

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL**

**AGRAVO REGIMENTAL NA DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0077361-93.2020.8.19.0000**

**AGRAVANTE: EXMO SR PRESIDENTE DA CÂMARA
MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO**

**AGRAVADA: ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO ASSERJ**

**INTERESSADO: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO
DE JANEIRO**

**RELATORA: DESEMBARGADORA LEILA ALBUQUERQUE
SESSÃO DE JULGAMENTO: 11 DE ABRIL DE 2022**

**DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE.
LEI DO MUNICÍPIO DO RIO DE
JANEIRO.**

**DETERMINAÇÃO DIRIGIDA A
“AÇOUGUES, MERCADOS,
SUPERMERCADOS E/OU
ESTABELECIMENTOS SIMILARES”.**

Deferimento da Medida Cautelar por decisão monocrática por entender ser a hipótese de “*excepcional urgência*”.

Norma de autoria do Poder Legislativo estabelecendo regras para a cobrança de mercadorias e aplicação de multa.

Decisum baseado em precedente deste Órgão Especial de afronta à Constituição do Estado.

Interposição de Agravo Regimental pela Câmara Municipal arguindo a ilegitimidade da Representante.

Entidade de classe de âmbito estadual pretendendo a defesa de seus associados, o

que a adéqua ao disposto no caput do artigo 162 da Carta Estadual.

Prossegue invocando a presunção de constitucionalidade da Lei, defendendo que o “*fumus boni iuris não está presente*”, afirmando que descabe o confronto abstrato dela em face da Constituição da República e imputando-a de válida.

Argumentos que não merecem acolhida pelo Colegiado.

A aparente violação à Constituição do Estado do Rio de Janeiro (incisos II, III e IV, artigo 9º, parágrafo primeiro da CERJ, e, artigo 214 da CERJ) e o perigo de dano com aplicação de multa por seu descumprimento indicam a necessidade da suspensão liminar da lei, especialmente ante a inexistência de dano reverso.

Parecer da douta Procuradoria de Justiça nesse sentido.

RATIFICAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR E DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo Regimental na Direta de Inconstitucionalidade nº **0077361-93.2020.8.19.0000** em que é Agravante **EXMO SR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO,** Agravada **ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ASSERJ** e Interessado **EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO;**

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque



ACORDAM os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **unanimidade** de votos, em ***ratificar a medida cautelar e negar provimento*** ao Agravo Regimental, nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro Asserj, impugnando a Lei nº 6.796/2020.

A Requerente aponta violação aos artigos 9º, parágrafo primeiro, e 214, ambos da Carta Magna do Estado do Rio de Janeiro e a princípios constitucionais.

A fls. 95/100 decisão monocrática suspendendo os efeitos da Norma impugnada.

A Câmara Municipal do Rio de Janeiro interpôs Agravo Regimental a fls. 173/193.

Contrarrazões da Representante a fls. 233/245 e 265/266.

Parecer da douta Procuradoria de Justiça a fls. 248/261 e 307/308.

É o Relatório.

Dispõe o Regimento Interno deste Tribunal de Justiça:

“Art. 105- A medida cautelar na representação de inconstitucionalidade será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial, após audiência dos

órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

[...]

§3º- Também em caso de excepcional urgência, durante o recesso e nos dias em que não houver expediente forense normal, a medida cautelar poderá ser deferida por órgão diretivo e, nos demais dias, também pelo respectivo relator, ambos ad referendum, apresentado o processo em mesa na primeira sessão subsequente do Órgão Especial”.

E esta Relatora verificou urgência na apreciação da Medida Cautelar, tendo assim decidido:

“Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro Asserj, impugnando a Lei nº 6.796/2020 do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa da Câmara Municipal e sancionada pelo Exmo Sr Prefeito:

“LEI Nº 6.796, DE 29 DE OUTUBRO DE 2020.

Regulamenta a comercialização de carne moída e frios fatiados e dá outras providências.

O Presidente da Câmara Municipal do Rio de Janeiro nos termos do art. 56, IV combinado com o art. 79, § 3º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, de 5 de abril de 1990, não exercida a disposição do § 7º do art. 79, promulga a Lei nº 6.796, de 29 de outubro de 2020, oriunda do Projeto de Lei nº 1679, de 2020, de autoria da Senhora Vereadora Vera Lins.

Art. 1º Ficam, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, os açougues, mercados, supermercados e/ou estabelecimentos similares, que comercializem carnes moídas e frios de qualquer espécie, proibidos de praticarem preço diferenciado do valor estipulado para a venda direta da peça ou pedaço do mesmo produto ou marca.

Art. 2º Fica vedada qualquer espécie de cobrança ou acréscimo de preço no produto no ato de sua moedura ou fatiamento.

Art. 3º Não se aplica a presente Lei aos casos de comercialização de carnes moídas industrializadas, devidamente vistoriadas por órgão competente e que possuam selos ou

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque



certificados de qualidade exigidos, bem como, em relação aos frios já embalados industrialmente.

