



Giovanna Micali

**O ESPAÇO NORMATIVO DOS ENTES FEDERADOS NA
REGULAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS - QUAL A
VISÃO DO STF?**

**Monografia apresentada
à Escola de Formação da
Sociedade Brasileira de
Direito Público – SBDP,
sob a orientação do
Professor André
Janjácomo Rosilho.**

São Paulo

2017

Minha eterna gratidão aos meus queridos amigos da Escola de Formação Pública, ao Professor André Rosilho e ao Professor Guilherme Forma Klafke.

SUMÁRIO

1. Introdução.....	4
2. Método de pesquisa.....	6
3. Sistema constitucional de distribuição de competências legislativas	10
4. Análise da Amostra A – ações que declaram a inconstitucionalidade de normas estaduais ou distritais disciplinadoras de atividades econômicas.....	12
4.1. Sistematização e relato da jurisprudência	12
4.2. Reflexões e análises.....	19
5. Análise da Amostra B – ações que declaram a inconstitucionalidade de normas municipais disciplinadoras de atividades econômicas.....	22
5.1. Sistematização e relato da jurisprudência	22
5.2. Reflexões e análises.....	24
6. Análise da Amostra C – ações que declaram a constitucionalidade de normas estaduais, distritais e municipais disciplinadoras de atividades no domínio econômico?	27
6.1. Sistematização e relato da jurisprudência	27
6.2. Reflexões e análises.....	31
7. Conclusão – Afinal, qual a visão do STF sobre o espaço normativo dos entes federados na regulação das atividades econômicas?	33
BIBLIOGRAFIA.....	35
ANEXO I – UNIVERSO DE AÇÕES E AMOSTRAS.....	36

1. Introdução

Um dos pilares do sistema federalista é a repartição de competências legislativas, haja vista que a preservação autonomia dos entes federados tão-somente é possível se estes forem capazes de produzir o direito aplicável a sua esfera de atuação.

Trata-se, pois, de matéria caríssima à Federação, e, por isso mesmo, são normas constitucionais que outorgam à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal a capacidade para editar as leis que vão reger determinada temática, de maneira privativa ou concorrente.

O curioso é que, na prática legislativa, cada ente federativo tende a interpretar sua competência legislativa com certa largueza, o que nos leva a seguinte questão: *“dado ente federado é competente para a edição de lei com dado conteúdo?”*

Imagine-se, por exemplo, uma norma que limita a plantação de cana de açúcar a 10% da área agricultável do terreno – supondo que norma com esse teor fosse constitucional, qual dos entes federados seria competente para editá-la?

Poder-se-ia sustentar que a competência é da União, ao argumento de que, nos termos do art. 22, I da CF, cabe a ela legislar privativamente sobre direito civil, no qual está situado as questões relativas à disciplina de propriedade. Poder-se-ia, por outro lado, sustentar que a competência é da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de maneira concorrente, pois, nos termos do artigo 24, IV, CF, trata-se de matéria adstrita à proteção do meio ambiente. Ainda, é possível sustentar que se trata de competência privativa dos Municípios, com fulcro no art. 30, I e II da CF, ao argumento de se tratar de matéria de interesse local, por se tratar de limitação no terreno.

A resposta – não tão intuitiva – para esta indagação seria socorrer à jurisdição constitucional, mais especificamente, à jurisprudência do STF.

O Supremo Tribunal Federal é a autoridade máxima do Poder Judiciário, competendo-lhe interpretar e guardar a Constituição Federal. Funciona, aqui, como verdadeiro órgão mediador, decidindo, em última instância, os conflitos de competência legislativa federados, o que, por conseguinte, define os limítrofes do espaço normativo reservado, pela Constituição Federal, à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

A observância do sentido da jurisdição constitucional na definição da titularidade de competência legislativa torna-se, ainda mais relevante, quando a lei tratar de temática sensível à influência das mais diversas forças sociais e políticas. As atividades econômicas são exemplo disso.

Na seara econômica, conforme dispõe o art. 174 da Constituição Federal, o Estado Brasileiro, na posição de agente normativo e regulador, exerce três funções fundamentais, a saber: fiscalização, incentivo e planejamento. De fato, uma das maneiras do Estado Brasileiro interferir indiretamente na economia é mediante a edição de normas, o que é limitado à esfera da competência legislativa de cada ente federado – esferas estas que, por sua vez, têm seu contorno definido, em última instância, pelo Supremo Tribunal Federal.

À luz do exposto, apresentam-se as perguntas que essa pesquisa pretende responder: *Como o STF decide ações que contestam a constitucionalidade de normas estaduais, municipais e distritais cujo objeto é a disciplina de atividades inseridas no domínio econômico? Por que decide dessa maneira?*

A ideia desse estudo, em síntese, é identificar e diagnosticar a maneira como a Corte aplica a mecânica de distribuição de competência nas ocasiões em que é chamada para decidir conflitos de competência legislativas envolvendo normas estaduais, municipais e distritais cujo objeto é a disciplina de atividades econômicas.

2. Método de pesquisa

O método de pesquisa foi desenvolvido para que a análise dos julgados possibilitasse, ao final, o encontro de respostas concretas à proposta dessa pesquisa. Nos julgados, buscou-se verificar as suas *rationes decidendi*, endereçadas a identificar um padrão decisório do STF, quando da análise dos conflitos de competência legislativa em matéria de regulação econômica.

O universo de ações é composto por 69 julgados, de modo que são esses os recortes utilizados para a sua composição:

- i. Recorte da coleta – foram coletados os julgados encontrados na plataforma “Pesquisa de Jurisprudência” disponível no site eletrônico do STF¹.
- ii. Recorte da matéria – foram selecionadas ações em que se contesta a constitucionalidade de leis estaduais ou municipais cujo objeto é a disciplina de atividades inseridas no domínio econômico.
- iii. Recorte temporal – o período escolhido para a análise é do ano de 2007 até a data de publicação desta monografia. O período de dez anos é significativo para fins de consolidação de jurisprudência, o qual concede a segurança necessária para identificar o padrão decisório da Corte quando da análise de conflitos de competência legislativa.

Após ter explanado de maneira geral os recortes empregados, faz-se necessário um olhar mais atento quando de sua aplicação.

¹ Consoante artigo intitulado “A pesquisa em direito e as bases eletrônicas de julgados dos tribunais: matizes de análise e aplicação no supremo tribunal federal e no superior tribunal de justiça”, publicado na *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, restou comprovado que o site eletrônico do STF não apresenta todos os julgamentos proferidos. Por isso mesmo, apesar de reconhecer que existam outras ações que se enquadram no recorte “ii” e “iii”, aqueles julgamentos que não apareceram no site de pesquisa eletrônico não integraram o universo de pesquisa.

A coleta dos julgados foi feita na plataforma “*Pesquisa de Jurisprudência*” no site eletrônico do STF. Para tanto, foram utilizadas as seguintes palavras-chaves: “*atividade adj econômica*”; “*competência adj legislativa economia*”; “*interesse adj regional*”; “*interesse adj local*” e “*inconstitucionalidade adj formal*”. Nesse momento, foi aplicado o recorte temporal ao resultado ora obtido, temos um universo de ações composto por 477 julgados.

Buscou-se, então, selecionar ações de controle de constitucionalidade de leis, estaduais, municipais ou distritais, cujo objeto é a regulação de atividades inseridas no *domínio econômico*². Foram selecionadas, portanto, ações que tratam de conflitos de competência legislativa entre (i) União e os Estados; (ii) União e Municípios; e (iii) União e Distrito Federal, para a edição de leis que disciplinem atividades econômicas. O número de ações foi, então, reduzido para 69 julgados.

O universo de ações da pesquisa é composto, então, por 69 julgados (ANEXO I).

