



**ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SÉTIMA CÂMARA CÍVEL**

Agravo de instrumento nº 0046003-13.2020.8.19.0000

Agravante: [REDACTED]

Agravado: Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Rio de Janeiro - PROCON/RJ

Relator: Desembargador Luciano Saboia Rinaldi de Carvalho

(Classificação: 03)

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento, com pedido de tutela de urgência, interposto nos autos de ação pelo procedimento comum, com pedido de tutela antecipada, ajuizada pela [REDACTED], em face da AUTARQUIA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - PROCON/RJ.

Objetiva-se impedir que o PROCON-RJ pratique atos concretos de fiscalização e de sanção com fundamento na Lei Estadual nº 8864, de 03 de junho de 2020, editada durante a pandemia da Covid-19.

Alega que a referida lei impôs o controle de preços no ensino privado fluminense, impedindo, ainda, que os estabelecimentos de ensino, premidos pela crise econômica, reavaliassem seus quadros de funcionários. Diz que a legislação gera crise dupla para as instituições de ensino, que se viram diante de níveis de inadimplência sem precedentes em razão da pandemia, com forte abalo na receita e, agora, são ainda mais impactadas com um corte de 30% nas





mensalidades, em função do controle de preços estatal. Argumenta que, mantido o atual estado de coisas, é inevitável o fechamento de unidades de ensino, demissão de professores, suspensão de bolsas de ensino (evasão de alunos menos favorecidos), e até mesmo a ruína.

Prossegue informando que a questão está atualmente posta perante as instâncias de controle concentrado de constitucionalidade, na medida em que a lei se imiscuiu em matéria de direito do trabalho e de direito contratual, violando competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I). E que, não bastasse a inconstitucionalidade formal, há também inconstitucionalidade material, por violação à livre iniciativa (controle de preços no setor privado), ao ato jurídico perfeito (contratos vigentes antes da edição da lei), ao princípio da proporcionalidade (imposição de obrigações cíveis e trabalhistas que inviabilizam o setor, sem gerar benefícios aos alunos necessitados) e à autonomia universitária (interferência legislativa indevida sobre assuntos atinentes à gestão financeira e patrimonial das instituições de ensino superior).

A decisão agravada indeferiu o pedido antecipatório, ao fundamento de que o pedido autoral ataca diretamente a lei estadual nº 8864/2020, não apresentando qualquer ato concreto que se queira desconstituir ou anular, senão impedir seus efeitos, configurando verdadeiro sucedâneo de controle concentrado de inconstitucionalidade. Frisou que, embora suscitada a inconstitucionalidade da lei perante o Supremo Tribunal Federal, a norma goza de presunção de constitucionalidade até eventual decisão daquela Corte.

Inconformada, a Agravante pondera que a decisão impugnada deixou de diferenciar a presente hipótese, que seria de controle difuso e incidental de constitucionalidade (diante de atos concretos iminentes), do controle de legislação em tese, que jamais pretendeu nestes autos. Lembra que o Juízo da 13ª Vara da Fazenda Pública da Capital, enfrentando assemelhada questão





posta em mandado de segurança preventivo, deferiu a liminar para reconhecer a manifesta constitucionalidade da lei estadual nº 8864/2020, impedindo que o PROCON/RJ pratique atos fiscalizatórios e sancionatórios com base naquela legislação (embora sua eficácia tenha sido suspensa, em decisão monocrática, nos autos de ação de reclamação ajuizada neste Tribunal de Justiça).

Passo a decidir.

A população mundial passa por um momento histórico sem precedentes, impondo árduos desafios de ordem sanitária, econômica e social. Muitos atos normativos têm sido promulgados, em todo País, como forma de proteger o cidadão em razão desse evento absolutamente imprevisível.

A despeito das boas intenções, é imprescindível que, em nome de Estado Democrático de Direito, esses atos normativos estejam rigorosamente alinhados com a Constituição Federal, especialmente no que diz respeito às competências privativas e comuns.

