



EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E
TURISMO – CNC**, entidade sindical de grau máximo, representante da categoria econômica do comércio, com circunscrição em todo o território nacional, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 33.423.575/0001-76, com sede no Setor Bancário Norte, Quadra 1, Bloco B, nº 14, 15º ao 18º andares, Asa Norte, Brasília-DF, CEP nº 70.041-902, endereço eletrônico cncrj@cnc.org.br, por seus advogados abaixo assinados, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 102, inciso I, alíneas “a” e “p”, e 103, inciso IX, da Constituição da República e na Lei nº 9.868/99, bem como nos artigos 169 a 178 do Regimento Interno desta Excelsa Corte, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,
COM PEDIDO DE TUTELA CAUTELAR**

visando a suspensão da eficácia e, ao final, a declaração de inconstitucionalidade da **Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 8.932, de 15 de julho de 2020**, a qual “dispõe sobre a obrigatoriedade dos supermercados, hipermercados e/ou congêneres oferecerem o serviço de empacotador nos caixas de pagamento de produtos, enquanto perdurar o estado de calamidade pública, estabelecido pelo Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020, e reconhecido pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020”, pelos fundamentos que passa a aduzir.



I – DA LEGITIMIDADE ATIVA DA REQUERENTE E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA MATÉRIA

1. A Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 8.932/2020 encontra-se em flagrante confronto com disposições da Constituição da República, conforme será demonstrado mais adiante, com reflexos danosos para a sociedade em geral, e mais especificamente aos supermercados, hipermercados e estabelecimentos congêneres.

2. A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), como entidade sindical de grau superior, representante, no plano nacional, dos direitos e interesses do comércio brasileiro de bens, serviços e turismo (art. 1º, § 1º, inciso I, do seu Estatuto Social – doc. anexo), está legitimada a arguir a inconstitucionalidade da referida Lei Estadual, tendo em vista a inteira pertinência da matéria ora invocada, frente às graves lesões que irá gerar aos interesses do segmento de supermercados e hipermercados que representa.

3. Encontra-se, dessa forma, plenamente atendido o necessário vínculo da pertinência temática, demonstrado pelo liame entre o objeto da ação, a atividade de representação da Requerente e o segmento representado alcançado pelos efeitos nocivos da norma ora questionada, preenchendo a CNC todos os requisitos de legitimidade para a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade, conforme art. 103, inciso IX, da Constituição Federal, o que já restou reconhecido por esta Corte na ADI nº 907, que tratava sobre lei semelhante à questionada na presente ação, e em inúmeros outros julgados, tais como na ADI nº 4.862, ADI nº 4.628, ADI nº 5.838, entre tanto outros.

II – DA LEI ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO Nº 8.932, DE 15 DE JULHO DE 2020

“Dispõe sobre a obrigatoriedade dos supermercados, hipermercados e/ou congêneres oferecerem o serviço de



empacotador nos caixas de pagamento de produtos, enquanto perdurar o estado de calamidade pública, estabelecido pelo Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020, e reconhecido pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020.

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam os supermercados, hipermercados e/ou estabelecimentos congêneres do Estado do Rio de Janeiro, obrigados a disponibilizar o serviço de empacotamento dos produtos por ele comercializados nos caixas, enquanto perdurar o Estado de Calamidade Pública estabelecido pelo Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020, e reconhecido pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020.

Parágrafo único. Entende-se por empacotamento, o serviço prestado por funcionário do estabelecimento, que terá como função principal a de empacotador, de colocar, em sacolas, os produtos que forem adquiridos pelos clientes para evitar a formação de filas e demora no atendimento.

Art. 2º A disponibilização do serviço de empacotamento dos produtos comercializados nos caixas de que trata o artigo 1º poderá ser convertida em medida permanente, visando a geração de emprego e renda.

Art. 3º O descumprimento desta lei acarretará as seguintes penalidades:

I – multa de 10.000 UFIR (s);

II – multa de 100.000 UFIR (s) em caso de reincidência.

Art. 4º A receita arrecadada com a cobrança das multas elencadas no artigo anterior será destinada ao Fundo Estadual de Saúde – FES.

Art. 5º Caberá ao Poder Executivo, no exercício de sua competência constitucional, definir o ente público que ficará responsável pela fiscalização e aplicação das sanções fixadas nesta Lei.

Art. 6º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.”



III – DA SEMELHANÇA ENTRE A LEI ESTADUAL Nº 8.932/2020 E A LEI ESTADUAL Nº 2.130/93, DECLARADA INCONSTITUCIONAL NA ADI 907

4. A questão que ora se coloca em debate sobre a obrigatoriedade dos supermercados e hipermercados do Estado do Rio de Janeiro disponibilizarem serviço de empacotamento dos produtos comercializados nos caixas, prestado por funcionário do estabelecimento, cuja função principal seja a de empacotador, de colocar, em sacolas, os produtos adquiridos pelos clientes não é nova, pois **representa a reedição de um outro diploma do mesmo Estado, qual seja a Lei nº 2.130/93** (doc. anexo), **já declarada inconstitucional por ocasião do julgamento da ADI 907-RJ no ano de 2017** (acórdão em anexo), conforme decisão de julgamento transcrita a seguir:

“ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luís Roberto Barroso, que redigirá o acórdão, em **julgar procedente a ação para declarar inconstitucional a Lei 2.130/93 do Estado do Rio de Janeiro**. Vencidos, em parte, o Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que julgava o pedido parcialmente procedente, e os Ministros Edson Fachin e Ricardo Lewandowski, que o acompanhavam. Ausentes, justificadamente, os Ministros Dias Toffoli e Celso de Mello. Brasília, 1º de agosto de 2017.”