Art. 4º O descumprimento do previsto nesta Lei sujeitará o infrator às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor, devendo a multa ser revertida para o Fundo Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor - FUMDC.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 29 de outubro de 2020.

*Vereador JORGE FELIPPE
Presidente”*

A Requerente alega:

16- Entende-se, portanto, ser a indigitada norma flagrantemente inconstitucional, posto que afronta os arts. 170 da CRFB, incisos II, III e IV, art. 9º, parágrafo primeiro da CERJ, e, ainda, art. 214 da CERJ.

17- Portanto, entende necessária a presente Representação de Inconstitucionalidade que tem por objetivo a suspensão e a declaração de inconstitucionalidade, em face da Constituição do estado do Rio de Janeiro (CE), bem como da Constituição da República Federativa do Brasil (CF), da Lei Municipal Ordinária nº 6.796, de 30 de outubro de 2020.

Também aduz violação aos princípios da propriedade privada, da liberdade econômica, da legalidade, da razoabilidade e da isonomia, e pretende a suspensão dos efeitos em sede de Medida Cautelar afirmando estar configurado o fumus bonis iuris e:

“O periculum in mora é igualmente evidente, pois, caso não seja concedida a medida liminar pleiteada, manter-se-ão as empresas obrigadas a suportar a prestação de serviços arcando com os custos acrescidos nesta prestação, caracterizando um aumento de custo para a operação, mesmo que o aumento seja totalmente inconstitucional, ainda mais em uma época de crise que assola principalmente o comércio varejista fluminense que dispõe de uma margem mínima de lucro.

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque

Inimaginável, portanto, aguardar o provimento de mérito, posto que nesse interregno as empresas já terão sofrido danos irreparáveis, ou, se não mais grave, tendo que majorar o preço total do produto, sujeitando até aos consumidores que não praticam a moagem ou fatiamento das peças ao pagamento mais caro do produto, ocasionando, portanto, danos das mais diversas naturezas”.

Segundo Alexandre de Moraes:

“Apesar da nítida natureza de tutela antecipada, o Supremo Tribunal Federal entende que a concessão da “medida cautelar” na ação direta de inconstitucionalidade depende da presença no caso concreto dos tradicionais elementos cautelares do fumus boni iuris e do periculum in mora. Ainda que se possa defender a existência de diferentes graus de probabilidade de o direito existir, a utilização do fumus boni iuris no presente caso é compreendida como sendo a relevância da fundamentação contida na petição inicial. Por periculum in mora entende-se o tempo necessário para a concessão da tutela definitiva, funcionando como inimigo da efetividade dessa tutela.”.¹

No mesmo sentido se manifestou o Ministro Alexandre de Moraes na decisão de deferimento da medida liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6357/DF, a qual foi referendada pelo Pleno:

“A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). A análise dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Ações Constitucionais. Salvador: JusPodivm. 2013. p. 31.

verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de periculum in mora, tais os entraves à atividade econômica, social ou política (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em 9/3/1990)”.

E in casu, de fato, os argumentos da Representante delineiam a probabilidade do direito e a demora na solução da lide poderá provocar prejuízos irreparáveis enquanto, ao contrário, o adiamento da vigência da Norma impugnada não tem o condão de causá-los.

Em hipótese de aferição de Medida Provisória que estabeleceu a política de preços mínimos do transporte rodoviário de cargas e da Resolução que a regulamentou, assim decidiu o Ministro Luiz Fux:

O quadro fático revelado aponta que a imposição de sanções derivadas do aludido tabelamento de fretes tem gerado grave impacto na economia nacional, o que se revela particularmente preocupante ante o cenário de crise econômica atravessado pelo país. Sob uma perspectiva consequencialista, no abalizado magistério de Richard Posner, o magistrado tem o dever de examinar as **consequências imediatas e sistêmicas** que o seu pronunciamento irá produzir na realidade social (POSNER, Richard. *Law, Pragmatism and Democracy*. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 60-64). Com efeito, parte-se de uma premissa de que, ao exercer seu poder de decisão nos casos concretos com os quais se depara, as Cortes Constitucionais alocam recursos escassos, já que “*em razão do juízo consequencialista, juízes são comprometidos com os resultados de suas ações*” (MAGALHÃES, Andréa. *Jurisprudência da crise: uma perspectiva pragmática*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 190).

Inocorrente qualquer pronunciamento desta Corte sobre o mérito das Ações Diretas de Inconstitucionalidade, por razões de segurança jurídica (art. 5º, *caput* e XXXVI, da Constituição), impõe-se a concessão da cautelar para suspender a aplicação de multas, por órgãos e agências federais, em razão do tabelamento de fretes retratado na inicial, evitando-se, assim, o perigo de dano a que alude o art. 300 do Novo Código de Processo Civil.

Desta forma, defere-se a Medida Cautelar para desde já suspender os efeitos da Lei nº 6.796/2020 do Município do Rio de Janeiro”.

