

## VOTO

### O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:

Trata-se de Agravo contra decisão que inadmitiu Recurso Extraordinário interposto pela Associação Nacional de Restaurantes – ANR em face de acórdão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro assim ementado (Doc. 8):

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 7047/2015 – FORNECIMENTO GRATUITO DE ÁGUA POTÁVEL POR RESTAURANTES, BARES E SIMILARES – LIVRE ACESSO A BEM CONSIDERADO ESSENCIAL À DIGNIDADE E SUBSISTÊNCIA – PROTEÇÃO DE CONSUMO – DEVER DO ESTADO – LEI CONSIDERADA CONSTITUCIONAL – IMPROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO”.

Opostos Embargos de Declaração (Doc. 10), foram rejeitados (Doc. 13).

No Recurso Extraordinário (Doc. 15), interposto com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, a ASSOCIACAO NACIONAL DE RESTAURANTES – ANR alega ter o acórdão recorrido violado os artigos 170, caput; e 196 da Constituição Federal.

Para tanto, sustenta, em suma, que a obrigatoriedade de fornecimento gratuito de água filtrada por restaurantes gera prejuízos para os estabelecimentos comerciais, porque a água filtrada tem um custo e também prejudica a venda de água mineral e outros tipos de bebidas (fl. 8, Doc. 15).

Defende que não cabe ao Estado do Rio de Janeiro estipular tal tipo de obrigação aos restaurantes e similares, uma vez que em relação à iniciativa privada, não há planejamento de forma vinculante.

Ressalta, ainda, que o direito à saúde é um dever do Estado, e não dos particulares.

Requer, ao final, o conhecimento e provimento do recurso, a fim de *“reformular o v. acórdão recorrido e julgar integralmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, com o reconhecimento da inconstitucionalidade “in*

*totum” da Lei nº 7.047/2015 do Estado do Rio de Janeiro e, em razão da reconstituição da redação original do art. 1º da Lei Estadual nº 2.424/95, a utilização da técnica da interpretação conforme à Constituição, para declarar inconstitucional qualquer interpretação que extraia do referido dispositivo legal a obrigação de fornecimento gratuito de água filtrada aos clientes de restaurantes, bares e similares” (fl. 17, Doc. 15).*

O Juízo de origem inadmitiu o RE aplicando as Súmulas 282 e 284 do STF (Doc. 19).

No Agravo (Doc. 20), a parte recorrente refutou os argumentos para inadmissibilidade do apelo extremo.

O Ministério Público Federal ofereceu parecer pelo desprovimento do Recurso Extraordinário (Doc. 33), na forma da seguinte ementa:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 7047/2015. FORNECIMENTO GRATUITO DE ÁGUA POTÁVEL, POR RESTAURANTES, BARES E SIMILARES, A SEUS CLIENTES, QUANDO SOLICITADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF POR SE FAZER NECESSÁRIO EXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL. - Parecer pelo conhecimento do agravo para negar provimento ao recurso extraordinário subjacente.”

Remetido o processo a esta CORTE, e distribuído ao Min. DIAS TOFFOLI, o Relator negou seguimento a recurso, para confirmar o acórdão do TJRJ que declarou a constitucionalidade da norma. Entendeu que o exame do caso requer interpretação de legislação local (Súmula 280/STF) e dos fatos da causa (Súmula 279), pois a PGR alega que, antes daquela lei, já havia a mesma previsão na Lei Estadual 2.424/1995. Aduziu que o entendimento do Tribunal de origem não destoia da jurisprudência desta CORTE, que admite restrição à livre iniciativa em nome da proteção do consumidor e de outros direitos fundamentais (dignidade da pessoa humana, direito à vida e à saúde) (Doc. 35).

No Agravo Interno (Doc. 40), a Associação de Bares e Restaurantes, de início, sustenta a não incidência das Súmulas 279 e 280, do STF ao caso dos autos. Aponta que a Lei Estadual 2.424/95 não mencionava que o fornecimento de água deveria ser gratuito.

Defende, ainda, que a decisão viola à livre iniciativa, ao impor custos

aos comerciantes, além do que não cabe transferir para os particulares obrigação que seria apenas do Estado do Rio de Janeiro.