5. No quadro abaixo, é possível verificar a similitude entre os comandos das duas leis do Rio de Janeiro:

Lei Estadual nº 8.932/2020	Lei Estadual nº 2.130/1993
Art. 1º Ficam os supermercados, hipermercados e/ou estabelecimentos congêneres do Estado do Rio de Janeiro, obrigados a disponibilizar o serviço de	Art. 1º - Os Estabelecimentos Comerciais autodenominados de Supermercados, sediados ou com filiais no Estado do Rio de Janeiro, terão que prestar serviço de



<p>empacotamento dos produtos por ele comercializados nos caixas, enquanto perdurar o Estado de Calamidade Pública estabelecido pelo Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020, e reconhecido pela Lei nº 8.794, de 17 de abril de 2020.</p>	<p>empacotamento dos produtos comercializados nos mesmos.</p>
<p>Parágrafo único. Entende-se por empacotamento, o serviço prestado por funcionário do estabelecimento, que terá como função principal a de empacotador, de colocar, em sacolas, os produtos que forem adquiridos pelos clientes para evitar a formação de filas e demora no atendimento.</p>	<p>Parágrafo único - Entende-se, por empacotamento, o serviço prestado por funcionário do estabelecimento, que terá como função principal a de empacotador, de colocar, em sacolas, os produtos que forem adquiridos pelos clientes.</p>
<p>Art. 2º A disponibilização do serviço de empacotamento dos produtos comercializados nos caixas de que trata o artigo 1º poderá ser convertida em medida permanente, visando a geração de emprego e renda.</p>	
<p>Art. 3º O descumprimento desta lei acarretará as seguintes penalidades: I – multa de 10.000 UFIR (s); II – multa de 100.000 UFIR (s) em caso de reincidência.</p>	<p>Art. 2º - O descumprimento desta Lei acarretará as seguintes penalidades: I- Multa de 10 a 100.000 UFERJs; II - Interdição do Estabelecimentos.</p>
<p>Art. 4º A receita arrecadada com a cobrança das multas elencadas no artigo anterior será destinada ao Fundo Estadual de Saúde – FES.</p>	
<p>Art. 5º Caberá ao Poder Executivo, no exercício de sua competência constitucional, definir o ente público que ficará responsável pela fiscalização e aplicação das sanções fixadas nesta Lei.</p>	<p>Art. 3º Os estabelecimentos, citados, terão prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação da presente Lei, para adequarem seus quadros de pessoal às normas aqui contidas.</p>
<p>Art. 6º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.</p>	<p>Art. 4º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.</p>



6. A Lei Estadual nº 2.130/93, por sua vez, replicava a Lei Estadual nº 1.941/91, que já estava com sua eficácia suspensa pela ADI 669-RJ e foi posteriormente revogada e substituída pela Lei Estadual nº 2.130/93.

7. Dessa forma, é fácil perceber que, embora esta Excelsa Corte já tenha se manifestado diversas vezes sobre a inconstitucionalidade da questão (na ADI 907 e na ADI 669), a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro insiste em editar leis, contendo disposições muito semelhantes, obrigando os supermercados e hipermercados a disponibilizarem serviço de empacotamento dos produtos comercializados nos caixas.

8. A inconstitucionalidade das Leis 1.941/91 e 2.130/93 (e agora da Lei 8.932/2020) era (e permanece na lei atual) tão evidente que, tão logo ajuizadas a ADI 669 e a ADI 907, as referidas normas impugnadas foram suspensas, por meio de deferimento de medidas cautelares *ad referendum* do Plenário, referendadas posteriormente.

9. Nesse sentido, em razão da flagrante inconstitucionalidade da norma e de sua repercussão econômica negativa, impondo custos desarrazoados aos supermercados e hipermercados, mormente em um cenário de crise da economia sobre o comércio, provocada pela pandemia de Covid-19, pugnamos pela concessão liminar para suspender imediatamente também a Lei Estadual nº 8.932/2020, sob pena de os supermercados e hipermercados serem constrangidos à obrigação já reconhecidamente inconstitucional e penalizados com aplicação de multas.

IV – DA AFRONTA AO ART. 22, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

10. Da leitura da Lei Estadual nº 8.932/2020, acima transcrita, percebe-se, de plano, uma grave ofensa ao texto constitucional, uma vez que a referida norma pretende legislar sobre matéria de direito comercial e do trabalho que, nos termos do



artigo 22, inciso I, da Constituição da República, é matéria de competência privativa da União:

“Art. 22. **Compete privativamente à União legislar sobre:**

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

(...)”

11. Ao obrigar os supermercados, hipermercados e estabelecimentos congêneres a disponibilizarem serviço de empacotamento dos produtos comercializados (art. 1º, *caput*), o legislador dispõe sobre como o empresário vai organizar sua atividade e gerir seu negócio, ou seja, sobre a forma de organização interna das empresas comerciais, ou, em outras palavras, sobre a organização dos fatores da produção (recursos naturais, capital e trabalho) para o desenvolvimento de uma atividade econômica, matéria que se compreende no âmbito do direito comercial.

12. Mais ainda, ao definir que o serviço de empacotamento será prestado por funcionário cuja função principal seja a de empacotador, o qual deverá colocar os produtos adquiridos pelos clientes em sacolas (parágrafo único do art. 1º), a lei interfere de forma ainda mais contundente no modo de organização da empresa, alcançando as relações trabalhistas, definindo o conteúdo ocupacional do cargo e forçando os supermercados a contratarem empregados para essa função, matéria que se compreende no âmbito do direito do trabalho.