A análise desses julgados deu-se em três fases. A primeira consistiu na simples leitura dos julgados. Já a segunda fase, contou com a elaboração de um roteiro de análise (ANEXO II), o qual foi utilizado para o fichamento dos julgados, com vistas à extração da *rationes decidendi* dos julgados. Ao final, com os fichamentos dos julgados em mãos, mediante um exercício de

² Esta pesquisa não tomou como verdade a dicotomia “atividade pública x atividade privada” vigente na doutrina tradicional. Se assim não fosse, seria necessário excluir do universo de ações, por exemplo, os julgados que analisam a constitucionalidade de leis estaduais, municipais e distritais cujo objeto é a disciplina de serviços telecomunicação, energia e água – os quais não pertenceriam ao domínio econômico por conta de serem considerados serviços públicos. No entanto, esta pesquisa toma como parâmetro doutrina do professor Vitor Rhein Schirato para quem um serviço público pode ser considerado uma atividade econômica, eis que, nas palavras do professor, “*o elemento definidor dos serviços públicos não é um regime jurídico de direito público ou uma exclusividade estatal (configurada como uma prerrogativa no Brasil), mas sim é a existência de uma obrigação do Estado e de direitos subjetivos dos cidadãos*”. (SCHIRATO, Vitor Rhein. *A noção de Serviço Público em regime de competição*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 103.)

comparação, foram identificados padrões decisórios do STF, o que permitiu a composição dos resultados desta pesquisa.

Para facilitar a visualização dos resultados, o universo de ações foi dividido em três amostras de ações (ANEXO I):

- i. Amostra A - composto por ações que declaram a **inconstitucionalidade** de leis **estaduais ou distritais** disciplinadoras de atividades econômicas.
- ii. Amostra B - composto por ações que declaram a **inconstitucionalidade** de leis **municipais** disciplinadoras de atividades econômicas.
- iii. Amostra C - composto por ações que declaram a **constitucionalidade** de leis **estaduais, municipais e distritais** disciplinadoras de atividades econômicas.

O próximo capítulo explana o conteúdo das normas constitucionais que outorgam competência legislativa aos entes federados, de modo a demonstrar a "mecânica" da Constituição Federal quando da distribuição de tais competências.

Após tal capítulo, a estruturação dos capítulos seguintes dá-se de acordo com a análise das Amostras, as quais, por sua vez, respondem a certas perguntas, conforme demonstrado abaixo.

O próximo capítulo é composto pelas análises da Amostra A, seguido pelo capítulo da Amostra B, as quais, por sua vez, respondem às seguintes perguntas: (a) Qual o modo que o STF se comporta ao analisar a inconstitucionalidade de normas estaduais, municipais e distritais disciplinadoras de atividades inseridas no domínio econômico? (b) Como declara a inconstitucionalidade das referidas normas? (c) Por que decide dessa maneira?

O penúltimo capítulo é composto pela análise da Amostra C, a qual, por sua vez, responde às perguntas: (a) Qual o modo que o STF se comporta ao analisar a constitucionalidade de normas estaduais, municipais

e distritais disciplinadoras de atividades inseridas no domínio econômico?
(b) Como declara a constitucionalidade das referidas normas? (c) Por que decide dessa maneira?

O último capítulo – a conclusão – é composto pela análise de todas as Amostras, isto é, o universo de ações, o que responde à pergunta principal dessa pesquisa: *Afinal, qual a visão do STF sobre o espaço normativo dos entes federados na regulação das atividades econômicas?*

3. Sistema constitucional de distribuição de competências legislativas

A Constituição Federal de 1988 conjugou o modelo clássico de *repartição horizontal* de competências legislativas com o modelo de *repartição vertical* de competência legislativas.

No primeiro modelo, tem-se a distribuição de competências em um mesmo nível hierárquico aos diferentes entes federados.

Cabe, à União, legislar, privativamente, sobre os temas arrolados nos incisos do art. 22 da Constituição Federal. Aos Municípios cabe legislar sobre os temas de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal. Aos Estados e Distrito Federal foram atribuídos os temas que não são objeto de lei federal ou municipal (art. 25, § 1º).

Trata-se de competência privativa dos entes federados, em que se abarcam matérias *próprias, peculiar, de uma entidade ou órgão*³, ou seja, que não podem ser legisladas por outra pessoa política senão aquela a quem a Constituição outorgou expressamente a competência, salvo na hipótese de delegação autorizada pelo parágrafo único do art. 22, CF.

No segundo modelo, por sua vez, tem-se a distribuição de competências para legislar sobre idêntico tema entre mais de um ente federado, em nível hierárquico diferente.

Cabe à União, aos Estados, ao Distrito Federal legislarem, concorrentemente, sobre os temas arrolados no art. 24 da Constituição Federal. Aos Municípios, nos termos do art. 30, II, cabe complementar a legislação federal e estadual no que couber.

Trata-se de competência concorrente, reservando-se à União a edição de normas gerais e aos demais entes federados a edição de normas

³ DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 268.

específicas que detalham os temas ou, ainda, que supram lacunas deixadas pela omissão legislativa federal.

Este é, pois, o panorama geral do sistema constitucional de distribuição de competências entre os entes federados.

Para implementar os dois modelos, a Constituição Federal emprega, simultaneamente, três diferentes técnicas, a saber: (i) enumeração expressa de competências, tal como ocorre nos incisos do art. 22 e 24; (ii) indicação de competências, mediante o uso do conceito jurídico "*interesse local*", tal como ocorre no art. 30, inciso I; (iii) indicação de competência, mediante a interpretação residual, tal como ocorre no art. 24 e 30, inciso II.

A despeito da diversidade de modelos e técnicas empregados pela Constituição Federal, é evidente que, no plano abstrato – ou seja, das normas jurídicas – a distribuição de competências legislativas, quando vista de maneira individualizada, é relativamente clara e incontroversa. Contudo, a prática legislativa – na qual as competências abstratamente previstas nas normas jurídicas para os entes federados são concretamente por eles desempenhadas – pode trazer dificuldades para identificar qual dos entes federados possui competência para legislar sobre dada temática.

Exploraremos, portanto, nos próximos capítulos, como essa "mecânica" é aplicada pelo STF nas ocasiões em que é chamado para decidir conflitos de competência legislativa envolvendo normas cujo objeto é a disciplina de atividades econômicas.

4. Análise da Amostra A⁴ – ações que declaram a inconstitucionalidade de normas estaduais ou distritais disciplinadoras de atividades econômicas.

4.1. Sistematização e relato da jurisprudência

Dentro do universo de pesquisa, a primeira ocasião em que o STF se posicionou sobre a constitucionalidade de lei que normatizava atividades inseridas no domínio econômico se deu na ADI 3710-2, julgado em 09 de fevereiro de 2007, de Relatoria do Min. Joaquim Barbosa, proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN). Nesta ação direta, a requerente pleiteou o reconhecimento da inconstitucionalidade de lei estadual que proibia a cobrança de valor por estacionamento em locais determinados, quais sejam: shoppings centers, hipermercados, instituições de ensino, rodoviárias e aeroportos.

O dispositivo da decisão do Min. Joaquim Barbosa reconheceu a procedência da ação direta, declarando a inconstitucionalidade da referida lei. Em seu voto, a despeito da questionável⁵ legitimidade ativa da CONFENEN para propor a ação, o Ministro aludiu que a declaração de inconstitucionalidade formal afetaria toda a norma, não apenas a redação que diz respeito à proibição de cobrança de estacionamentos em instituições

⁴ A amostra A está identificada no ANEXO I, em que se pode observar o conteúdo das normas contestadas, sendo composta pelas ações: ADI 3701-2, j. 09.02.2007; ADI 1623, j. 17.03.2011; AgReg no AI 730.856, j. 13.05.2014; ADI 3.343, j. 01.09.2011; ADI 3.729, j. 17.09.2007; ADI 3.661, j. 17.03.2011; ADI 4.925, j. 12.02.2015; ADI 4083, j. 25.11.2010; ADI 3846, j. 25.11.2010; ADI 3322, j. 02.12.2010; Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011; ADI 3.847, j. 01.09.2011; ADI 4.478, j. 01.09.2011; Med.Caut. ADI 4907, j. 07.02.2013; ADI 4.369, j. 15.10.2014; ADI 2.615, j. 11.03.2015; ADI 3.959, j. 20.04.2016; ADI 4603, j. 01.07.2016; ADI 4649, j. 01.07.2016; ADI 4.761, j. 18.08.2016; ADI 3.835, j. 03.08.2016; ADI 4.861, j. 03.08.2016; ADI 5.253, j. 03.08.2016; ADI 5.356, j. 03.08.2016; ADI 4.701, j. 13.08.2014; ADI 3.402, j. 07.10.2015.