De fato, a presente ação não questiona lei em tese, o que já se postulou na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.448/RJ - ainda pendente de julgamento - e na Representação por Inconstitucionalidade nº 0035998-29.2020.8.19.0000, suspensa pelo eminentíssimo relator designado¹, ao argumento da existência da referida ADI no Supremo Tribunal Federal.

¹ “A supremacia das decisões do Supremo Tribunal Federal, especialmente em matéria constitucional, impõe, portanto, a suspensão deste processo, em todos as suas questões, por quanto qualquer decisão que ora se profira será temerária e juridicamente transitória, pois sujeita à invalidação pela superveniente decisão definitiva daquele Augusto Pretório. Desta forma, suspendo o trâmite desta ação direta até a decisão final a ser proferida na ADI 6.448, em curso no Supremo Tribunal Federal” (parte dispositiva da decisão do relator Des. Rogerio de Oliveira Souza, no Órgão Especial).





Como evidenciado na petição inicial, a pretensão da Agravante é difusa, pretendendo apenas evitar o risco concreto de sofrer fiscalização e sanção, por parte do PROCON/RJ, a partir de legislação reputada constitucional.

Não se questiona a presunção de constitucionalidade dos atos normativos, mas, sendo relativa, pode ser afastada pelos órgãos do Poder Judiciário em sede de controle difuso de constitucionalidade.

Com efeito, a lei estadual nº 8864/2020

obrigou os estabelecimentos de ensino (infantil, fundamental, médio ou superior da rede particular) a reduzirem horizontalmente suas mensalidades durante o período de vigência do estado de calamidade pública e, no caso da Agravante (instituição privada de ensino superior), promover a redução obrigatória na proporção mínima de 30% (art. 1º, §1º, II)². Além disso, a lei determina, em seu art. 5º, que “*os estabelecimentos particulares de ensino que já tiverem pactuado com seus contratantes percentuais de desconto superiores ao estabelecido nesta Lei deverão manter os valores acordados*”.

E finalmente, o art. 6º prevê que “*o descumprimento do disposto na presente Lei ensejará a aplicação de multas, nos termos do Código de Defesa do Consumidor, por órgãos responsáveis pela fiscalização, notadamente pela Autarquia de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Rio de Janeiro (PROCON-RJ)*”.

Pois bem.

² Art. 1º Ficam os estabelecimentos de educação infantil, de ensino fundamental, de ensino médio, inclusive técnico ou profissionalizante, ou de educação superior da rede particular, em atividade no Estado do Rio de Janeiro, obrigados a reduzir suas mensalidades, nos termos do disposto nesta Lei, durante o período de vigência do estado de calamidade pública, instituído pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020.

§ 1º Serão observados os seguintes critérios para definição, em Mesa de Negociação, do valor mínimo de redução das mensalidades:





I - estabelecimentos particulares de ensino que oferecem serviços de educação infantil, de ensino fundamental, de ensino médio, inclusive técnico ou profissionalizante, ou de educação superior, cujo valor da mensalidade seja inferior ou igual a R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), ficam desobrigados de reduzir o valor da mensalidade praticada; II - estabelecimentos particulares de ensino que oferecem serviços de educação infantil, de ensino fundamental, de ensino médio, inclusive técnico ou profissionalizante, ou de educação superior, cujo valor da mensalidade seja superior a R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), ficam obrigados a promover redução obrigatória na proporção de, no mínimo, 30% (trinta por cento) sobre a diferença entre o valor da mensalidade praticada e o limite da faixa de isenção fixado no inciso anterior;

III - cooperativas, associações educacionais, fundações e instituições congêneres, sem fins lucrativos, bem como sociedades empresariais que tenham a educação como atividade econômica principal e estejam devidamente enquadradas como microempresas ou empresas de pequeno porte, cujo valor da mensalidade seja superior a R\$ 700,00 (setecentos reais), ficam obrigadas a promover redução obrigatória na proporção de, no mínimo, 15% (quinze por cento) sobre a diferença entre o valor da mensalidade praticada e o limite da faixa de isenção fixado no inciso I. § 2º As reduções determinadas por esta Lei incidem sobre o valor da mensalidade e da anuidade ou semestralidade e, em havendo descontos anteriormente concedidos pelo estabelecimento de ensino, caberá à Mesa de Negociação de que trata o artigo 2º desta Lei a definição de percentual de desconto a cada caso, sendo vedado o aumento do valor da mensalidade, semestralidade ou anuidade, bem como a suspensão, no ano corrente, de descontos ou bolsas de estudos que estavam em vigor na data de suspensão das aulas presenciais ou a cobrança posterior dos valores referentes aos descontos concedidos através da presente Lei.

