não cabe

	ação direta de inconstitucionalidade para se examinar a ocorrência, ou não, de invasão de competência entre a União Federal e os Estados-membros, porquanto, nesse caso, para a análise da inconstitucionalidade argüida, há necessidade do confronto entre leis infraconstitucionais. No caso, tendo em vista o maior âmbito de competência concorrente e comum que os artigos 23 e 24 da atual Constituição deram aos Estados-membros no que diz respeito ao cuidado da saúde, à proteção ao meio ambiente, ao combate à poluição, às normas sobre produção e consumo, bem como à proteção e defesa da saúde, para se verificar se a Lei estadual em causa é, ou não, inconstitucional por invasão de competência da legislação federal, é mister que se faça o confronto entre as legislações infraconstitucionais. Não tendo sido conhecida a ação direta de inconstitucionalidade nº 252, julgou-se, em conseqüência, prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade nº 384, na parte concernente à mesma Lei estadual, e não conhecida na parte referente ao Decreto que a regulamentou.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Afirma que a lei paranaense e o decreto que a regulamentou são incompatíveis com os artigos 22, VIII (comércio interestadual) e 24, V, § 1º (legislar sobre normas gerais de produção e consumo) da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Apenas o Governador do Estado do Paraná prestou as informações, e asseverou que o legislador paranaense atuou dentro dos limites de sua competência comum (CF, artigo 23, VI e VIII) e competência concorrente para disciplinar sobre a proteção do meio ambiente (CF, artigo 24, VI).
Argumentos dos votos vencedores	Entendeu que por haver norma federal sobre o assunto, deve haver o confronto entre essas legislações infraconstitucionais (lei federal e lei estadual), "(...) o que não dá margem ao cabimento da ação direta". (p. 39)
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio, 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Néri da Silveira, 4 – Carlos Velloso
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Seguem a dissidência inaugurada pelo Ministro Marco Aurélio, conhecendo da ação, alegando que cabe ao STF verificar se a lei estadual usurpou competência concorrente da União relativo às normas gerais.
Precedentes pertinentes	ADI 252/PR
Resultado/Decisão	Prejudicada
Observações	Na parte que diz respeito ao decreto que regulamentou a lei, o Tribunal não conheceu da ação.

ADI 2623/ES	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	06.06.2002
Ministro Relator	Maurício Corrêa
Ministros presentes à sessão	1 – Marco Aurélio (presidente), 2 – Moreira Alves, 3 – Sydney Sanches, 4 – Sepúlveda Pertence, 5 – Celso de Mello, 6 – Carlos Velloso, 7 – Maurício Corrêa, 8 – Nelson Jobim, 9 – Ellen Gracie
Ministros ausentes à sessão	1 – Ilmar Galvão, 2 – Sepúlveda Pertence

Requerente(s)	Confederação Nacional da Indústria – CNI e Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA
Requerido(s)	Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. PROIBIÇÃO DE PLANTIO DE EUCALIPTO PARA FINS DE PRODUÇÃO DE CELULOSE. DISCRIMINAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. AFRONTA AOS POSTULADOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE. DIREITO DE PROPRIEDADE. TEMA DE DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Vedação de plantio de eucalipto no Estado do Espírito Santo, exclusivamente quando destinado à produção de celulose. Ausência de intenção de controle ambiental. Discriminação entre os produtores rurais apenas em face da destinação final do produto da cultura, sem qualquer razão de ordem lógica para tanto. Afronta ao princípio da isonomia. 2. Direito de propriedade. Garantia constitucional. Restrição sem justo motivo. Desvirtuamento dos reais objetivos da função legislativa. Caracterizada a violação ao postulado da proporcionalidade. 3. Norma que regula direito de propriedade. Direito civil. Competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF, artigo 22, I). Precedentes. Presença dos requisitos do <i>fumus boni iuris</i> e do <i>periculum in mora</i> . Pedido cautelar deferido.
Fundamentos do(s) requerente(s)	As requerentes alegam que a norma capixaba contrariou os artigos 1º, IV; 2º; 5º, <i>caput</i> , XIII, XXII, XXIII, XXIV, LV; 22, I (direito agrário e comercial), VIII (comércio interestadual); 24, I (direito econômico), VI (proteção ao meio ambiente); 84, II, VI, a; 170, <i>caput</i> , III; 225, III, IV, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Alega que "(...) os reais objetivos da lei demonstram sua harmonia com a Constituição Federal, uma vez que objetiva tão-só controlar a expansão desordenada da área plantada de eucalipto para fins de produção de celulose, agravada pela omissão estatal em realizar o efetivo controle sobre os impactos ambientais do processo". (p. 2478)
Argumentos dos votos vencedores	A norma fere os princípios da isonomia, da razoabilidade e do devido processo legal. Ademais, há a usurpação da competência privativa da União para disciplinar sobre direito civil (CF, artigo 22, I), pois restringe o direito de propriedade.
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Suspensão da norma
Observações	A lei capixaba aqui questionada foi revogada pela Lei nº 8.645/2007, do Estado do Espírito Santo, motivo pelo qual não houve apreciação do mérito da ação, declarando-se a perda do objeto.