⁵ Não conheceram esta ADI, ao argumento de que inexistente a pertinência temática entre a finalidade da entidade que propõe a ação e o objeto, a Ministra Carmen Lúcia e os Ministros Marco Aurélio, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence. No debate ocorrido no Tribunal Pleno, o Min. Sepúlveda Pertence afirmou: “*Não diz respeito a ela [CONFENEN], no que toca a “shoppings” e “aeroportos” e nem diz respeito à sua finalidade institucional, que é tratar de interesses dos estabelecimentos de ensino, e não de exploradores de estacionamento*”. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 3.710-2, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 09/02/2007, p. 10.)

de ensino, mas também a proibição relacionada aos outros referidos estabelecimentos comerciais. Sobre o mérito, o Ministro alertou que se extrai de precedentes do STF que a limitação genérica ao exercício do direito de propriedade, o qual está inserido na esfera do Direito Civil, é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, inciso I da Constituição Federal, e, por isso, a lei estadual objeto da ação padece de inconstitucionalidade formal. Por unanimidade, o Tribunal julgou o mérito da ADI procedente, nos termos do voto do Relator.

A decisão proferida pelo Min. Joaquim Barbosa na ADI 3.710-2 foi paradigmática, eis que repercutiu em decisões posteriormente tomadas pelo STF, nas quais se reconheceu que, por força do art. 22, I, CF, é de competência privativa da União a criação de obrigações ou proibições contratuais no âmbito de atividades inseridas no domínio econômico.⁶

Em sentido semelhante, destacamos, por exemplo, a ADI 3.402, julgada 07 de outubro de 2015, de relatoria do Min. Dias Toffoli, na qual foi explanada muito bem a linha argumentativa exposta acima. A questão levada à apreciação do Supremo neste caso disse respeito à constitucionalidade de norma estadual que institui a obrigatoriedade de contratação de seguros de acidentes pessoais coletivos em eventos artísticos, desportivos, culturais e recreativos com renda resultante de cobrança de ingressos. O Tribunal, nos termos do voto do Min. Relator, julgou procedente a ação, declarando sua inconstitucionalidade.

⁶ Para comprovar o caráter paradigmático, observe que, de alguma maneira, as ações que compõe a “Amostra A” apresentam a mesma linha de fundamentação para declarar a inconstitucionalidade de leis estaduais ou distritais que: (i) proíbem a cobrança de estacionamento em locais privados ou obrigam a cobrança de maneira proporcional ao tempo utilizado: ADI 3701-2, j. 09.02.2007; ADI 1623, j. 17.03.2011; AgReg no AI 730.856, j. 13.05.2014; ADI 4.862, j. 18.08.2016; (ii) proíbem ou fixam condições de cobrança de tarifas de assinatura básica de serviços de telefonia, água, luz, gás, tv a cabo: ADI 3.343, j. 01.09.2011; ADI 4083, j. 25.11.2010; ADI 3.847, j. 01.09.2011; ADI 4.478, j. 01.09.2011; Med.Caut. ADI 4907, j. 07.02.2013; ADI 4.369, j. 15.10.2014; ADI 2.615, j. 11.03.2015; ADI 4603, j. 01.07.2016; ADI 4649, j. 01.07.2016; (iii) obrigam empresas a fornecerem certas informações ou terem certos bancos de dados: ADI 3846, j. 25.11.2010; ADI 3322, j. 02.12.2010; Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011; ADI 3.959, j. 20.04.2016; ADI 4.761, j. 18.08.2016; (iv) proíbem o corte de energia elétrica, luz e gás canalizado: ADI 3.729, j. 17.09.2007; ADI 3.661, j. 17.03.2011; (v) obrigam a instalação de bloqueadores de celular em unidades prisionais pelas concessionárias de telefonia: ADI 3.835, j. 03.08.2016; ADI 4.861, j. 03.08.2016; ADI 5.253, j. 03.08.2016; ADI 5.356, j. 03.08.2016; (vi) fixam obrigações relacionadas à seguros: ADI 4.701, j. 13.08.2014; ADI 3.402, j. 07.10.2015.

Em seu voto⁷, o Min. Dias Toffoli aduz que a lei estadual, ao obrigar as empresas responsáveis pelos referidos eventos contratarem seguro de acidentes pessoais, invade a *"relação obrigacional estabelecida entre as referidas entidades e as partes contratantes de seus serviços"*. Segundo alegou, a imposição de obrigações a tais empresas está relacionado com a regulação de relações contratuais, que, por sua vez, está inserida na temática de Direito Civil, Direito Comercial e política de seguro, sobre as quais cabe a União legislar (art. 22, I e VI, CF).⁸ Constata, então, a inconstitucionalidade formal da lei impugnada.

Outro argumento trazido no voto do Ministro é a existência de lei federal que elenca as hipóteses de seguro obrigatório, qual seja o Decreto-Lei federal nº 73/66, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados. Conforme aduz o Min. Dias Toffoli, nesse ordenamento não estão previstas as hipóteses que a lei estadual visa impor às empresas dos referidos eventos. Por este viés interpretativo – mais sistêmico, diga-se – a inconstitucionalidade da norma é reforçada.

A análise da Amostra A revelou a existência de uma jurisprudência relativamente consolidada no sentido de o STF declarar a inconstitucionalidade de normas estaduais e distritais disciplinadoras de relações contratuais que envolvem o desenvolvimento de atividades econômicas, o que, por conseguinte, veda, indiretamente, a interferência desses entes federados na regulação da economia.

Outra tendência também foi identificada pela análise da Amostra A. Trata-se da tendência de o STF reconhecer que os Estados e Distrito Federal, sob o pretexto de disciplinarem matéria abarcada por competência legislativa concorrente, usurpam competência privativa da União para

⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 3.402/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 07/10/2015, p. 06.

⁸ Veja-se este excerto do voto do Ministro: *"A questão refere-se, portanto, à competência fixada na Constituição para se estabelecerem obrigações a empresas que são constituídas nos moldes do direito privado, bem como a contratação de seguro obrigatório. Cuida-se, então, de ordenação normativa que regula relações contratuais, temas de Direito Civil e de política de seguro, a respeito dos quais cabe à União legislar"*. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 3.402/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 07/10/2015, p. 06.

regular atividades econômicas⁹. Evidenciamos, por exemplo, a ADI 4.649/SP, julgada em 1º de setembro de 2016, na qual o Min. Dias Toffoli, em voto vencedor, sintetiza bem o raciocínio desenvolvido, ao longo do tempo, pelo STF para afastar o referido pretexto dos entes federados, e, assim, declarar a inconstitucionalidade formal das leis.

Nessa ação direta, o STF analisou a constitucionalidade de lei estadual que dispunha sobre a possibilidade de utilização, no mês subsequente, dos minutos da franquia de telefonia não utilizados no mês anterior. Apontou o Min. Dias Toffoli, em relatório, que a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro defendeu a constitucionalidade da lei, aduzindo que se tratava de matéria relativa à defesa do consumidor, sendo, portanto, de competência concorrente da União e do Estado. Para afastar essa tese, em seu voto, o Ministro aduz que a Corte tem entendimento pacífico de que a Constituição outorgou à União competência privativa para legislar sobre telecomunicações (art. 22, IV), o que envolve a disciplina dos direitos dos usuários, os quais, conforme art. 175, par. único, inciso IV da CF, deverão ser regulados por lei editada pelo Poder Concedente, afastado, então, a incidência do Código do Consumidor no caso concreto.¹⁰ A Corte, por unanimidade, reconhece que a lei trata de matéria de competência privativa da União (art. 22, IV, CF), declarando sua inconstitucionalidade formal.

⁹ Em todas as ações analisadas que compõem “Amostra A”, a maioria dos votos dos Ministros são no sentido de que as matérias da lei impugnada não tratam da temática do direito do consumidor, afastando, então, a competência concorrente dos entes federados. Em sentido contrário, encontra a posição do (i) Ministro Marco Aurélio, nas seguintes ações: ADI 3.729, j. 17.09.2007; ADI 3.661, j. 17.03.2011; Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011; (ii) Ministro Ayres Britto, nas seguintes ações: ADI 3.343, j. 01.09.2011; Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011; ADI 3.847, j. 01.09.2011; ADI 4.478, j. 01.09.2011; ADI 2.615, j. 11.03.2015; ADI 3.835, j. 03.08.2016.