§ 3º Para as faturas dos alunos matriculados em estabelecimentos de ensino sob metodologia de cobrança diferenciada entre horário escolar regular e atividades extracurriculares complementares, de horário integral ou turno prolongado, incluindo o oferecimento de refeições ou não, a redução a ser aplicada, em relação à cobrança equivalente às atividades complementares, será de, no mínimo, 30% (trinta por cento).

§ 4º A obrigatoriedade das reduções previstas neste artigo aplica-se aos contratos em vigor que envolvam a metodologia de aulas presenciais, mesmo que o estabelecimento de ensino esteja desenvolvendo, em caráter extraordinário, atividades alternativas não presenciais.

§ 5º As reduções previstas neste artigo não se aplicam a contratos em que houver inadimplência, registrada antes da suspensão das aulas presenciais, em montante superior ao valor de 02 (duas) mensalidades.

§ 6º As reduções determinadas por esta Lei serão mantidas enquanto durar o estado de calamidade pública instituído pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020, ou por outro ato que vier a prorrogá-lo ou convalidá-lo.

§ 7º As reduções determinadas por esta Lei, quando se tratar de estabelecimento particular de ensino superior, também incidem sobre cursos de pós-graduação lato-sensu e stricto-sensu.

É conceito basilar do direito constitucional que as normas estaduais, distritais e municipais devem ser invalidadas caso invadam a competência privativa da União, delineada no art. 22 da Constituição Federal.³

Logo, somente a União está constitucionalmente autorizada a legislar sobre direito civil, o que impede os Estados de definirem regras acerca de contratos privados de prestação de ensino, controlando preços das

³ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;





VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
VIII - comércio exterior e interestadual;
IX - diretrizes da política nacional de transportes;
X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial; XI - trânsito e transporte;
XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
XIV - populações indígenas;
XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes;
XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
XX - sistemas de consórcios e sorteios;
XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;
XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
XXIII - segurança social;
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
XXV - registros públicos;
XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;
XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional; XXIX - propaganda comercial.

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

mensalidades, sob pena de incorrerem em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa. A propósito:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI
4.083/2008 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE
DETERMINADAS PESSOAS JURÍDICAS COBRAREM
TAXA POR EMISSÃO DE CARNÊ DE PAGAMENTO
OU BOLETO BANCÁRIO DE COBRANÇA.
INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.
COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA
LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, I,
DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). A COMPETÊNCIA
LEGISLATIVA CONCORRENTE EM SEDE DE
DIREITO DO CONSUMIDOR (ARTIGO
24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) NÃO
AUTORIZA OS ESTADOS-MEMBROS E O**





DISTRITO

FEDERAL

A

DISCIPLINAREM RELAÇÕES

CONTRATUAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias, por quanto compete privativamente à União legislar sobre Direito Civil (artigo 22, I, da Constituição Federal). Precedentes: ADI 4.228, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/8/2018; ADI 3.605, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/9/2017; e ADI 4.701, rel. min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 25/8/2014.

2. In casu, a Lei 4.083/2008 do Distrito Federal, ao proibir determinadas pessoas jurídicas de cobrarem taxa por emissão de carnê de pagamento ou boleto bancário de cobrança, interferiu em relações contratuais, pois vedou o repasse de custos relativos à viabilização de determinada forma de pagamento pelo fornecimento de bens e serviços, matéria que somente poderia ter sido versada em lei federal.

3. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei 4.083/2008 do Distrito Federal. (ADI 4090, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO





DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019) - grifei.

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.

(ADI 1042, Relator(a): CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009, DJe-208 DIVULG 05-11-2009 PUBLIC 06-11-2009 EMENT VOL-02381-02 PP-00335 RTJ VOL-00212-01 PP-00011) - grifei.