Eis o teor da norma impugnada:

“LEI 7.047/2015

“Art. 1º Altera o artigo 1º da Lei nº 2424, de 22 de agosto de 1995, que passa a ter a seguinte redação:

"Art. 1º Os bares, restaurantes e estabelecimentos similares ficam obrigados a servirem água filtrada, de forma gratuita, aos seus clientes.

Parágrafo Único: Será obrigatoriamente filtrada a água natural potável não mineral de que trata o caput deste artigo."

É o relatório.

Adianto que vou acompanhar o voto do Ilustre Relator.

No caso dos autos, o Tribunal de origem declarou a constitucionalidade da Lei 7.047/2015 do Estado do Rio de Janeiro, que determina o fornecimento gratuito de água potável por restaurantes, bares e similares, ao fundamento de que o livre acesso a bem considerado essencial à dignidade e subsistência insere-se no âmbito da proteção do consumidor, o qual é dever do Estado.

Eis o fundamento central do acórdão recorrido (fl. 3, Doc. 8):

“Nem tudo deve ser lucro ou “livre iniciativa” e de alguma maneira lamento que seja necessária uma lei para que tenha acesso o consumidor a um simples e honesto copo de água potável.

Ideal seria que lhe fosse oferecida essa gentileza e por certo que são os muitos comerciantes que o fazem, como um simples ato de boas-vindas, como aliás procediam nossos antepassados.

Até que essa água potável se torne rara e muito cara, para o que infelizmente não irá demorar tanto, entendo que pode e deve ser gratuitamente oferecida ao consumidor, sendo que a lei que assim o prevê não se ostenta inconstitucional.

Registro agora ao final, que esse comando legal não é novo

como se afirma, porque desde o ano de 1995 a água deve ser disponibilizada pelos termos da Lei nº 2.424, que está em vigor desde então.

Com essas considerações julga-se improcedente o pedido, reconhecendo-se a constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.047/15.”

Conforme consignado pelo Min. DIAS TOFFOLI, analisar se a previsão contida na norma impugnada era ou não veiculada na lei estadual anterior 2.424/95, importa reexame da legislação local e do contexto fático dos autos, incabível nesta sede recursal em face dos óbices das Súmulas 280 (*Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário*) e 279 (*Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário*), ambas do STF.

Quanto à Lei Estadual 7.047/2015 impugnada, cumpre verificar se o Estado do Rio de Janeiro poderia, legitimamente, à luz das normas de distribuição de competências legislativas estatuídas na Constituição Federal, disciplinar o conteúdo posto na norma impugnada.

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

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

“a federação constitui, portanto, a realização mais alta dos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Essa opção inicial do legislador constituinte, ao centralizar nos poderes enumerados da União (CF, artigo 22) a maioria das matérias legislativas mais importantes, contudo, não afastou da Constituição de 1988 os princípios básicos de nossa tradição republicana federalista, que gravita em torno do princípio da autonomia, da participação política e da existência de competências legislativas próprias dos Estados/Distrito Federal e Municípios, indicando ao intérprete a necessidade de aplicá-los como vetores principais em cada hipótese concreta em que haja a necessidade de análise da predominância do interesse, para que se garanta a manutenção, fortalecimento e, principalmente, o equilíbrio federativo (GERALDO ATALIBA. República e constituição . São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 10), que se caracteriza pelo respeito às diversidades locais, como bem salientado por MICHAEL J. MALBIN, ao apontar que a intenção dos elaboradores da Carta Constitucional Americana foi justamente estimular e incentivar a diversidade, transcendendo as facções e trabalhando pelo bem comum (A ordem constitucional americana. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987, p. 144), consagrando, ainda, a pluralidade de centros locais de poder, com autonomia de autogoverno e autoadministração, para que se reforçasse a ideia de preservação da autonomia na elaboração do federalismo, como salientado por ALEXIS DE TOCQUEVILLE, ao comentar a formação da nação americana (Democracia na América: leis e costumes. São Paulo: Martins Fontes, 1988. p. 37 e ss.), que serviu de modelo à nossa Primeira Constituição Republicana em 1891.