¹⁰ Para ilustrar o sua afirmação de que o entendimento da Corte é pacífico neste sentido, o Min. Dias Toffoli ressalta trecho de medida cautelar na ADI 3.322/DF, em que o Min. Sepúlveda Pertence aduz que: *“Um campo normativo, no entanto, em que não há o que se pensar em competência concorrente, é o da regulação dos serviços públicos e, ao meu ver, aqui, o art. 175 da Constituição supera e afasta todas as normas gerais de discriminação de competência. No caput, a expressão “poder público” identifica que se trata de uma competência de cada ente federativo, conforme lhe for atribuído ou não determinado serviço público.”* SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 4.649/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 01.07.2016, p. 13.

É interessante notar que a linha argumentativa do STF, demonstrada pelo Ministro, não se resume no simples “encaixe” da matéria da lei objeto da ação direta ao tema contido em rol de artigo da Constituição Federal – ao contrário, faz-se uma interpretação sistemática da Constituição Federal, buscando fundamento em outro artigo (art. 175, CF), para ratificar que não poderia a matéria da lei ser atinente à temática de direito do consumidor, e, portanto, de competência concorrente dos entes federados.

Não são esses, contudo, os únicos fundamentos utilizados pelo STF para afastar a competência concorrente dos referidos entes federados. A pesquisa revelou que a Corte, ao longo do tempo, também se vale do argumento de que a matéria referente às atividades econômicas necessita de tratamento uniforme em todo país, e, por isso, estariam mesmo submetidas à esfera privativa federal – tal argumento, utilizado pelo Min. Dias Toffoli na ADI 4.649/SP¹¹, também foi utilizado em inúmeras ações¹².

Evidenciamos, nesse sentido, outro exemplo. Trata-se da ADI 4.701/PE, julgada em 13 de agosto de 2014, de relatoria do Min. Roberto Barroso, em que o Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Min. Relator, declara a inconstitucionalidade de lei estadual que fixa prazos máximos, segundo a faixa etária dos usuários, para a autorização de exames pelas operadoras de planos de saúde. Em seu voto, o Min. Roberto Barroso aduz que a regulação econômica em sentido estrito estaria confiada à União, ao argumento de que as federações têm em comum o caráter nacional do mercado, o que culmina na necessidade de que este seja

¹¹ Nas palavras do Ministro: “*Optou o legislador constituinte por atribuir à União essa competência legislativa, a fim de que a matéria recebesse tratamento uniforme em todo o território nacional.*” SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 4.649/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 01.07.2016, p. 09.

¹² São ações que apresentam como argumento a necessidade de tratamento isonômico da matéria da lei impugnada: ADI 3.343, j. 01.09.2011; ADI 3846, j. 25.11.2010; ADI 3322, j. 02.12.2010; Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011; ADI 4.478, j. 01.09.2011; ADI 4.369, j. 15.10.2014; ADI 3.835, j. 03.08.2016; ADI 4.861, j. 03.08.2016; ADI 5.253, j. 03.08.2016; ADI 5.356, j. 03.08.2016; ADI 4.701, j. 13.08.2014; ADI 3.402, j. 07.10.2015

disciplinado pelo ente central, único capaz de absorver e distribuir todos os efeitos da regulação.¹³

Ainda, a análise da Amostra A possibilitou encontrar outro padrão decisório do STF. Foi revelado que, nas hipóteses em que a Constituição Federal outorga à União o dever de prestar certo serviço, a Corte reconhece que legislar sobre estes serviços cabe, privativamente, à União¹⁴. Destacamos, por exemplo, a decisão proferida na ADI 3.343¹⁵, de relatoria do Min. Ayres Britto, julgada em 1º de setembro de 2011, em que se declara, ao argumento de usurpação de competência legislativa privativa da União, a inconstitucionalidade de lei distrital que proibia a cobrança de assinatura básica nos serviços de água, luz, gás, TV a cabo e telefonia.

O posicionamento majoritário identificado é a defesa de uma necessária vinculação entre competência administrativa e legislativa da União. Os votos vencedores¹⁶ partiram da ideia de que, por ocasião de

¹³ Veja-se, por exemplo, este excerto do voto do Min. Roberto Barroso: *“Por mais descentralizadas que sejam, as federações têm em comum o caráter nacional do mercado, não havendo barreiras domésticas à circulação de bens e serviços. Por isso mesmo, a regulação econômica em sentido estrito é confiada ao ente central: sendo a única entidade federativa com abrangência territorial para alcançar todo o mercado nacional, ele é o único que pode planejar, absorver e distribuir todos os efeitos da regulação.”* SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 4.701/PE, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 13.08.2014, p. 11.

¹⁴ São ações que declaram a inconstitucionalidade de normas estaduais e distritais disciplinadoras de atividades econômicas cuja competência administrativa é atribuída, pela Constituição Federal, de maneira privativa à União: ADI 3.343, j. 01.09.2011; ADI 3.729, j. 17.09.2007; ADI 3.661, j. 17.03.2011; ADI 4.925, j. 12.02.2015; ADI 3846, j. 25.11.2010; ADI 3322, j. 02.12.2010; ADI 4603, j. 01.07.2016; ADI 4649, j. 01.07.2016; ADI 3.835, j. 03.08.2016; ADI 4.861, j. 03.08.2016; ADI 5.253, j. 03.08.2016; ADI 5.356, j. 03.08.2016.

¹⁵ Foi essa a ação escolhida para ilustração do resultado apontado, pois a lei distrital objeto da ação disciplina a prestação de várias modalidades de serviços públicos (água, luz, gás, TV a cabo e telefonia), o que melhor justifica o caráter genérico do referido resultado.

¹⁶ O único voto vencido foi o do Ministro Ayres Britto, os votos vencedores são dos Min. Luiz Fux, Min. Dias Toffoli, Min. Carmem Lúcia, Min. Ricardo Lewandowski, Min. Gilmar Mendes; Min. Marco Aurélio e Min. Cezar Peluso. Para ilustrar o posicionamento majoritário, veja, por exemplo, excerto do voto do Ministro Redator do Acórdão, Min. Luiz Fuz: *“Em última análise, não poderia ficar a cargo da União o dever de prestar determinado serviço público, com o necessário planejamento da estrutura global subjacente a essa atividade, caso não lhe fosse reconhecido também o poder de estabelecer o modo particular como ocorrerá a remuneração desse serviço, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, por consequência, da manutenção do próprio*

cabem à União a promoção, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de telecomunicações e energia elétrica (arts. 21, XI e XII, 'b', e 22, IV), também lhe compete legislar privativamente sobre a maneira como se dará a prestação desses serviços, no caso, sobre a política tarifária (art. 175, parágrafo único, inciso II). Por esse viés argumentativo, a lei a que se refere o parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal deve ser editada, necessariamente, pelo ente federado responsável pela prestação do serviço público – entendimento que foi replicado em diversas outras ações julgadas pelo STF para declarar a inconstitucionalidade de leis estaduais, distritais ou municipais que disciplinavam serviços públicos de incumbência da União.¹⁷

Neste mesmo sentido, mencione-se a ADI 3.322/DF, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, julgado em 02 de dezembro de 2010, em que se declarou, por unanimidade e nos termos do voto do Ministro Relator, a inconstitucionalidade de lei distrital que obrigava as empresas concessionárias, prestadoras de serviços de telefonia fixa, individualizarem certas informações nas faturas a serem enviadas para o usuário. Nela, o Min. Gilmar Mendes descreveu importante síntese do entendimento consolidado pelo STF acerca do assunto, a saber:

“O Supremo Tribunal Federal tem firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídicocontratuais entre poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Em conformidade com este entendimento, os seguintes julgados: ADI(MC) n. 3.322-DF, Pleno, maioria, rel. Min. Cezar Peluso, DJ 19.12.2006; ADI 3.533-DF, Pleno, maioria, rel. Min. Eros Grau, DJ 6.10.2006; ADI(MC) n. 2.615-SC,

sistema de prestação da atividade.” SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 3.343/DF 01.09.2011/DF, Rel. Min. Ayres Britto, j. 01.09.2011, p. 42.

¹⁷ Todas as ações citadas na nota de rodapé nº 14 replicam esse entendimento.

Pleno, unânime, rel. Min. Nelson Jobim, DJ 6.12.2002; ADI(MC) n. 2.337-SC, Pleno, maioria, rel. Min. Celso de Mello, DJ 21.6.2002.”