A Câmara Municipal do Rio de Janeiro interpôs Agravo Regimental aduzindo ser nula a decisão monocrática por não ser a hipótese de “*excepcional urgência*”, alegação que, *data venia*, não merece acolhida, bastando a própria leitura da inicial para verificar-se que a situação era urgente ante a possibilidade de causar prejuízos irreparáveis.

Também argui a ilegitimidade da Representante, mas se trata de entidade de classe de âmbito estadual pretendendo a defesa de seus associados, o que a adéqua ao disposto no *caput* do artigo 162 da Constituição do Estado do Rio:

“A representação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais, em face desta Constituição, pode ser

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque



proposta pelo Governador do Estado, pela Mesa, por Comissão Permanente ou pelos membros da Assembleia Legislativa, pelo Procurador-Geral da Justiça, pelo Procurador-Geral do Estado, pelo Procurador-Geral da Defensoria Pública, Defensor Público Geral do Estado, por Prefeito Municipal, por Mesa de Câmara de Vereadores, pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, por partido político com representação na Assembléia Legislativa ou em Câmara de Vereadores, e por federação sindical ou entidade de classe de âmbito estadual”.

Nesse sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO INTERNO. LEI MUNICIPAL N.º 6.311/2017. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ALTERAÇÃO DA TABELA DE CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (COSIP). LEGITIMIDADE PARA A PROPOSITURA DA REPRESENTAÇÃO. PERTINENCIA TEMÁTICA. ENTIDADE DE ÂMBITO ESTADUAL. NÃO CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXTINÇÃO DA AÇÃO. AGRAVO INTERNO. CABIMENTO. REFORMA DA DECISÃO. PROVIMENTO DO RECURSO. Associação de categorias comerciais que congrega a maioria das empresas do ramo no território do Estado. Objeto social de defesa dos interesses de seus associados. Lei estadual inquinada de inconstitucionalidade. Regime jurídico constitucional inaugurado pela Constituição de 1988. Aumento dos agentes sociais com legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade (CF, 103). Objetivo do legislador constituinte originário de possibilitar a participação de outros atores sociais no controle constitucional abstrato das leis. Interpretação da pertinência temática que deve sempre seguir por este princípio da maior participação. Legitimidade de associação estadual para propor representação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual (CE, 162). O fato da

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque



entidade comercial de representação congregar parte dos segmentos econômicos existentes na universalidade de contribuintes, não a descredencia para a propositura da representação, eis que subsiste o interesse jurídico do setor econômico alcançado pela contribuição, quiçá, os maiores contribuintes do tributo questionado. Adequação entre o objeto da ação e a finalidade institucional da entidade que revela perfeita pertinência temática. Interpretação do julgador que não pode ser restritiva, sob pena de se retrotrair ao regime constitucional anterior. Conhecimento e provimento do recurso”.

(0035959-03.2018.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des. ROGÉRIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 17/06/2019 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

Ressalte-se que, em atenção a manifestação do Ministério Público, a Representante trouxe aos autos (fls. 265/297) a relação contendo o rol integral das Empresas que compõem associativamente a Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro – ASSERJ perante os 92 Municípios do Estado, não havendo mais impugnação ministerial a tal ponto.

E prossegue invocando a presunção de constitucionalidade da Lei, defendendo que o “*fumus boni iuris não está presente*”, afirmando que descabe o confronto abstrato dela em face da Constituição da República e imputando-a de válida.

Mas, em cognição sumária, tendo em vista a aparente violação à Constituição do Estado do Rio de Janeiro e o perigo de dano com aplicação de multa por seu descumprimento, impôs-se a concessão da Medida Cautelar.

Além disso, verificou-se a inexistência de dano reverso, pois, em caso de improcedência do pedido ao final do julgamento desta Direta de Inconstitucionalidade, a legislação passará a produzir efeitos.

T.J. – O.E.

AR na DI nº 0077361-93.2020.8.19.0000

Des. Leila Albuquerque



No mesmo sentido, o parecer da douta Procuradoria de Justiça:

“Daí se inferir que, em uma análise ainda sumária, está presente o fumus boni iuris necessário para a manutenção da cautelar deferida eis que a imposição fere o princípio da livre iniciativa e da isonomia, os artigos 9º, parágrafo primeiro 6 e 214 da CERJ ao impor aos estabelecimentos supermercadistas injustificada regulação de preço, já que razoável a cobrança a maior quando a venda (moagem e fatiamento, por exemplo) exige mais tempo e disponibilidade do funcionário além de demandar utilização de maquinários, não sendo razoável a cobrança do mesmo valor quando a venda é do produto é in natura.

Da mesma forma, o periculum in mora restou caracterizado, pois caso contrário, manter-se-ão as empresas obrigadas a suportar a prestação de serviços arcando com os custos acrescidos nesta prestação.

Presentes os requisitos, deve o deferimento da cautelar ser mantido.”

Por todo o exposto, **ratifica-se** a suspensão liminar da Lei nº 6.796/2020 do Município do Rio de Janeiro e **nega-se provimento** ao Agravo Regimental.

Rio de Janeiro, 11 de abril de 2022.

Desembargadora Leila Albuquerque
Relatora