13. Esse foi o entendimento esposado pelo Exmo. Ministro Relator Alexandre de Moraes por ocasião de seu voto no julgamento da ADI 907-RJ, em que se declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 2.130/93 (semelhante à Lei ora arguida):

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

Conseqüentemente, 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, como na presente hipótese, o Direito do Trabalho.

É o que ocorre em relação ao art. 1º, parágrafo único, da legislação examinada, onde fica evidente a usurpação da competência da União para legislar em matéria de direito do trabalho (art. 22, I, da CF), de natureza privativa, por opção do legislador constituinte.

Ao obrigar que o serviço de empacotamento fosse prestado por funcionário do estabelecimento, que encontraria nessa atividade de empacotamento sua função principal, o art. 1º, parágrafo único, da lei interfere nas relações trabalhistas estabelecidas nesse tipo de estabelecimento varejista, impelindo-o a contratar empregados com função determinada. A lei impede, nesse sentido, a opção por formas alternativas de prestação do serviço de empacotamento, que poderia ser realizado, por exemplo, pela contratação de empresas especializadas ou de mais operadores de caixa, que, com a redução das filas, poderiam auxiliar no acondicionamento das mercadorias. Os estabelecimentos poderiam, ainda, optar pela implementação de tecnologias de auto atendimento modernas, capazes de trazer grandes benefícios ao fluxo de saída dos supermercados



conhecidas em localidades do estrangeiro como *self-checkout* em que os próprios consumidores realizam as operações de compra, sem assistência de auxiliares de caixa, mas com todas as condições necessárias para o pronto acondicionamento das mercadorias. (...)

Está caracterizada, portanto, a inconstitucionalidade formal do parágrafo único do art. 1º da Lei 2.130/93, do Estado do Rio de Janeiro por ferimento direto ao artigo 22, inciso I, do texto constitucional.

14. Nesse sentido, também podemos citar os seguintes arestos:

“(...) 4. **A Lei 17.115/2017 do Estado de Santa Catarina, ao reconhecer a profissão de condutor de ambulância, bem como estabelecer condicionantes ao exercício da atividade** de remoção de acidentados e/ou deslocamento de pacientes em ambulâncias, **disciplina matéria de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I e XVI)**. (...)”
(STF, ADI 5876, Rel. Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, DJe 09/09/2019.)

“(...) 1. **A Lei Estadual 1.748/1990, que impõe medidas de segurança em estacionamento, é inconstitucional, quer por invadir a competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I)**, conforme jurisprudência consolidada nesta Corte, **quer por violar o princípio da livre iniciativa (CF/88, art. 170, par. único, e art. 174)**, conforme entendimento pessoal deste relator, expresso quando do julgamento da ADI 4862, rel. Min. Gilmar Mendes. 2. **O artigo 1º da lei impugnada, ao obrigar tais empresas à manutenção de empregados** próprios nas entradas e saídas dos estacionamentos, restringe a contratação de terceirizados, **usurpando, ainda, a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho (CF/88, art. 22, I)**. 3. Ação julgada procedente. (...)”
(STF, ADI 451/RJ, Rel. Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, DJe 09/03/2018.)

“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. (...) 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).** (...)”
(STF, ADI 4701, Rel. Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, DJe 25/08/2014.)

“(...) 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.**”
(STF, ADI 1042, Rel. Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, julgado em 12/08/2009, DJe 06/11/2009.)

“LEI 15.223/2005. DO ESTADO DE GOIÁS. CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE PAGAMENTO EM ESTACIONAMENTO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. PRELIMINAR. (...) INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. Ação direta julgada procedente.”
(STF, ADI 3710, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2007, DJe 27/04/2007.)

15. Observe-se que, na maioria dos julgados colacionados acima, poderia se argumentar que a matéria fosse de competência concorrente do Estados, por tangenciar questão atinente a direito do consumidor (art. 24, incisos V e VIII, da CF). Todavia, o entendimento consolidado foi pela predominância do interesse geral, seja de direito civil, comercial ou do trabalho, de competência privativa da União (art. 22, inciso I, CF).



16. De igual modo, não há que se defender que na Lei Estadual nº 8.932/2020 o interesse predominante seja o consumerista, e, em razão disso, a competência estadual seja concorrente, pois a obrigatoriedade de disponibilização de serviço de empacotamento pelos supermercados, prestado por funcionário que tenha como principal função a de empacotador, não visa assegurar qualquer direito do consumidor e não representa a tutela de qualquer que seja de suas garantias constitucionais.

17. Tal premissa foi expressamente reconhecida pela Procuradoria Geral da República em sua manifestação, bem como pelo Exmo. Ministro Roberto Barroso (redator do acórdão) na prolação do voto que abriu divergência na ADI 907. Confira-se:

“Com efeito, em primeiro lugar, conforme destacado pela PGR em seu Parecer, **a simples presença de um empacotador em supermercados não é uma providência que aumente a proteção dos direitos do consumidor, mas sim uma mera conveniência em benefício de eventuais clientes.**”

18. Tampouco se deve argumentar que a competência seja concorrente por se tratar de matéria referente à proteção e defesa da saúde (art. 24, inciso XII, da CF), pois a pandemia de Covid-19 foi utilizada aqui apenas como um subterfúgio para justificar o ressurgimento das cinzas de obrigação já declarada inconstitucional por este Egrégio Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 907-RJ.

19. Ora, existem outras alternativas – que não afrontam a Constituição da República – e que podem ser utilizadas pelos supermercados, caso haja necessidade, durante o momento atual de pandemia de Covid-19, a fim de evitar eventuais aglomerações dentro dos estabelecimentos, tais como o controle do fluxo de entrada de pessoas e a manutenção da distância entre elas nas filas, práticas que já tem sido adotadas pelo setor de comércio de alimentos.