Nos regimes federalistas, respeitadas as opções realizadas pelo

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

Em várias oportunidades, venho defendendo uma interpretação mais elástica, no sentido de permitir aos Estados e mesmo aos Municípios a possibilidade de legislar. Temos, portanto, historicamente, dentro do federalismo brasileiro, não um federalismo cooperativo, mas, como já disse, um federalismo centrípeto, em que a União, tradicionalmente, não só fica com as matérias mais importantes, mas também, nas demais, com as normas gerais. E, por cultura jurídica nossa, no embate entre leis federais, leis estaduais e leis municipais, há uma tendência de valorar mais a legislação federal. Então, quando verifico a possibilidade de uma interpretação pela autonomia dos Estados, que isso configure realmente uma das finalidades da Constituição de 1988, que ampliou a repartição de competências. Tenho por princípio, portanto, interpretar mais extensivamente aos Estados.

Nada obstante, ao estabelecer a obrigação de fornecimento gratuito de água natural filtrada, o conteúdo versado na norma questionada não interfere no núcleo essencial do Direito Civil, de modo que não usurpa a competência privativa da União estabelecida no art. 22, I, da Constituição Federal de 1988.



Efetivamente, esta CORTE já decidiu que nem toda norma que impõe obrigação a agentes privados e, por consequência, produz direta ou indiretamente, impactos sobre a atividade empresarial, usurpa a competência legislativa privativa da União.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes do Plenário:

“Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual. Obrigatoriedade de prestação do serviço de empacotamento em supermercados.

1. Em relação ao conhecimento da ação direta, decorrente de conversão de reclamação, são perfeitamente compreensíveis a controvérsia e a pretensão da requerente, relacionadas à invalidade da Lei estadual nº 2.130/1993 frente à Constituição. Além disso, não houve prejuízo ao contraditório, mesmo porque a requerente anexou à sua petição cópia da inicial da ADI 669, ajuizada contra lei anterior praticamente idêntica, que contém toda a argumentação necessária para o julgamento do mérito.

2. Acerca do vício formal, toda e qualquer obrigação imposta a agentes privados acabará produzindo, direta ou indiretamente, impactos sobre a atividade empresarial ou de ordem trabalhista. Sendo assim, não se vislumbra usurpação da competência legislativa privativa da União, prevista no art. 22, I, da Constituição. Também não parece ser o caso de evidente invasão da competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, tal como disposto no art. 30, I, da CF/88, de que é exemplo a competência para disciplinar o horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais (Súmula Vinculante 38).

3. Por outro lado, a Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, padece de vício material. Isso porque a restrição ao princípio da livre iniciativa, protegido pelo art. 170, caput, da Constituição, a pretexto de proteger os consumidores, não atende ao princípio da proporcionalidade, nas suas três dimensões: (i) adequação; (ii) necessidade; e (iii) proporcionalidade em sentido estrito.

4. A providência imposta pela lei estadual é inadequada porque a simples presença de um empacotador em supermercados não é uma medida que aumente a proteção dos direitos do consumidor, mas sim uma mera conveniência em benefício dos eventuais clientes. Trata-se também de medida desnecessária, pois a obrigação de contratar um empregado ou

um fornecedor de mão-de-obra exclusivamente com essa finalidade poderia ser facilmente substituída por um processo mecânico. Por fim, as sanções impostas revelam a desproporcionalidade em sentido estrito, eis que capazes de verdadeiramente falir um supermercado de pequeno ou médio porte.

5. Procedência da ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 2.130/1993, do Estado do Rio de Janeiro, confirmando-se a liminar deferida pelo Min. Sepúlveda Pertence.” (ADI 907, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, Redator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 24/11/2017)

“Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 7.465/2021 do Estado do Piauí. Obrigatoriedade de etiquetas em braile ou outro meio acessível que atenda as pessoas com deficiência em peças de vestuário. Inconstitucionalidade formal. Alegada violação da competência privativa da União para legislar sobre comércio interestadual e internacional (CF, art. 22, VIII). Inocorrência. Matéria de competência concorrente. Produção e consumo (CF, art. 24, V). Proteção e integração social de pessoas com deficiência (CF, art. 24, XIV). Argumento no sentido da incompatibilidade entre a norma geral, editada pela União, e a norma estadual suplementar. Ausência. Inconstitucionalidade material. Suposta transgressão aos princípios da livre iniciativa, da livre concorrência, da propriedade privada e da isonomia. Inexistência. Restrição dos efeitos da legislação impugnada ao espaço territorial piauiense. Parcial procedência do pedido.