O Ministro, ainda, aduz que a lei a que se refere o parágrafo único do art. 175 da Constituição Federal deve ser necessariamente editada pelo ente político responsável pela prestação do serviço. É por isso que, segundo o Ministro, por ocasião de caber à União explorar os serviços de telecomunicação, também lhe compete legislar privativamente sobre a matéria constante nos incisos do referido artigo, a saber: regime das concessionárias, questões relativas ao contrato, direito dos usuários, política tarifária e a obrigação de manter serviço adequado.¹⁸

4.2. Reflexões e análises

O Supremo reconhece que os Estados e Distrito Federal, sob o pretexto de disciplinarem matéria abarcada por competência legislativa concorrente, principalmente atinente à temática de direito do consumidor, usurpam a competência privativa da União para regularem atividades econômicas.

Para combater tal pretexto, o STF argumenta que as leis impugnadas tratam, em verdade, de matéria atinente à temática de Direito Civil e de Direito Comercial, principalmente. Por conseguinte, tem-se a declaração, pelo STF, da inconstitucionalidade de normas estaduais e distritais que impõe obrigações ou proibições às relações contratuais traçadas pelas empresas quando no desenvolvimento de atividades econômicas.

Também não são raras as vezes em que o Tribunal realiza interpretação sistemática do ordenamento jurídico, na qual aponta diplomas federais que tratam da mesma matéria da lei que está sendo impugnada,

¹⁸ Veja-se, por exemplo, excerto do voto do Ministro: “Neste sentido, cabendo à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, compete-lhe privativamente legislar sobre os regimes das concessionárias, questões relativas a contrato, direito dos usuários, política tarifária e a obrigação de manter o serviço adequado.” SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADI nº 3.322/DF 02.12.2010, Rel. Min. Ayres Britto, j. 01.09.2011, p. 07.

de modo a reafirmar a competência federal para legislar sobre o assunto. Ou então, com esse mesmo viés interpretativo, aponta outro artigo da Constituição Federal, a fim de afastar argumento de que o objeto da lei impugnada é pertinente à temática de competência concorrente dos entes federados. Tal interpretação sistemática, a nosso ver, contribui para a harmonia do ordenamento constitucional, o que concede à linha argumentativa do STF maior fundamentação jurídica, e, portanto, maior legitimidade.

Outro argumento que aparece com frequência é o de que tais atividades econômicas necessitam de tratamento isonômico em todo o território nacional, e, por isso, estariam mesmo submetidas à esfera privativa federal está relacionado com uma construção doutrinária muito difundida no meio acadêmico, qual seja, *o princípio da predominância de interesse*.

A respeito disso, ensina o professor José Afonso da Silva:

*"O princípio geral que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado federal é o da predominância do interesse, segundo o qual a União caberão aquelas matérias e questões de predominante interesse geral, nacional, ao passo que aos Estados tocarão as matérias e assuntos de predominante interesse regional, e aos Municípios concernentes os assuntos de interesse local, tendo a Constituição vigente desprezado o velho conceito do peculiar interesse local que não lograra conceituação satisfatória em um século de vigência"*¹⁹

Conforme o próprio professor reconhece, em parágrafo posterior, há situações em que é extremamente difícil discernir o que seria interesse nacional do que seria interesse regional – indaga-se: qual o critério para tal discernimento? Afinal, por exemplo, quando um interesse abrange mais de

¹⁹ DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 482.

um Estado, mas não tem repercussão nacional, trata de interesse regional ou nacional?

Essa teoria não parece fazer sentido para responder todo e qualquer conflito de competência. No que tange aos conflitos que envolvem atividades econômicas, contudo, ela pode ser bastante aproveitada. É fácil perceber que a criação de obrigações ou proibições às atividades inseridas no domínio econômico afetará, com maior ou menor intensidade, todos os Estados e Distrito Federal, repercutindo em nível nacional. Por conseguinte, a nosso ver, faz bem o STF em utilizar este argumento como um “plus”, e não como único para fundamentar sua decisão.

Por fim, também é interessante notar a linha argumentativa pela qual o STF declara a inconstitucionalidade, pelo Supremo, de normas estaduais ou distritais que regulam as relações contratuais entre poder concedente e as empresas concessionárias. Um olhar atento para os julgados revela que o entendimento do STF é formado mediante uma interpretação analógica do art. 21, 22 e 175 da Constituição Federal. É dizer que o STF, ao afirmar que a União é responsável pela prestação de certos serviços arrolados no art. 21, CF, reconhece sua competência legislativa privativa (art. 22, CF) para definir a maneira como se dará a sua prestação, isto é, para legislar sobre os incisos do parágrafo único do art. 175, CF a saber: i) o regime das empresas concessionárias e permissionárias do referido serviço; ii) os direitos do usuário; iii) a política tarifária; e iv) obrigação de manter o serviço adequado.

5. Análise da Amostra B²⁰ – ações que declaram a inconstitucionalidade de normas municipais disciplinadoras de atividades econômicas.

5.1. Sistematização e relato da jurisprudência

Na Amostra B, foi identificada a tendência de o STF, apesar de enaltecer a autonomia municipal, reconhecer que os Municípios, sob o pretexto de disciplinarem matéria abarcada por interesse local, usurpam competência privativa da União para regular atividade econômica. Um exemplo emblemático²¹, qual seja o RE 586.224/SP, de repercussão geral, julgado pelo pleno em 05 de março de 2015, de relatoria do Min. Luiz Fux.

Nesse recurso extraordinário, a questão jurídica levada à apreciação da Corte disse respeito à análise de constitucionalidade de lei municipal que proibia a queima de palha de cana-de-açúcar e uso de fogo em atividades agrícolas. Em seu voto, o Min. Luiz Fux, após extensa análise de "*cunho fático, multidisciplinar e principiológico*", como ele mesmo a descreveu, reconheceu a inconstitucionalidade material da lei objeto do recurso. No que diz respeito ao conflito de competência traçado entre o art. 24, inciso VI e o art. 30, inciso I e II da Constituição Federal, o Ministro reconheceu a inconstitucionalidade formal da referida lei, ao argumento de está em dissonância com o ordenamento jurídico federal e estadual. O Tribunal, por maioria, deu provimento ao recurso²².

É interessante notar que os Ministros, apesar de reconhecerem a conexão da lei com o interesse local²³, aduzindo que o controle da poluição

²⁰ A amostra B está identificada no ANEXO I, em que se pode observar o conteúdo das normas contestadas, sendo composta pelas ações: AgReg 596489, j. 27.10.2009; AgReg 477.508, j. 03.05.2011; RE 586.224, j. 05.03.2015; AgReg no RE 633.548, j. 31.03.2017.

²¹ Consideramos emblemático, pois o próprio Ministro, em seu voto, aduz se tratar de um "*leading case*", além de que, a nosso ver, este recurso extraordinário traz a linha argumentativa das outras ações contidas nesse segundo universo.

²² A maioria é composta pelos Min. Luiz Fux, Min. Roberto Barroso, Min. Teori Zavascki, Min. Carmem Lúcia, Min. Gilmar Mendes, Min. Marco Aurélio, Min. Celso de Mello e Min. Ricardo Lewandowski. O único voto vencido foi o da Min. Rosa Weber, que defendeu a constitucionalidade da norma.

²³ Nas palavras do Ministro Luiz Fux: "*Dessa forma, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse*

está adstrito à esfera municipal (art. 23, VI), declaram a inconstitucionalidade da lei, com fundamento na ausência de competência legislativa privativa municipal.