20. Analisando o art. 2º da Lei Estadual nº 8.932/2020 e as reiteradas tentativas anteriores da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, por meio da edição das Leis 1.941/91 e 2.130/93, resta claro que a principal razão de ser da norma é a busca pela preservação da categoria profissional de empacotadores. Veja-se o que diz o referido artigo:

“Art. 2º A disponibilização do serviço de empacotamento dos produtos comercializados nos caixas de que trata o artigo 1º **poderá ser convertida em medida permanente, visando a geração de emprego e renda.**”

21. O Exmo. Ministro Gilmar Mendes já havia feito apontamentos nesse sentido quando proferiu seu voto na ADI 907-RJ, alertando sobre as implicações e prejuízos que um comando legislativo dessa natureza pode provocar. Confira-se:

“**Não há nenhuma dúvida no texto de que o intuito do legislador**, se é que é possível falar-se nisso, **foi de fato** – e aí talvez tivesse até o embasamento filosófico justificável –, **criar empregos**. Tanto é que o texto diz claramente isso: (...).

Nenhuma dúvida de que se tratava de uma norma que queria preservar a categoria. Sabemos inclusive do destino histórico dessas leis. Estamos vendo esse movimento hoje, taxistas, Uber, diante dessa evolução tecnológica.

O Ministro Alexandre tenta salvar o espírito da lei eliminando o parágrafo único. Mas **a questão parece ser muito mais profunda e tem relação com o Direito do Trabalho e com o Direito Comercial**. Imaginem, recentemente houve – foi muito noticiado – uma decisão do TRT do Espírito Santo, 17ª Região, que proibiu as demissões naquele Estado, simplesmente dizendo que não haveria dispensa, independentemente da decisão do Supremo sobre livre iniciativa. Aquele Estado acabaria por tornar-se, caso subsistisse essa decisão, que foi revista pelo próprio tribunal, um tipo de ilha da fantasia, um paraíso trabalhista ao contrário, porque é claro que as empresas não gostariam de lá estar, uma vez que é a solução venezuelana, bolivariana, em que as empresas fecham, mas não podem dispensar os seus funcionários.



Aqui, de novo, criar-se-ia esse tipo de situação, porque as empresas que estão articuladas nacionalmente teriam um plus no Rio de Janeiro, porque teriam que ter uma provisão para esta situação.

Há implicações. Não se trata de uma legislação do consumidor, porque ela passa a onerar empresas que estão organizadas nacionalmente, a partir de um perfil comercial. Então, parece-me que isso é grave na história.

Essa é a questão delicada – acho importante discutir – porque, por essa via da legislação sobre o consumidor, na verdade, entramos em outras searas: a questão do Direito do Trabalho, que é, de fato, neste caso, o propósito. (...)

Mas, no caso específico, a mim me parece que, de fato, o legislador do Rio de Janeiro tentou – talvez até é boa intenção, inequívoca – manter essa atividade. Mas geraria uma série de problemas, inclusive, talvez, sobreonerando o consumidor do Rio de Janeiro, porque, como não existe almoço nem jantar grátis, é óbvio que essas empresas colocariam lá um pedaço do seu custo adicional, no Rio de Janeiro, para o cálculo do valor que estava sendo aqui colocado.

Então, isso reflete no Direito do Trabalho, reflete no Direito Comercial, reflete no Direito Civil.”

22. Portanto, como demonstrado, a Lei Estadual nº 8.932/2020 reveste-se de flagrante inconstitucionalidade formal, por violação à competência privativa da União para legislar matérias em que o interesse predominante seja de direito comercial e do trabalho, conforme disposto no art. 22, inciso I, da Constituição da República.

V – DA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EDIÇÃO DE NORMAS GERAIS FIXADA NO §1º DO ARTIGO 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

23. Com efeito, ainda que as disposições da Lei Estadual nº 8.932/2020 pudessem ser enquadradas como matéria atinente às relações de consumo, o que admitimos apenas para argumentar, a competência concorrente reservada aos Estados e ao



Distrito Federal não é plena, mas sim residual, e como tal, é restrita a edição de normas de natureza suplementar, que devem estar fundamentadas em peculiaridades locais, que configurem “minúcias pelas quais a União jamais poderia regulamentar pela distância que se encontra da periferia”.

24. Nesse sentido, a decisão unânime do Pleno desta Suprema Corte, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.668-8 DF, em 17/09/2007, em que foi Relator o Excelentíssimo Ministro Gilmar Mendes, que acatando o parecer da Procuradoria-Geral da União, disse, *verbis*:

“A competência para legislar sobre as relações de consumo e danos causados ao consumidor encontra previsão na Carta Magna, especificamente no disposto no artigo 24, V e VIII, respectivamente. Trata-se da denominada competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Sobre o tema, José Afonso da Silva esclarece, no tocante à correlação entre normas gerais editadas pela União e as normas suplementares editadas pelos Estados e Distrito Federal (CF, art. 24, §§ 1º a 4º), o seguinte:

"Os §§ 1º a 4º trazem a disciplina normativa de correlação entre normas gerais e suplementares, pelos quais se vê que a União produz normas gerais sobre a matéria arrolada no art. 24, enquanto aos Estados e Distrito Federal compete suplementar, no âmbito do interesse estadual, aquelas normas. Tem sido uma questão tormentosa definir o que são 'normas gerais', para circunscrever devidamente o campo de atuação da União. Diremos que 'normas gerais' são normas de leis, ordinárias ou complementares, produzidas pelo legislador federal nas hipóteses previstas na Constituição, que estabelecem princípios e diretrizes da ação legislativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Por regra, elas não regulam diretamente situações fáticas, porque se limitam definir uma normatividade genérica a ser obedecida pela legislação específica federal, estadual e municipal: direito sobre direito, normas que traçam diretrizes, balizas, quadros,