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 constitucionalidade julgado procedente.

(ADI 1007, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 31/08/2005, DJ 24-02-2006 PP-00005 EMENT VOL-02222-01 PP-00007)

Embora o art. 24 da Constituição Federal⁴ preveja a competência concorrente dos entes federativos para legislarem sobre relações de consumo (inciso V e VIII) e de educação (inciso IX), é essencial, na linha de entendimento do Supremo Tribunal Federal, a observância ao princípio da predominância do interesse. Como pontuado em trecho da judiciosa decisão proferida no âmbito da ADI 5356 MC (Relator Ministro Edson Fachin, DJe 20.11.2020):

“Repartir competências comprehende compatibilizar interesses para reforçar o federalismo em uma dimensão

⁴ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

- I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;
- II - orçamento;
- III - juntas comerciais;
- IV - custas dos serviços forenses;
- V - produção e consumo;
- VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;
- X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;
- XI - procedimentos em matéria processual;
- XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;
- XIII - assistência jurídica e Defensoria pública;
- XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;





XV - proteção à infância e à juventude;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis.

§ 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 exerçerão 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.

realmente cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente e corroborando para que o funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da Constituição da República.

Ao construir uma rede interligada de competências, o Estado se compromete a exercê-las para o alcance do bem comum e para a satisfação de direitos fundamentais. (...) Há, no entanto, inegáveis diferenças entre o federalismo da Constituição de 1988 e o das que a antecederam. A primeira e talvez uma das mais fundamentais inovações foi a elevação do município a ente federativo. Como consequência da maior autonomia outorgada pela Carta, também se previu aos municípios um conjunto de competências próprias. Assim, além da distribuição expressa de competências e da competência concorrente, técnicas previstas tanto pela Constituição de 1946, quanto pela Constituição de 1967, o atual Texto previu competências residuais (para os Estados) e locais (para os municípios), competências comuns e competências complementares extensíveis aos municípios (art. 30, II, da Constituição Federal). O conjunto de novos entes e de novas formas de repartição dos poderes tem promovido relações de cooperação e coordenação entre os entes federativos, processo que a doutrina chamou de federalismo cooperativo. ”





Ocorre que a previsão constitucional que legitima os entes federativos a legislarem sobre matéria consumerista e educacional não os autoriza, a meu sentir, a definirem valores de mensalidades escolares na esfera privada. Consulto a jurisprudência da Suprema Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 4.083/2008 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE DETERMINADAS PESSOAS JURÍDICAS COBRAREM TAXA POR EMISSÃO DE CARNÊ DE PAGAMENTO OU BOLETO BANCÁRIO DE COBRANÇA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL (ARTIGO 22, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM SEDE DE DIREITO DO CONSUMIDOR (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL) NÃO AUTORIZA OS ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL A DISCIPLINAREM RELAÇÕES CONTRATUAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A competência legislativa concorrente em sede de produção e consumo e responsabilidade por dano ao consumidor (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal) não autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a disciplinarem relações contratuais securitárias, porquanto compete privativamente à União legislar sobre Direito





Civil (artigo 22, I, da Constituição Federal).

Precedentes: ADI 4.228, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/8/2018; ADI 3.605, rel. min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 13/9/2017; e ADI 4.701, rel. min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 25/8/2014.

2. In casu, a Lei 4.083/2008 do Distrito Federal, ao proibir determinadas pessoas jurídicas de cobrarem taxa por emissão de carnê de pagamento ou boleto bancário de cobrança, interferiu em relações contratuais, pois vedou o repasse de custos relativos à viabilização de determinada forma de pagamento pelo fornecimento de bens e serviços, matéria que somente poderia ter sido versada em lei federal.

3. Ação direta de constitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a constitucionalidade da Lei 4.083/2008 do Distrito Federal.

(ADI 4090, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019) - grifei

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE FIXA PRAZOS MÁXIMOS, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA DOS USUÁRIOS, PARA A AUTORIZAÇÃO DE EXAMES PELAS OPERADORAS DE PLANOS DE SAÚDE.