Tal incompetência, segundo os Ministros, estaria fundada no transpasse dos limites do conceito de interesse local. Em seu voto, o Min. Luiz Fux, afirma que a lei municipal está em dissonância com o Código Florestal e o Decreto nº 2.661/98, padecendo, portanto, de inconstitucionalidade. No extrato da ata, encontra-se a seguinte tese:

*"Por unanimidade, o Tribunal firmou a tese de que o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c 30, incisos I e II, da Constituição Federal)."*²⁴

Neste mesmo sentido, mencione-se outro caso emblemático²⁵ em que se observa a mesma linha argumentativa do recurso extraordinário

do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado." SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 33. O Min. Gilmar Mendes, em seu voto, dispõe que: *"Sem dúvida nenhuma, estamos diante de uma matéria que está a desafiar a interpretação e a sistematização, porque, de fato, há competência formal e material do município em tema de proteção do ambiente, mas, também, é inequívoco que a disciplina, nesse caso, transcende seus limites."* SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 52. Neste mesmo sentido, o Min. Celso de Mello: *"Tenho por inquestionável, por isso mesmo, que assiste ao Município competência constitucional para formular regras e legislar sobre proteção e defesa do meio ambiente, que representa encargo irrenunciável que incide sobre todos e cada um dos entes que integram o Estado Federal brasileiro."* SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 59. Por fim, salienta o Min. Ricardo Lewandowski: *"Eu concordo com o que foi dito pelos meus eminentes Pares que me antecederam que o Município tem, sim, competência para legislar em matéria ambiental, quando mais não fosse, por força do artigo 23, inciso VI, tão bem lembrado pela Ministra Rosa Weber."* (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 69).

²⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 75.

²⁵ Em razão da semelhança da matéria, a ementa do AgReg 477.508, julgado em 03.05.2011, de relatoria da Min. Ellen Gracie, aponta, expressamente, ter adotado entendimento fixado nessa ação.

supracitado – trata-se de AgReg. no RE nº 596.489/RJ, julgado em 27 de outubro de 2009, de relatoria do Min. Eros Grau. Nele, é analisada a constitucionalidade da lei municipal que restringia a comercialização de água mineral com certa quantidade de flúor. Em seu voto, o Ministro adota a argumentação do SubProcurador-Geral da República²⁶, aduzindo que, embora não se possa deixar de reconhecer a existência de interesse local do Município para legislar sobre a proteção e defesa da saúde, se faz também necessária observância do ordenamento jurídico federal. A 2ª Turma do Tribunal, declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade da norma.

5.2. Reflexões e análises

A doutrina²⁷ descreve como residual a competência concorrente estadual, contudo, ao observar a Amostra B, dizemos que, a nosso ver, o caráter residual aplica-se melhor à competência legislativa privativa dos Municípios, pelo menos quando se observa a normatização de atividades econômicas. Assim se afirma, pois, conforme ficou demonstrado pela argumentação dos Ministros²⁸, será reconhecido interesse local, e, portanto,

²⁶ No seu voto, o Ministro traz excerto de parecer do Subprocurador-Geral da República: *"Não é crível afirmar, portanto, a inexistência de interesse local do Município para legislar sobre proteção e defesa da saúde, suplementando normas federais e estaduais, conforme permitido pelo art. 30, I e II, da Constituição Federal. Entretanto, para a preservação do princípio do federalismo e consequente constitucionalidade da lei local é mister sua compatibilidade com as normas editadas pela União"*. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 2ª Turma. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 75).

²⁷ A professora Fernanda Dias Menezes de Almeida ensina que a competência dos Estados e Distrito Federal são *"competências residuais não enumeradas"*. (ALMEIRDA, Fernanda Dias Menezes de. São Paulo: Atlas, 2007, p.57). Nesse mesmo sentido, o José Afonso da Silva: *"Ao contrário, o Estado unitário descentralizou-se em Unidades federadas autônomas, enumerando para o governo central (federal) os poderes que se entenderam convenientes, deixando o resto, a sobra (isto é: o que remanesce da enumeração dos poderes da União e da indicação dos poderes municipais), para os Estados"* (DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 627).

²⁸ A Min. Cármen Lúcia, traz, em seu voto no RE nº 586.224 supracitado, interessante exemplo para ilustrar a necessidade de se ter uma harmonia entre os entes federados, a saber: *"Recordo-me, Ministra Rosa, ainda Procuradora de Estado, que um determinado município de Minas fez uma lei estabelecendo que, naquele município, não poderia - e a matéria é municipal, sobre uso e ocupação do solo -, em nenhum local daquele solo urbano, poderia se situar penitenciária. A penitenciária é de competência do Estado. Então, se os oitocentos e cinquenta e três municípios mineiros fizessem a mesma lei, em Minas, não poderia ter penitenciária, porque o Estado não teria como, em que espaço fazer situar."*

competência privativa dos Municípios, na hipótese do conteúdo da lei municipal não conflitar com as leis federais ou estaduais, resultantes do exercício da competência da União e Estados.

Neste mesmo sentido, encontra lição do professor Carlos Ari Sunfeld:

*"A primeira [observação] atina-se à impossibilidade de serem havidos como de interesse local – e, portanto, integrados na competência legislativa do Município – os temas cujo tratamento legislativo a Constituição tenha atribuído à União ou aos Estados (de forma privativa ou concorrente). Mesmo que um conceito extra-jurídico de interesse local pudesse abrigar tais temas, o conceito jurídico, baseado na interpretação sistemáticas da normas constitucionais, o excluirá, pela evidente razão de não se poder afirmar encartado na competência municipal algo que a Constituição tenha outorgado à outro ente."*²⁹

Não poderia, a nosso ver, ser diferente. O conceito de interesse local é amplo e genérico, de modo que a sua delimitação fica por conta da jurisdição constitucional, a qual, mediante interpretação sistemática da Constituição Federal, define, com precisão, o espaço legislativo dos Municípios, a saber: tratando-se de disciplina de atividades econômicas, o espaço só existe quando não houver conflitos com normas federais ou estaduais.

Também podemos afirmar que tal interpretação está em consonância com a topografia da Constituição Federal quando se observa a distribuição de competência concorrente dos entes federativos. Isso porque, o caput do art. 24, ao distribuir competência concorrente à União, aos Estados e ao

Portanto, o que leva a essa harmonia entre as três ordens é exatamente, tratando do mesmo tema que seja afeto aos três, que se possa adotar um equilíbrio tal que haja uma convivência." SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 586.224/SP, Rel. Min. Luiz Fux, j. 05.03.2015, p. 50).

²⁹ SUNDFELD, Carlos Ari. Sistema constitucional de competências. *Revista Trimestral de Direito Público*. V. 01, p. 272-281.

Distrito Federal para legislar sobre os temas arrolados em seu inciso, não indica os Municípios entre os titulares dessa competência. Por sua vez, o art. 30, II da Constituição Federal indica que a competência municipal está adstrita à suplementação da legislação federal e estadual, no que couber. Portanto, a organização dos artigos e a expressão “no que couber” constante no supracitado artigo, torna evidente, a nosso ver, o caráter residual da competência dos Municípios, a qual deve ser exercida com a preocupação constante de se manter uma harmonia com os ordenamentos jurídicos federais e estaduais.

6. Análise da Amostra C³⁰ – ações que declaram a constitucionalidade de normas estaduais, distritais e municipais disciplinadoras de atividades no domínio econômico?

6.1. Sistematização e relato da jurisprudência

Na Amostra C, destacaram-se ações em que se declaram a constitucionalidade das leis disciplinadoras de atividades econômicas, pouco importando em qual dos entes federados, Estados, Municípios ou Distrito Federal, se deu a atividade legislativa. Destacamos, por exemplo, o RE nº 610.22/SC, repercussão geral, de relatoria da Min. Ellen Gracie, julgado em 24 de abril de 2010, em que se declarou constitucional lei municipal que definia o tempo máximo de espera para que os usuários sejam atendidos em agências bancárias.