ADI 3035 MC/PR	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	10.12.2003
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros	1 – Maurício Corrêa (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso

presentes à sessão	de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Nelson Jobim, 7 – Ellen Gracie, 8 – Gilmar Mendes, 9 – Cezar Peluso, 10 – Carlos Britto, 11 – Joaquim Barbosa
Ministros ausentes à sessão	-
Requerente(s)	Partido da Frente Liberal – PFL
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
Ementa	Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de nº 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados. 2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: art. 1º; art. 22, incisos I, VII, X e XI; ao art. 24, I e VI; ao art. 25; e ao artigo 170, caput, inciso IV e parágrafo único. 3. Plausibilidade das alegações de inconstitucionalidade no que toca à potencial ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente. 4. Deferida a cautelar.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Alega-se que a norma violou os artigos 1º; 22, I, VIII, X e XI; 24, V, VI e XII; 25; 170, caput, IV e parágrafo único.
Fundamentos do(s) requerido(s)	-
Argumentos dos votos vencedores	Houve usurpação de competência legislativa da União de natureza privativa para tratar sobre comercialização, importação e exportação e regime de portos (CF, artigo 22, I, VIII e X); e usurpação da competência concorrente da União, para versar, de forma geral, sobre produção e consumo, proteção ao meio ambiente e proteção e defesa da saúde (CF, artigo 24, V, VI e XII, § 1º).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 3035/PR	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	06.04.2005
Ministro Relator	Gilmar Mendes
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Gilmar Mendes, 7 – Cezar Peluso, 8 – Carlos Britto, 9 – Joaquim Barbosa, 10 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	1 – Ellen Gracie
Requerente(s)	Partido da Frente Liberal – PFL
Requerido(s)	Governador do Estado do Paraná e Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

Ementa	Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de no 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados. 2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: art. 1º; art. 22, incisos I, VII, X e XI; art. 24, I e VI; art. 25 e art. 170, caput, inciso IV e parágrafo único. 3. Ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente. 4. Ação Julgada Procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	Alega-se que a norma violou os artigos 1º; 22, I, VII, X e XI; 24, V, VI e XII; 25; 170, caput, IV e parágrafo único.
Fundamentos do(s) requerido(s)	As informações foram prestadas, porém não constaram do acórdão.
Argumentos dos votos vencedores	Houve usurpação de competência legislativa da União de natureza privativa para tratar sobre comercialização, importação e exportação e regime de portos (CF, artigo 22, I, VIII e X); e usurpação da competência concorrente da União, para versar, de forma geral, sobre produção e consumo, proteção ao meio ambiente e proteção e defesa da saúde (CF, artigo 24, V, VI e XII, § 1º).
Voto(s) vencido(s)	-
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	-
Precedentes pertinentes	ADI 2396 MC/MS, 1980 MC/PR e ADI 903 MC/MG
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	-

ADI 3338/DF	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	31.08.2005
Ministro Relator	Joaquim Barbosa (para o acórdão, Ministro Eros Grau)
Ministros presentes à sessão	1 – Nelson Jobim (presidente), 2 – Sepúlveda Pertence, 3 – Celso de Mello, 4 – Carlos Velloso, 5 – Marco Aurélio, 6 – Ellen Gracie, 7 – Cezar Peluso, 8 – Carlos Britto, 9 – Joaquim Barbosa, 10 – Eros Grau
Ministros ausentes à sessão	1 – Gilmar Mendes
Requerente(s)	Procurador-Geral da República
Requerido(s)	Governador do Distrito Federal e Câmara Legislativa do Distrito Federal
Ementa	AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL N. 3.460. INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE INSPEÇÃO E MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS EM USO NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 22, INCISO XI, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. INOCORRÊNCIA. 1. O ato normativo impugnado não dispõe sobre trânsito ao criar serviços públicos necessários à proteção do meio ambiente por meio do controle de gases poluentes emitidos pela frota de veículos do Distrito Federal. A alegação do requerente de afronta ao disposto no artigo 22, XI, da Constituição do Brasil não procede. 2. A lei distrital apenas regula