à atuação legislativa daquelas unidades da Federação. 'Suplementares' são as normas estaduais ou do Distrito Federal que, no âmbito de suas respectivas competências, suplementam com pormenores concretos as normas gerais (§§ 1º e 2º). Tudo isso é uma técnica de repartição de competência federativa; os §§ 3º e 4º complementam sua normatividade, estabelecendo, em primeiro lugar, que os Estados e o Distrito Federal exercerão a competência legislativa plena se não forem produzidas as normas gerais e, em segundo lugar, que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. Note-se bem, o constituinte foi técnico: a lei federal superveniente não revoga nem derroga a lei estadual no aspecto contraditório; esta apenas perde sua aplicabilidade, porque fica com sua eficácia suspensa. Quer dizer, também, que se a lei federal for simplesmente revogada, deixando um vazio de normas gerais, a lei estadual recobra sua eficácia e passa outra vez a incidir plenamente."

(Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 280-281)

No âmbito da competência constitucional concorrente relativa às relações de consumo, a União traçou as normas gerais a serem aplicadas a todos os entes da Federação na Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor - CDC).

Sobre o caso em questão, correto é o parecer da Procuradoria-Geral da República, nos seguintes termos:

"O pedido deve ser julgado procedente.

Cabe salientar, inicialmente, que a norma impugnada não padece de nenhum dos vícios apontados na inicial, na medida em que a matéria tratada na lei sob análise em nada se relaciona com as atividades-fim das instituições financeiras. Não há qualquer disposição acerca do funcionamento, organização ou de suas atribuições.



Tal lei, na verdade, insere-se em tema referente à proteção do consumidor. Mais especificamente, está relacionada ao seu direito básico à informação adequada, acerca de produtos e serviços que lhe são oferecidos.

O diploma impugnado padece, na realidade, de vício formal, em razão da ocorrência de usurpação da competência privativa da União, para fixar normas gerais relativas às relações de consumo (CF/88, art. 24, V).

(...)

Pois bem, no presente caso, não se vislumbram quaisquer 'particularidades' ou 'peculiaridades locais' que configurassem minúcias que a 'União jamais poderia regular pela distância em que se encontra da periferia'

Com efeito, não há razão para que somente as agências bancárias situadas no Distrito Federal sejam obrigadas a afixarem, em suas entradas, tabelas relativas à taxa de juros, bem como o percentual dos rendimentos de aplicações financeiras oferecidas ao consumidor.

(...)

Nota-se, portanto, que o legislador distrital inovou acerca de tema sobre o qual não poderia fazê-lo.

Nesses termos, voto pela procedência da presente ação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 3.706, de 21 de novembro de 2005, do Distrito Federal.” (grifo nosso)

25. Nota-se que, assim como na hipótese tratada na ADI anteriormente suscitada, na Lei Estadual nº 8.932/2020 **não se vislumbra quaisquer “particularidades” ou “peculiaridades locais” que configurem “minúcias que a União jamais poderia regular pela distância em que se encontra da periferia”**, assim como não há qualquer razão pela qual **apenas os supermercados, hipermercados e/ou estabelecimentos congêneres do Estado do Rio de Janeiro** sejam obrigados a oferecerem o serviço de empacotador nos caixas de pagamento de produtos,



enquanto perdurar o estado de calamidade pública, **o que deixa evidente a natureza de norma geral de suas disposições, e a invasão à esfera de competência constitucional reservada à União pelo §1º do artigo 24 da Constituição da República.**

VI – DA AFRONTA AOS ARTIGOS 1º, INCISO IV, E 170, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA

26. Melhor sorte não assiste à Lei Estadual nº 8.932/2020 quando analisada sob o prisma dos artigos 1º, inciso IV, e 170, caput e parágrafo único, da Constituição da República, abaixo transcritos:

“Art. 1º A **República Federativa do Brasil**, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e **tem como fundamentos**:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da **livre iniciativa**;

(...)”

“Art. 170. **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:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o **livre exercício de qualquer atividade econômica**, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

27. O princípio da livre iniciativa é garantia do Estado Democrático de Direito, fundamento da República e da ordem econômica, na qual é assegurado o livre exercício de atividade econômica, resguardada contra intervenções excessivas por parte do Estado. Indubitável que, ao alçar a livre iniciativa ao patamar de fundamento



da República, a Constituição fez, a par de colocá-la ao lado do valor social do trabalho, uma evidente escolha pelo regime econômico do capitalismo.

28. Certo é que, em um regime de ordem econômica fundada no capitalismo e no livre exercício de atividade econômica (art. 170, CR), no qual a livre iniciativa aparece como um dos fundamentos da República (art. 1º, inciso IV, CR), onde há garantias do direito de propriedade (art. 5º, inciso XXII, e 170, inciso II, CR) e limitações ao intervencionismo do Estado (art. 174, CR), impossível não se reconhecer a inconstitucionalidade material em uma norma que interfere de modo desproporcional na liberdade do empresário de organizar sua atividade e de decidir como gerir seu negócio, inclusive no que tange à liberdade de decidir quando contratar funcionários.