1. Encontra-se caracterizado o direito de propositura. Os associados da requerente estão unidos pela comunhão de interesses em relação a um objeto específico





(prestação do serviço de assistência suplementar à saúde na modalidade autogestão). Esse elemento caracteriza a unidade de propósito na representação associativa, afastando a excessiva generalidade que, segundo esta Corte, impediria o conhecimento da ação.

2. Por mais ampla que seja, a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/88, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I).

3. Os arts. 22, VII e 21, VIII, da Constituição Federal atribuem à União competência para legislar sobre seguros e fiscalizar as operações relacionadas a essa matéria. Tais previsões alcançam os planos de saúde, tendo em vista a sua íntima afinidade com a lógica dos contratos de seguro, notadamente por conta do componente atuarial. 4. Procedência do pedido.

(ADI 4701, Relator ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 22-08-2014 PUBLIC 25-08-2014) - grifei

Observe-se que os parágrafos do art. 24 da Constituição Federal definem que:

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.

Logo, havendo norma federal - Código de Defesa do Consumidor -, ficam impedidos os Estados de inovar no campo legislativo, ficando apenas autorizada a possibilidade de suplementar a norma federal.

Ademais, não se pode descartar a alegação de inconstitucionalidade material, por violação à livre iniciativa, estampada nos arts. 1º, IV e 170 da Constituição Federal. Com efeito, considero indevida a intervenção estatal na economia, regulando preços estabelecidos entre particulares, abaixo daqueles fixados em comum acordo entre eles. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da ordem econômica. Mesmo porque “*a possibilidade de intervenção do Estado na ordem econômica para preservar o mercado concorrencial e proteger o consumidor não pode contrariar ou esvaziar a livre iniciativa, a ponto de afetar seus elementos essenciais. Em um regime constitucional fundado na livre iniciativa, o legislador ordinário não tem ampla discricionariedade para suprimir espaços relevantes da iniciativa privada*”³.

Como regra geral, penso que os impactos da pandemia nas relações

³ RE 1054110, Relator: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-194 DIVULG 05-09-2019 PUBLIC 06-09-2019.





contratuais privadas devem ser solucionados a partir da negociação entre as partes, mediante repactuação, a partir da autonomia da vontade, ressalvados casos excepcionais que, a partir de suas próprias particularidades, podem sofrer controle judicial.

Tais fundamentos me levam a concluir, em juízo de cognição sumária, **pelo deferimento da tutela recursal** - vislumbrando a presença dos requisitos previstos no art. 300 do CPC (*fumus boni iuris e periculum in mora*) - para que a Agravada se abstenha de fiscalizar, aplicar multas ou outras sanções à Agravante até julgamento final do mérito, sem prejuízo da observância da regra da reserva de plenário (CF, art. 97 e Súmula Vinculante nº 10)⁶, a depender da decisão do colegiado desta Sétima Câmara Cível (CPC, arts. 948 e 949)⁷.

E, como anotado pelo eminentíssimo Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO ao julgar a Rcl 16.920/DF, “*a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmou no sentido de que a reserva de plenário (CF/88, art. 97; Súmula Vinculante nº 10) não é violada por decisão monocrática, proferida em sede cautelar, pelo relator de um processo*”.

No mesmo sentido:

Agravio regimental em reclamação. Paradigma extraído de ações de caráter subjetivo. Ausência de requisitos. Perfil constitucional da reclamação. Decisão cautelar. Ausência de violação da Súmula Vinculante nº 10.

Agravio regimental não provido.

⁶ Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.





Súmula Vinculante 10 - Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a constitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

⁷ Art. 948. Arguida, em controle difuso, a constitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo.

Art. 949. Se a arguição for:

I - rejeitada, prosseguirá o julgamento;

II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de constitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão.