	como o Distrito Federal cumprirá o dever-poder que lhe incumbe --- proteção ao meio ambiente. 3. O DF possui competência para implementar medidas de proteção ao meio ambiente, fazendo-o nos termos do disposto no artigo 23, VI, da CB/88. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A matéria versada na Lei diz respeito à competência privativa da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, artigo 22, XI).
Fundamentos do(s) requerido(s)	Argumentam que a matéria é de competência comum, prevista no artigo 23, VI (proteger o meio ambiente) e XII (educação para a segurança do trânsito) da CF.
Argumentos dos votos vencedores	Há resolução do CONAMA e lei federal (Lei n. 10.203/01), que autorizam a legislação distrital, além de haver competência comum e concorrente para o Distrito Federal disciplinar sobre a proteção ao meio ambiente (CF, artigo 23, VI e 24, VI, respectivamente).
Voto(s) vencido(s)	1 – Joaquim Barbosa, 2 – Marco Aurélio
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	O Ministro Joaquim Barbosa alegou que houve a usurpação de competência da União para legislar sobre trânsito e transporte (CF, artigo 22, XI). Já o Ministro Marco Aurélio alega que o legislador distrital atuou dentro do seu âmbito de competência concorrente, mas alguns dispositivos que versam sobre a delegação do poder de polícia são inconstitucionais, pois este poder é indelegável. Contudo, ao final, acompanha o Ministro Joaquim Barbosa.
Precedentes pertinentes	ADI 2623 MC/ES.
Resultado/Decisão	Constitucional
Observações	Apesar de o Ministro Marco Aurélio ter acompanhado o voto do Ministro Joaquim Barbosa, consta no extrato de ata que seu voto era pelo indeferimento parcial da demanda.

ADI 1575/SP	
Classificação/Subclassificação: meio ambiente	
Data do Julgamento	07.04.2010
Ministro Relator	Joaquim Barbosa
Ministros presentes à sessão	1 – Gilmar Mendes (presidente), 2 – Celso de Mello, 3- Marco Aurélio, 4 – Ellen Gracie, 5 – Cezar Peluso, 6 – Ayres Britto, 7 – Joaquim Barbosa, 8 – Ricardo Lewandowski, 9 – Cármen Lúcia, 10 – Dias Toffoli
Ministros ausentes à sessão	1 – Eros Grau
Requerente(s)	Governador do Estado de São Paulo
Requerido(s)	Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
Ementa	ENERGIA NUCLEAR. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. ART. 22, XXVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. É inconstitucional norma estadual que dispõe sobre atividades relacionadas ao setor nuclear no âmbito regional, por violação da competência da União para legislar sobre atividades nucleares, na qual se inclui a competência para fiscalizar a execução dessas atividades e legislar sobre a

	referida fiscalização. Ação direta julgada procedente.
Fundamentos do(s) requerente(s)	A norma viola os artigos 21, XXIII, a, b, c; 22, XII (jazidas minerais), XXVI (atividades nucleares de qualquer natureza) e parágrafo único; 49, XIV; 177, V, § 2º; 225, § 6º, da CF.
Fundamentos do(s) requerido(s)	Alega que o Estado detém competência, nos termos dos artigos 23, II, VI e XI; 24, VI e XII, da CF.
Argumentos dos votos vencedores	O legislador paulista usurpou competência privativa da União para tratar sobre atividades nucleares, conforme preceitua o artigo 22, XXVI, da CF.
Voto(s) vencido(s)	1 – Marco Aurélio, 2 – Carlos Britto, 3 – Celso de Mello
Argumentos do(s) voto(s) vencido(s)	Entendem que há competência de natureza concorrente aos Estados para tratar de saúde, preservação do meio ambiente e segurança da população (CF, artigo 24, VI).
Precedentes pertinentes	-
Resultado/Decisão	Inconstitucional
Observações	O voto do Ministro Celso de Mello não constou do acórdão, mas é possível assistir ao vídeo julgamento no canal do STF no <i>Youtube</i> . O Ministro corrobora com a dissidência iniciada pelo Ministro Marco Aurélio. Disponível em: < http://www.youtube.com/watch?v=ZVYTyz1eFt0 >. Acesso em: 14 out 2011. Para mais informações, vide capítulo metodológico.