(...)” (ADI 6989, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, DJe de 15/8/2023)

Desse modo, verifica-se que a Lei do Estado do Rio de Janeiro 7.047/15, ora contestada, ao exigir que os bares, restaurantes e estabelecimentos similares servirem água filtrada, de forma gratuita, aos seus clientes, não usurpa competência que lhe outorgou a Constituição Federal (CF, art. 24, V).

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. ART. 35 DA LEI 16.559/19, DO ESTADO DE

PERNAMBUCO. DIREITO DO CONSUMIDOR. SERVIÇOS CONTINUADOS PRESTADOS POR INSTITUIÇÕES DE ENSINO PRIVADO. OBRIGAÇÃO DE ESTENDER O BENEFÍCIO DE NOVAS PROMOÇÕES AOS CLIENTES PREEXISTENTES. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. IMPROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

3. O art. 35 da Lei 16.559/19, do Estado de Pernambuco, tem reflexos no campo das atividades fornecidas e do direito do consumidor, porém com especificidade e priorização deste. Embora a lei tenha como destinatárias empresas dedicadas aos serviços continuados, sua principal finalidade é a implementação de um modelo de informação ao consumidor usuário daqueles serviços, no qual a oferta de novos benefícios e condições contratuais é, em carácter informativo e facultativo, estendida ao consumidor preexistente.

4. Não há ofensa a ato jurídico perfeito quando a lei estadual apenas permite que chegue ao conhecimento de clientes preexistentes as mesmas promoções ofertadas por livre disposição de vontade pelo próprio fornecedor do serviço educacional para atrair nova clientela.

5. Constada a proporcionalidade entre as multas previstas na lei pernambucana e a finalidade de interesse público em jogo, concernente à proteção constitucional ao direito do consumidor (art. 170, V, da CF), delimitando-se uma faixa de discricionariedade do julgador para permitir a adequação, de forma razoável e proporcional a cada situação concreta, do grau de responsabilidade da instituição de ensino privado.

6. Ação Direta conhecida e julgada improcedente.” (ADI 6333, Relator(a): GILMAR MENDES, Relator(a) p/ Acórdão:

ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 16/4/2021)

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 8.099/2018, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, QUE OBRIGA AS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS A INFORMAR EM TEMPO REAL SOBRE INTERRUPÇÕES DE SEUS SERVIÇOS. TELEFONIA NA MODALIDADE FIXO COMUTADO. LEGITIMIDADE ATIVA PARCIAL. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA QUANTO AOS DEMAIS SERVIÇOS. CONHECIMENTO PARCIAL. OBRIGAÇÃO DE FORNECER INFORMAÇÕES AO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO E RESPONSABILIDADE POR DANO AO CONSUMIDOR. ART. 22, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA EM PARTE E, NESSA PARTE, JULGADA IMPROCEDENTE.

I - Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado – Abrafix possui legitimidade ativa parcial para questionar a constitucionalidade da Lei 8.099/2018, do Estado do Rio de Janeiro.

II – A lei estadual, ao estabelecer o dever de informação sobre a interrupção dos serviços públicos essenciais, não adentrou na competência privativa da União, prevista no art. 22, IV, da Constituição Federal, para legislar sobre telecomunicações.

III – Esta Suprema Corte tem entendimento consolidado no sentido de que não invade a esfera de competência da União, para legislar sobre normas gerais, lei estadual que assegura ao consumidor o direito de obter informações sobre produtos e serviços, nos termos do art. 24, V e VIII, da CF. Precedentes.

IV - ADI conhecida em parte e, nessa parte, julgada improcedente.” (ADI 6095, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 11-03-2021)

Do mesmo modo, a lei impugnada tem por objeto o aprimoramento da proteção do consumidor. Em casos semelhantes, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já chancelou, em diversas oportunidades, norma do ente federativo que, no exercício da competência suplementar conferida pela Constituição Federal, amplia a proteção ao consumidor.

Vejam-se os seguintes precedentes:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 5.517/2009 DO RIO DE JANEIRO. PROIBIÇÃO DO USO DE PRODUTOS FUMÍGENOS EM AMBIENTES DE USO COLETIVO. EXERCÍCIO LEGÍTIMO DA COMPETÊNCIA DOS ESTADOS PARA SUPLEMENTAREM A LEGISLAÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA. INEXISTÊNCIA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria.