29. Esse foi o entendimento firmado pelo Plenário deste Egrégio Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 907-RJ, que declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 2.130/93, que impunha o mesmo comando normativo da recém promulgada Lei Estadual nº 8.932/2020. Para melhor compreensão, colacionamos trechos do acórdão proferido na ADI 907-RJ:

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. OBRIGATORIEDADE DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE EMPACOTAMENTO EM SUPERMERCADOS. (...) 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.”

Antecipação ao voto.

“O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - (...) Existem, Presidente, dois grandes sistemas econômicos praticados no mundo, a meu ver; um de economia planificada, em que as principais decisões são tomadas pelo Estado com grande restrição à iniciativa privada, que é o modelo socialista. E um outro de economia descentralizada, em que os agentes econômicos é que tomam livremente as suas decisões quanto a preço e quanto aos serviços que são ofertados. Esse é o modelo de livre iniciativa. Acho que esse é o modelo que foi escolhido expressamente pelo constituinte brasileiro, e está inscrito no art. 1º, IV, como um dos fundamentos da República, a livre iniciativa. De modo que **eu não acho que, num modelo de livre iniciativa, possa caber legitimamente ao Estado decidir se vai ter empacotador ou não vai ter empacotador no supermercado. Num sistema de economia aberta, quem vai decidir se vai ter empacotador ou não vai ter empacotador é o mercado de livre concorrência.** Se há demanda por empacotador, o concorrente vai colocar empacotador, agora o Estado...

(...)

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - A experiência no exterior indica que, em muitos países, há mercados que se notabilizam exatamente por nem oferecer pacote para que você junte o produto e coloque em caixas, evitando uma sobreoneração decorrente do empacotamento formal e tudo mais. Na verdade, passa a ser mais uma iniciativa amiga do meio ambiente, que não vai gerar plásticos e coisas do tipo.

Lembro que na Alemanha há um grupo que cresceu assustadoramente chamado ALDI, que se notabilizava por produtos baratos e não oferecimento de nada disso que é tradicional para os mercados. Por quê? Porque era uma



opção de atingir um dado consumidor com a livre iniciativa. A mim me parece que isso tem que ficar muito claro no sistema.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Nos Estados Unidos, por exemplo, há caixas em que o próprio consumidor passa o produto, verifica o preço, e tem, ao lado, sacos que ele coloca as mercadorias, passa o cartão de crédito e vai embora.

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Nessa mesma linha, se me permite, eu acabei de constatar em Londres, em todos os supermercados em que entrei, há caixas alternativas onde não há presença humana nem para o cálculo nem para o pagamento, a própria máquina oferece o troco e o consumidor retira as mercadorias, inclusive nas mãos se quiser, se não tiver onde colocá-las e se não optar pela compra de uma sacola plástica no momento.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Eu devo dizer, a bem da verdade, que, quando há a opção entre a máquina e a pessoa, eu prefiro a pessoa. Eu gosto de dar boa-tarde e receber ensacado, mas **dizer que isso é uma obrigação do comerciante me parece... quer dizer, o Estado pode e deve interferir na economia pelos fundamentos constitucionais que legitimem essa intervenção. E eu não vejo fundamento constitucional que legitime determinar que haja empacotador. (...)**

VOTO DO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (redator do acórdão):

“(...) 10. **Nos países que, a exemplo do Brasil, adotam como um dos fundamentos da República a livre-iniciativa (CF, art. 1º, IV), a regra é que as decisões sobre comportamentos econômicos sejam tomadas descentralizadamente, por indivíduos e empresas,** e não centralizadamente pelo Estado. Por certo **o Estado pode intervir na economia para a realização de variados fins constitucionais. Todavia, assegurar o empacotamento de produtos em supermercados não preenche tal requisito. Esse serviço – que pode ser, ou não, colocado à disposição dos clientes – deve ficar sujeito às leis de mercado. A livre iniciativa e a liberdade de concorrência são, por si só, capazes de resolver eventuais disputas comerciais envolvendo essa questão,** prestigiando aqueles estabelecimentos que oferecem maior comodidade aos seus clientes.



11. E a experiência empírica confirma este entendimento: veja-se que **a lei estadual em comento teve a sua eficácia suspensa há quase 25 anos**, no já longínquo ano de 1993, **sem que se tenha notícia de violação aos direitos do consumidor exclusivamente em virtude da ausência de empacotadores**. Por fim, não se deve duvidar que **o custo do serviço de empacotamento será imediatamente repassado para o preço das mercadorias, em prejuízo aos consumidores**. Não há, portanto, razão para revogar a liminar concedida pelo Min. Sepúlveda Pertence.

12. Diante de todo o exposto, voto pela procedência da presente ação direta, 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. **Proponho a fixação da seguinte tese: “É inconstitucional a lei estadual que impõe a existência de serviço de empacotamento em supermercados, sob pena de multa e interdição de estabelecimento, por violação ao princípio da livre iniciativa”.**

“Esclarecimento. (...)”

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – (...) Porém, eu acho que subsiste, da ideia de livre iniciativa e de capitalismo, este binômio livre iniciativa-propriedade privada, temperados como sejam. Acho que a restrição à livre iniciativa e à propriedade privada tem que se dar pelos fundamentos constitucionais. E eu acho que **obrigar o supermercado a ter empacotador não está abrigado por fundamento constitucional**. Portanto, acho que é uma opção por uma decisão centralizada pelo Estado numa matéria em que, idealmente, ela **deve ser descentralizada, para a decisão ser tomada pelos agentes econômicos**. (...)

Num modelo, você **permite aos agentes econômicos a livre tomada de decisões e a propriedade privada** e, no outro modelo, você tem uma centralização dessas decisões e profunda restrição à propriedade privada. Acho que, historicamente, ainda há essa dualidade. O modelo brasileiro é de um capitalismo com uma vertente social importante. Eu mesmo acho que o **trinômio sobre o qual deve se assentar o Estado brasileiro, com base na Constituição, são democracia, livre iniciativa e justiça social, mas eu não acho que o empacotador promova nenhum desses fins**.