O dispositivo da decisão da Min. Ellen Gracie ratificou a jurisprudência da Corte. Em seu voto, a Ministra determinou que então recurso extraordinário fosse julgado monocraticamente, ao argumento de que já havia entendimento consolidado sobre o assunto. Tal entendimento, segundo a Ministra, estaria consolidado no sentido de se tratar de matéria de interesse local, e, portanto, de competência privativa legislativa do Município a definição de medidas que propiciem segurança, conforto e

³⁰ A amostra C está identificada no ANEXO I, em que se pode observar o conteúdo das normas contestadas, sendo composta pelas ações: Ag.Reg. no AI 747.245-8, j. 17.06.2009; Agreg. No AI 709.974, j. 27.10.2009; Repercussão geral em REXT. 610.221, j. 29.04.2010; AgReg. no RE 254.172, j. 17.05.2011; AgReg. no RE 266.536, j. 17.04.2012; AgReg no AI 490.5187, j. 30.08.2011; Ag.Reg. no AI 746.511, j. 05.06.2012; AgReg. no AI 536.884, j. 26.06.2012; AgReg. no RE 694.298, j. 04.09.2012; AgReg no RE 691.591, j. 18.12.2012; AgReg. no RE 715.138, j. 18.12.2012; AgReg. no RE 747.7578, j. 24.06.2013; AgReg. no AI 482.212, j. 04.06.2013; AgReg no AI 768.666, j. 26.11.2013; AgReg. no RE 747.757, j. 24.06.2014; AgReg. no AI 747757, j. 29.03.2016; AgReg no RE 932.241, j. 26.05.2017; AgReg no AI 629.125, j. 30.08.2011; AgReg no AI 694.033, j. 21.05.2013; AgReg no RE 880.078, j. 10.05.2016; AgReg 818.550, j.06.10.2017; ADI 2832-4, j. 07.05.2008; ADI 2.818, j. 09.05.2013; AgReg no RE 594.057, j. 03.06.2014; AgReg. no RE 729.726, j. 06.10.2017; AgReg. no RE 729.731, j. 06.10.2017; ADI 4.954, j. 20.08.2014; ADI 4.949, j. 11.09.2014; ADI 4.953, j. 11.09.2014; ADI 4.093, j. 24.09.2014; ADI 4.923, j. 24.09.2014; ADI 4.951, j. 24.09.2014; ADI 4.955, j. 24.09.2014; ADI 4.956, j. 24.09.2014; ADI 4.955, j. 24.09.2014; ADI 4.957, j. 15.10.2014; ADI 4.952, j. 29.10.2014; ADPF 273.

rapidez aos usuários de serviços bancários³¹, o que, por óbvio, estava incluída a fixação do tempo máximo de espera para que usuários sejam atendidos em agências bancárias.

A decisão proferida pela Min. Ellen Gracie nesse recurso extraordinário foi paradigmática, haja vista que foi utilizada como precedente para a declaração de constitucionalidade de outras leis municipais, mesmo aquelas voltadas à disciplina da segurança, conforto e rapidez em estabelecimentos não bancários³².

Mencione-se outro curioso caso para entender o espaço normativo dos entes federados quando da regulação de atividades econômicas – são aqueles em que se analisa a constitucionalidade de leis, estaduais, municipais e distritais que disciplinam o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogarias³³. Um exemplo destacável³⁴ é ADI 4.954, de relatoria do Min. Marco Aurélio, julgada em 20 de agosto de 2014, em que se declara a constitucionalidade de lei estadual que permite o referido comércio.

Para defender que não houve invasão da esfera legislativa concorrente da União na edição de normas gerais, e, portanto, fundamentar a

³¹ Confira-se trecho do voto da Min. Ellen Gracie sobre o entendimento já consolidado da Corte do assunto: "*Ambas as Turmas dessa Corte firmaram entendimento de que os municípios têm competência para legislar sobre assuntos de interesse local, tais como medidas que propiciem segurança, conforto e rapidez aos usuários de serviços bancários*". SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 610.221, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 24.04.2010, p. 02.

³² O RE 610.221, repercussão geral, foi utilizado como precedente para declarar a constitucionalidade de leis municipais: (i) que fixavam tempo máximo para o atendimento de usuários em agências bancárias (AgReg no AI 495187; AgReg no AI 709974; AgReg 932241); (ii) que fixavam o tempo de funcionamento dos estabelecimentos comerciais (AI 694033; AgReg no AI 22405-1; AgReg 629.125); (iii) que obrigavam os supermercados a instalar equipamento que agilizava o serviço nos caixas (RE 880078; AgReg no RE 818550); (iv) que obrigavam os bancos a instalarem equipamento de segurança (RE 75659).

³³ Tais casos, contidos na Amostra C, são os seguintes: ADI 4.954, j. 20.08.2014; ADI 4.949, j. 11.09.2014; ADI 4.953, j. 11.09.2014; ADI 4.093, j. 24.09.2014; ADI 4.923, j. 24.09.2014; ADI 4.951, j. 24.09.2014; ADI 4.955, j. 24.09.2014; ADI 4.956, j. 24.09.2014; ADI 4.955, j. 24.09.2014; ADI 4.957, j. 15.10.2014; ADI 4.952, j. 29.10.2014; ADPF 273.

³⁴ A escolha desse exemplo para ilustrar o texto deu-se em razão da sua fundamentação, a qual, além de ser composta por inúmeros argumentos, traz todos os fundamentos jurídicos utilizados nas ações citadas.

constitucionalidade da lei estadual, o Ministro Relator utilizou de dois argumentos, sendo que o segundo possuía caráter subsidiário ao primeiro. O primeiro argumento foi construído no sentido de que a matéria da lei não trata de proteção e defesa da saúde, e sim de local de venda de certos produtos, e, por essa razão, está adstrita à competência legislativa estadual (art. 25, § 1,CF). Já o segundo argumento, a ser aplicado na hipótese do não reconhecimento do primeiro, é construído no sentido de se que, caso se considere tratar de matéria relativa à saúde, ainda assim, não há invasão da esfera legislativa federal, pois a edição da lei se deu no campo suplementar. Ainda, em seu voto, o Ministro salientou a necessidade de se desenvolver uma interpretação harmônica³⁵, no sentido de não ser aconselhável intensificar os conflitos legislativos que são levados à sua porta.

É interessante observar que foi coerente o Ministro com sua própria diretriz, eis que demonstrou preocupação quanto à possibilidade de eventual desarmonia do ordenamento jurídico dos entes federados. Em seu voto, assevera que a Lei federal nº 5.991, ao dispor ser privativo das farmácias e drogarias o comércio de drogas, medicamentos e de insumos farmacêuticos, não proíbe a comercialização de outros produtos por esse estabelecimento, o que culmina na conclusão de que não há desarmonia.

Com estilo de argumentação semelhante, a ADPF 273, julgada em 18 de maio de 2017, de relatoria do Min. Celso de Mello, na qual se analisa a constitucionalidade de lei municipal que autoriza e regulamenta a venda de artigos de conveniência em farmácias, em drogarias e em estabelecimentos congêneres. Segundo o Ministro, por ocasião de ser pacífica a jurisprudência no sentido de que tal matéria é de competência estadual, enseja-se,

³⁵ Veja-se o excerto do voto do Ministro: "*Deve o Supremo realizar interpretação harmonizante. Não pode, como "Tribunal da Federação", potencializar conceitos e critérios constitucionais de rateio de atribuições normativas de modo a ampliar as possíveis áreas de sobreposição e conflito legislativo e material entre os três níveis de governo. A interpretação há de ser estrita, única forma de assegurar, linearmente, os espaços de autonomia política de cada ente a ser exercida, de maneira coordenada, tendo em conta os interesses predominantes.*" SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. RE nº 610.221, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 24.04.2010, p. 02.

também, o exercício da competência legislativa municipal suplementar.³⁶ Daí, por unanimidade, o Tribunal julga improcedente a referida ação.

Por fim, dentro da Amostra C, têm-se os casos das leis estaduais, municipais e distritais que disciplinam as embalagens a serem utilizadas pelos estabelecimentos comerciais.³⁷ Um exemplo por nós destacado é a ADI 2.818/RJ, julgada em 09 de maio de 2013, de relatoria do Min. Dias Toffoli, em que se declara a constitucionalidade de lei estadual que disciplina a comercialização de produtos por meio de vasilhames, recipientes ou embalagens reutilizáveis.

Em seu voto, o Min. Dias Toffoli destacou que a matéria sobre a qual a lei estadual trata é inserida no âmbito de proteção do consumidor, sendo, portanto, de competência legislativa concorrente da União e dos Estados. Segundo o Ministro, na hipótese de competência legislativa concorrente e inexistente lei federal sobre o assunto, estão autorizados os Estados a exercerem competência legislativa para atender suas peculiaridades, nos termos do art. 24, § 3º da CF. Assevera o Ministro que a lei estadual está em consonância com a Lei Federal nº 12.305/10, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, segundo a qual se faz necessário que as embalagens sejam fabricadas para propiciar sua reutilização. A lei foi declarada, por unanimidade e nos termos do voto do Ministro Relator, constitucional.