- 1. Por atribuição constitucional, presta-se a reclamação para preservar a competência do STF e garantir a autoridade de suas decisões (art. 102, inciso I, alínea l, CF/88), bem como para resguardar a correta aplicação das súmulas vinculantes (art. 103-A, § 3º, CF/88).**
- 2. Inadmissibilidade do uso da reclamação por alegada ofensa à autoridade do STF e à eficácia de decisão proferida em processo de índole subjetiva quando a parte reclamante não figurar como sujeito processual nos casos concretos versados no paradigma, pois não há obrigatoriedade de seu acatamento vertical por tribunais e juízos.**
- 3. Decisão reclamada proferida em sede de decisão cautelar, a qual não tem o condão de declarar a constitucionalidade de norma, inserindo-se a atuação monocrática do relator no poder geral de cautela inherente ao ato de julgar. Ausência de violação da Súmula Vinculante nº 10.**
- 4. Agravo regimental não provido.**

(Rcl 15220 AgR, Relator DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/06/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-191 DIVULG 27-09-2013 PUBLIC 30-09-2013)





**AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO.
DECISÃO MONOCRÁTICA QUE INDEFERE
MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL.
ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE À SÚMULA
VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA
PROVIMENTO.**

- 1. Indeferimento de medida cautelar não afasta a incidência ou declara a constitucionalidade de lei ou ato normativo.**
- 2. Decisão proferida em sede cautelar: desnecessidade de aplicação da cláusula de reserva de plenário estabelecida no art. 97 da Constituição da República. (Rcl 10864AgR/AP, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, j.
24.03.2011).**

Agravo regimental em reclamação. Paradigma extraído de ações de caráter subjetivo. Ausência de requisitos. Perfil constitucional da reclamação. Decisão cautelar. Ausência de violação da Súmula Vinculante nº 10. Agravo regimental não provido.

- 1. Por atribuição constitucional, presta-se a reclamação para preservar a competência do STF e garantir a autoridade de suas decisões (art. 102, inciso I, alínea l, CF/88), bem como para resguardar a correta aplicação das súmulas vinculantes (art103-A, § 3º, CF/88).**





2. Inadmissibilidade do uso da reclamação por alegada ofensa à autoridade do STF e à eficácia de decisão proferida em processo de índole subjetiva quando a parte reclamante não figurar como sujeito processual nos casos concretos versados no paradigma, pois não há obrigatoriedade de seu acatamento vertical por tribunais e juízos.

3. Decisão reclamada proferida em sede de decisão cautelar, a qual não tem o condão de declarar a constitucionalidade de norma, inserindo-se a atuação monocrática do relator no poder geral de cautela inerente ao ato de julgar. Ausência de violação da Súmula Vinculante nº 10.

4. Agravio regimental não provido” (Rcl 15.220-AgR/MS, Rel. Min. DIAS TOFFOLI) - grifei.

Registro, por oportuno, o seguinte entendimento da Corte Suprema:

“Não há reserva de plenário (art. 97 da Constituição) à aplicação de jurisprudência firmada pelo Pleno ou por ambas as Turmas desta Corte. Ademais, não é necessária identidade absoluta para aplicação dos precedentes dos quais resultem a declaração de constitucionalidade ou de constitucionalidade. Requer-se, sim, que as matérias examinadas sejam equivalentes. Assim, cabe à parte que se entende prejudicada discutir a simetria entre as questões fáticas e jurídicas que lhe são peculiares e a orientação firmada por esta Corte. De forma semelhante, não se aplica a reserva de plenário à constante rejeição, por





ambas as Turmas desta Corte, de pedido para aplicação de efeitos meramente prospectivos à decisão”.⁴

Pelo exposto, concedo a tutela recursal pretendida, de modo a impedir que, até ulterior deliberação do Tribunal, o Agravado fiscalize, aplique multas ou outras sanções à Agravante com base no art. 6º da Lei nº 8.864/2020, inclusive diante da possibilidade de *periculum in mora inverso*.

Intime-se o Agravado para oferecimento de contrarrazões e, após, a douta Procuradoria de Justiça.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

LUCIANO SABOIA RINALDI DE CARVALHO
Desembargador Relator

⁴ AI 607616 AgR, Relator(a): JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 31/08/2010, DJe-185 DIVULG 30-09-2010 PUBLIC 01-10-2010 EMENT VOL-02417-07 PP-01451