(...)"

VOTO DO MINISTRO LUIX FUX:

“Senhora Presidente, ilustre representante do Ministério Público, senhores advogados e membros da Corte, **dentre as liberdades consagradas na Constituição está exatamente o exercício livre de qualquer atividade econômica. De sorte que é excepcional a intervenção estatal nessa liberdade preconizada pelo art. 170, parágrafo único, da Constituição Federal.**

E, nessa matéria, o Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade até de enfrentá-la especificamente no precedente do Ministro Octavio Galloti, na ADI 669. (...)

Então, suspenderam essa lei que obrigava o empacotamento. E, por outro lado, não bastasse essa jurisprudência que está de acordo com o parágrafo único do art. 171, evidentemente que **impor a presença de funcionários, modificando, digamos assim, a estratégia operacional do estabelecimento que vai optar por um mecanismo muito mais célere em que o próprio consumidor empacota suas compras**, paga a conta imediatamente na máquina, **é algo que efetivamente viola essa liberdade do exercício da atividade comercial livre. E, portanto, fere a livre iniciativa, porque o exercício livre do comércio é um dos cânones decorrentes da livre iniciativa.** De sorte que eu também, pedindo vênica, Senhora Presidente, julgo procedente a ação direta de inconstitucionalidade.”

“Observação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – (...) Só que, e essa foi a minha posição, esta não é uma hipótese de intervenção legítima do Estado, porque não promove, de maneira relevante, nenhum desses valores. E acho que **a proteção do consumidor, que é importante, é um bem jurídico constitucional, deve se dar em ponderação com a própria livre iniciativa, para se verificar se ela é razoável ou não. E acho que o interesse do consumidor em ter a comodidade de um empacotador não derrota, a meu ver, a liberdade de escolha do empresário. E quem tem que se contrapor à escolha do empresário é o seu concorrente e não o Estado, porque esta**



não é uma questão associada ao núcleo fundamental do Direito do Consumidor, nem da Justiça social. (...)

“O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, **a Lei do Estado do Rio de Janeiro foi além da proteção ao consumidor. Criou serviço, e, ao fazê-lo, o legislador inobservou o fundamento da República que é a livre iniciativa. Mais do que isso. Todo serviço tem custo transferido ao usuário**, ante o fato de a iniciativa privada estar sujeita à morte civil, que é a insolvência. (...) **Deu-se a criação de serviço, maltratando-se a livre iniciativa e ferindo-se de morte a boa política do mercado.**”

30. Conforme brilhantemente destacado pelos Excelentíssimos Ministros, a Lei Estadual nº 8.932/2020 encontra-se em desacordo com o princípio constitucional da razoabilidade, o qual integra o ordenamento constitucional brasileiro e constitui princípio inarredável para elaboração de leis.

31. Sobre o princípio da razoabilidade, o Ilustre Ministro Gilmar Mendes preleciona:

“Não basta, todavia, verificar se as restrições estabelecidas foram baixadas com observância dos requisitos formais previstos na Constituição”. Cumpre indagar, também, se as condições impostas pelo legislador não se revelariam incompatíveis com o princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade (adequação, necessidade, razoabilidade). (...)

O pressuposto da adequação (Geeignetheit) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito da necessidade ou da exigibilidade (Notwendigkeit oder Erforderlichkeit) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos.”

(MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade – Estudos de Direito Constitucional, 2º edição, editora Celso Bastos.)



32. O meio eleito pelo legislador não se revela adequado, ou seja, não é capaz de alcançar o fim pretendido, pois não aumenta a proteção ao consumidor, nem é útil na promoção à saúde dos frequentadores dos supermercados.

33. Importante destacar que a Lei do Estado do Rio de Janeiro nº 5.502/2009, na redação dada pela Lei Estadual nº 8.473/2019, dispôs sobre a substituição de sacolas plásticas não recicláveis ou não reutilizáveis, distribuídas pelos estabelecimentos comerciais, como forma de colocá-las à disposição do ciclo de reciclagem e proteção do meio ambiente, proibindo que os estabelecimentos com mais de 10 (dez) funcionários distribuíssem, gratuitamente ou não, sacos ou sacolas plásticas descartáveis, compostos por polietilenos, polipropilenos e/ou similares. As sacolas reutilizáveis/recicláveis podem ser então disponibilizadas pelos supermercados, mas mediante cobrança.

34. Assim, houve uma mudança de comportamento por parte dos consumidores, que começaram a levar suas próprias bolsas reutilizáveis e sacolas ecológicas para o acondicionamento das compras, fazendo uso também de caixas, às vezes disponibilizadas pelos próprios supermercados. De forma que a discussão sobre a obrigatoriedade do estabelecimento manter funcionários exclusivamente para a função de empacotador, para colocar os produtos adquiridos em sacolas plásticas, encontra-se ultrapassada.

35. Soma-se a isso o fato de que, com a pandemia de Covid-19, o número de compras de produtos de supermercados pela internet ou por aplicativos aumentou exponencialmente. Muitos consumidores têm optado por realizar suas compras sem sair de casa.

36. Além disso, como dito anteriormente, a fim de evitar a formação de aglomerações e a propagação do coronavírus, o setor de comércio de alimentos tem adotado práticas, tais como higienização das áreas, utilização de máscaras por parte dos funcionários, controle do fluxo de entrada de pessoas (quando necessário) e



marcações para manutenção da distância entre as mesmas nas filas. Medidas estas muito mais eficientes do que a colocação de mais funcionários para, exclusivamente, acondicionarem as compras em sacolas, o que só contribui para aumentar o número de pessoas dentro do estabelecimento.