2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores, é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior. Nos conflitos sobre o alcance das competências dos entes federais, deve o Judiciário privilegiar as soluções construídas pelo Poder Legislativo.

3. A Lei fluminense n. 5.517, de 2019, ao vedar o consumo de cigarros, cigarrilhas, charutos, cachimbos ou de qualquer outro produto fumígeno, derivado ou não do tabaco, não extrapolou o âmbito de atuação legislativa, usurpando a competência da União para legislar sobre normas gerais, nem exacerbou a competência concorrente para legislar sobre saúde pública, tendo em vista que, de acordo com o federalismo cooperativo e a incidência do princípio da subsidiariedade, a atuação estadual se deu de forma consentânea com a ordem jurídica constitucional.

4. Depreende-se que a Lei Federal 9.294/1996, ao estabelecer as normas gerais sobre as restrições ao uso e à propaganda de produtos fumígenos, ao dispor acerca da possível utilização em área destinada exclusivamente para este fim, não afastou a possibilidade de que os Estados, no exercício

de sua atribuição concorrente de proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CRFB) estipulem restrições ao seu uso. Ausência de vício formal.

5. A livre iniciativa deve ser interpretada em conjunto ao princípio de defesa do consumidor, sendo legítimas as restrições a produtos que apresentam eventual risco à saúde. Precedente. É dever do agente econômico responder pelos riscos originados da exploração de sua atividade. 6. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4306, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/2020 – grifo nosso)

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DEFINITIVO. LEI N. 20.276 DO PARANÁ. PROIBIÇÃO A INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CORRESPONDENTES BANCÁRIOS E SOCIEDADES DE ARRENDAMENTO MERCANTIL DE REALIZAREM PUBLICIDADE OU ATIVIDADE DE CONVENCIMENTO DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS PARA A CONTRATAÇÃO DE EMPRÉSTIMOS. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. VULNERABILIDADE ECONÔMICA E SOCIAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PROTEÇÃO INTEGRAL AO IDOSO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Proibição da Lei paranaense n. 20.276/2020 a instituições financeiras, correspondentes bancários e sociedades de arrendamento mercantil realizarem telemarketing, oferta comercial, proposta, publicidade ou qualquer tipo de atividade tendente a convencer aposentados e pensionistas a celebrarem contratos de empréstimos resulta do legítimo exercício da competência concorrente do ente federado em matéria de defesa do consumidor, suplementando-se os princípios e as normas do Código de Defesa do Consumidor e reforçando-se a proteção de grupo em situação de especial vulnerabilidade econômica e social.

2. Ação direta julgada improcedente. (ADI 6727, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 20/5/2021 – grifo nosso)

Veja-se, ainda, a ADI 5724, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, na qual figurei como redator para o acórdão, Dje de 29/03/2021. Eis a ementa

desse acórdão.

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 6.886/2016 DO ESTADO DO PIAUÍ. OPERADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO DE TELEFONIA FIXA E MÓVEL. OBRIGATORIEDADE DE DISPONIBILIZAÇÃO, NA INTERNET, DO EXTRATO DETALHADO DA CONTA DE PLANOS PRÉ-PAGOS. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS ESTADOS (CF, ART. 24, V). IMPROCEDÊNCIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. A Lei 6.886/2016 do Estado do Piauí, ao obrigar que as operadoras de telefonia móvel e fixa disponibilizem, na internet, o extrato detalhado de conta das chamadas telefônicas e serviços utilizados pelos usuários de planos pré-pagos, não tratou diretamente de legislar sobre telecomunicações, mas sim de direito do consumidor. Isso porque o fato de disponibilizar o extrato da conta de plano pré-pago detalhado na internet não diz respeito à matéria específica de contrato de telecomunicação, tendo em vista que tal serviço não se enquadra em nenhuma atividade de telecomunicações definida pelas Leis 4.117/1962 e 9.472/1997. 4. Trata-se, portanto, de norma sobre direito do consumidor que admite regulamentação concorrente pelos Estados-Membros, nos termos do art. 24, V, da Constituição Federal. 5. Ação Direta julgada improcedente.”

Desse modo, com essas considerações, acompanho o voto proferido pelo Ministro Relator para negar provimento ao Recurso Extraordinário, mantendo o acórdão recorrido.

É como voto.