37. Ainda conforme o princípio da razoabilidade, a lei estadual mostra-se desnecessária, na medida em que não representa o meio menos gravoso. O serviço de empacotamento não se trata de serviço indispensável, mas sim, de um serviço ultrapassado. Como já demonstrado, existem medidas menos gravosas do que a obrigação de contratar um empregado ou um fornecedor de mão de obra exclusivamente para essa finalidade.

38. Outrossim, nota-se que a Lei Estadual nº 8.932/2020 se revela desproporcional, impondo encargos maiores que os benefícios, tendo em vista criar mais uma obrigação para os empresários, impactando de maneira significativa seus custos operacionais, os quais acabarão sendo repassados ao consumidor.

39. Ao invés de buscar minorar o impacto da crise e da retração da economia, decorrente da pandemia de Covid-19, sobre as atividades dos supermercados, a referida lei estadual cria mais encargos para as empresas, mostrando-se desproporcional, na medida em que impõe ônus insuportáveis aqueles que se propõem a empreender, podendo, inclusive, inviabilizar a atividade com a aplicação de multas.

40. Ressaltamos que grande parte dos estabelecimentos incluídos nas disposições da lei são micro e pequenas empresas, as quais estão sendo especialmente afetadas pela atual conjuntura, já com pouca capacidade econômica para a manutenção de suas atividades. Dessa forma, a lei estadual sobrecarrega o empresário, que já enfrenta dificuldades financeiras.

VII – DA TUTELA CAUTELAR





41. Conforme largamente demonstrado acima, a Lei Estadual nº 8.932/2020 encontra-se em flagrante confronto com disposições da Constituição da República.

42. O **fumus boni iuris** está demonstrado com base em tudo que foi acima exposto, constatando-se, de forma bastante clara e evidente, a afronta à Constituição da República, em especial de seus artigos 1º, inciso IV; 22, inciso I; 24, parágrafo primeiro; e 170, caput e parágrafo único.

43. O **periculum in mora**, por sua vez, está caracterizado pelo perigo de danos irreparáveis que a referida lei está na iminência de provocar. Sua aplicação atinge supermercados, hipermercados e estabelecimentos congêneres, ocasionando graves prejuízos a estes com a imposição de custos e multas, além de produzir inegáveis danos também a toda a sociedade fluminense, que poderá ser afetada com o aumento de preços dos produtos comercializados e, até mesmo, com o fechamento de supermercados com capacidade econômica reduzida para a manutenção de suas atividades e, conseqüentemente, com demissões, especialmente no cenário de crise da economia vivenciado atualmente em decorrência da pandemia de Covid-19.

44. O prazo do estado de calamidade pública, reconhecido pela Lei Estadual nº 8.794/2020, e mencionado pela Lei Estadual nº 8.932/2020, será válido, inicialmente, até o dia 1º de setembro de 2020, podendo ser renovado por decreto, o que reforça a urgência da suspensão da referida lei que impôs a obrigatoriedade aos supermercados e hipermercados.

45. Cumpre salientar que a matéria que ora se discute nestes autos já foi analisada por exta Excelsa Corte no julgamento da ADI 907 e da ADI 669, ajuizadas contra as Leis Estaduais do Rio de Janeiro 2.130/93 e 1.941/91, respectivamente, as quais impunham os mesmos comandos que a atual Lei nº 8.932/2020 faz ressurgir. Tão logo ajuizadas as ações, em razão da manifesta inconstitucionalidade das normas, as mesmas foram suspensas, por meio de deferimento de medidas cautelares *ad*



referendum do Plenário, referendadas posteriormente, inclusive, com o julgamento de procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade.

46. Destarte, considerando a flagrante inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual nº 8.932/2020, assim como o *periculum in mora* decorrente da aplicação do seu texto, com todos os graves prejuízos relacionados, impõe-se a decretação liminar de suspensão de sua eficácia, evitando-se, com isso, a continuidade da violação do texto constitucional, a insegurança jurídica daí decorrente e os danos causados a supermercados e hipermercados, bem como à própria sociedade do Estado do Rio de Janeiro.

VIII – DOS PEDIDOS

47. Ante o exposto, requer:

(i) A concessão de tutela cautelar, previamente à solicitação de informações (conforme preceitua o art. 170 do Regimento Interno desta E. Corte), para suspender imediatamente a eficácia, na íntegra, da Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 8.932/2020;

(ii) Após a concessão da medida cautelar, sejam solicitadas informações ao Exmo. Senhor Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, bem como ao Exmo. Senhor Governador do Estado do Rio de Janeiro;

(iii) A citação do Senhor Advogado Geral da União, nos termos do artigo 103, § 3º, da Constituição da República;

(iv) Seja ouvido o Procurador-Geral da República, na forma do art. 103, § 1º, da Constituição;

(v) A procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, confirmando-se a tutela cautelar, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual



do Rio de Janeiro nº 8.932/2020, face às graves ofensas ao texto da Constituição da República, notadamente aos seus artigos 1º, inciso IV; 22, inciso I; 24, parágrafo primeiro; e 170, caput e parágrafo único.

Dá-se à causa, para efeitos meramente fiscais, o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nesses termos,
Pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro, 28 de julho de 2020.

Alain Alpin MacGregor
OAB/RJ 101.780

Cácito Augusto Esteves
OAB/RJ 80.433

Camila Vieira Blanco
OAB/RJ 181.644