Também guarda decide questão semelhante o Ag.Reg. nos Emb.Decl. no RE nº 729.731, julgado em 06 de outubro de 2017, de relatoria do Min. Dias Toffoli. Nele, a 2ª Turma declara, por unanimidade, a

³⁶ Cabe, aqui, destacar trecho do voto do Ministro: “a autorização para a venda de artigos de conveniência em farmácias e em drogarias traduz matéria que se subsume ao âmbito da regulação do comércio local (e não no da proteção à saúde), o que faz instaurar, na perspectiva da teoria dos poderes remanescentes, a competência normativa do Estado-membro (CF, art. 25, § 1º), que se revela suscetível de ensejar, por sua vez, o exercício, por parte dos Municípios, da competência legislativa suplementar que a estes é expressamente atribuída pela própria Constituição da República (art. 30, incisos I e II).” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. ADPF 273, Rel. Min. Celso de Mello, j. 18.05.2017, p. 18.)

³⁷ Tais casos, contidos na Amostra C, são os seguintes: ADI 2832-4, j. 07.05.2008; ADI 2.818, j. 09.05.2013; AgReg no RE 594.057, j. 03.06.2014; AgReg. no RE 729.726, j. 06.10.2017; AgReg. no RE 729.731, j. 06.10.2017.

constitucionalidade da lei municipal que determina a proibição de utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo.

O Ministro aduz que a matéria da lei impugnada está adstrita à temática de política de proteção ao meio ambiente direcionada aos estabelecimentos da localidade que utilizem embalagens. Para defender a constitucionalidade da lei, aduz o Ministro que se trata de lei específica que está em consonância com a Lei Federal nº 12.305/10, que é norma geral instituidora de Política Nacional de Resíduos Sólidos.

6.2. Reflexões e análises

A análise das ações que compõem a Amostra C revelou a tendência de o STF reconhecer certa similitude material³⁸ do espaço normativo dos Estados e Distrito Federal e dos Municípios quando da regulação da economia. Tal reconhecimento tem respaldo na doutrina de Fernanda Dias Menezes de Almeida, a saber:

*"Embora o artigo 24 não indique os Municípios entre os titulares da competência legislativa concorrente, não ficam delas alijados. Deslocada, no inciso II do artigo 30, consta a competência dos Municípios de suplementar a legislação federal e estadual no que couber."*³⁹

Vale a observação que, o reconhecimento dessa similitude não descarta a o caráter residual da competência municipal afirmado no capítulo 5.2, haja vista que se mantém o entendimento de que o exercício da competência legislativa dos Municípios dar-se-á "no que couber", devendo,

³⁸ Veja, por exemplo, o voto do Ministro Celso de Mello na ADPF 273 transcrito na nota de rodapé nº 36, em que se demonstra tal similitude ao afirmar que a competência legislativa concorrente estadual enseja a competência municipal. Outros casos em que se noticia tal similitude é aqueles em que se declara a constitucionalidade das normas estaduais e municipais que impõem obrigações quanto à utilização pelos estabelecimentos comerciais de embalagens específicas, tais como: ADI 2832-4, j. 07.05.2008; ADI 2.818, j. 09.05.2013; AgReg no RE 594.057, j. 03.06.2014; AgReg. no RE 729.726, j. 06.10.2017; AgReg. no RE 729.731, j. 06.10.2017.

³⁹ (ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. São Paulo: Atlas, 2007, p.59)

portanto, estar em harmonia com o ordenamento jurídico estadual e federal.

Interessante notar que esse espaço normativo, quando existente, é bem restrito, haja vista que a competência legislativa dos Estados, Distrito Federal e Municípios quando no âmbito do domínio econômico, diz respeito às questões que tangenciam a esfera econômica, sendo relativas ao cotidiano do cidadão, incapazes de gerar grandes repercussões na grande economia.

Para comprovar a referida afirmação basta olhar as ações que compõem a Amostra C. Trata-se de ações que declaram a constitucionalidade de leis estaduais, distritais ou municipais que (i) definem o atendimento de usuários em agências bancárias ou em outros estabelecimentos, ou fixam o seu horário de funcionamento; (ii) proíbem a venda de artigos de conveniências em farmácias; (iii) dispõem sobre as embalagens a ser utilizadas em estabelecimentos comerciais. É de se concluir, portanto, que o STF reconhece ser restrito o espaço normativo de tais entes à temática que se relaciona com o cotidiano do cidadão, de modo que as obrigações ou proibições derivadas do exercício de competência legislativa desses entes federados são incapazes de atingir o núcleo das atividades econômicas.

7. Conclusão – Afinal, qual a visão do STF sobre o espaço normativo dos entes federados na regulação das atividades econômicas?

Após acurada análise do universo de pesquisa, chegamos em dois diagnósticos de naturezas distintas, a saber - o *primeiro diagnóstico* está relacionado à dinâmica do conflito de competência legislativa instaurado perante o STF quando da regulação de atividades econômicas; já o *segundo diagnóstico* está adstrito à identificação de argumentos e padrões decisórios utilizados pela Corte para solucionar os referidos conflitos.

A respeito do *primeiro diagnóstico*, foi constatado: i) a tendência de o STF reconhecer que os Estados e Distrito Federal, sob o pretexto de disciplinarem matéria abarcada por competência legislativa concorrente, usurpam competência privativa da União para regular atividades econômicas; ii) a tendência de o STF, apesar de enaltecer a autonomia municipal, reconhecer que os Municípios, sob o pretexto de disciplinarem matéria abarcada pelo interesse local, usurpam competência privativa da União para regular atividades econômicas.

Já quanto ao *segundo diagnóstico*, temos os seguintes argumentos e padrões decisórios: i) A competência privativa da União para regular atividades econômicas é reforçada por se tratar de matéria que demanda tratamento isonômico; ii) Se um ente federativo detém competência para desenvolver determinada atividade econômica, de rigor o reconhecimento da sua competência legislativa para regular tal atividade; iii) O espaço normativo dos Estados, Municípios e Distrito Federal para a regulação da economia, quando existente, é restrito às questões periféricas.

Por conseguinte, é possível afirmar que, nos casos nos quais a atividade inserida no domínio econômico disciplinada por lei estadual, distrital ou municipal (i) não estiver claramente abarcada pela competência legislativa dos Estados, Distrito Federal e Municípios, havendo, portanto, dúvida razoável sobre qual matéria trata a lei impugnada; (ii) demandar tratamento isonômico por ocasião de repercutir em todo território nacional;

o Supremo Tribunal Federal tende a afirmar a existência de competência privativa da União. Disso decorre que, para o STF, a Constituição teria atribuído à União, com exclusividade, a competência para regular a economia como um todo, uniformizando a regulação econômica em âmbito nacional.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. São Paulo: Atlas, 2007.

DA SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2016.

SCHIRATO, Vitor Rhein. *A noção de Serviço Público em regime de competição*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

SUNDFELD, Carlos Ari. Sistema constitucional de competências. *Revista Trimestral de Direito Público*. V. 01, p. 272-281.

ANEXO I – UNIVERSO DE AÇÕES E AMOSTRAS

Legenda:

	AMOSTRA A
	AMOSTRA B
	AMOSTRA C

LEI OBJETO	JULGADO	RESULTADO	COMPETÊNCIA, SEGUNDO STF
Lei estadual que proíbe a cobrança de estacionamento em locais privados;	ADI 3701-2, j. 09.02.2007	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe a cobrança de estacionamento em locais privados;	ADI 1623, j. 17.03.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe a cobrança de estacionamento em locais privados;	AgReg no AI 730.856, j. 13.05.2014	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a cobrança proporcional ao tempo efetivamente utilizado por serviços de estacionamentos privados.	ADI 4.862, j. 18.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei distrital que proíbe a cobrança de assinatura básica nos serviços de água, luz, gás, tv a cabo e telefonia.	ADI 3.343, j. 01.09.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe o corte de energia elétrica, luz e gás canalizado	ADI 3.729, j. 17.09.2007	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe o corte de energia elétrica e água	ADI 3.661, j. 17.03.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a remoção gratuita de postes de sustentação da rede elétrica pelas concessionárias.	ADI 4.925, j. 12.02.2015	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei distrital que proíbe as empresas de telecomunicações de cobrarem taxas para a instalação do segundo ponto de acesso à internet.	ADI 4.083, j. 25.11.2010	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que institui controle de comercialização e habilitação de aparelhos usados de telefonia móvel	ADI 3846, j. 25.11.2010	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei distrital que obriga as empresas concessionárias,	ADI 3322, j. 02.12.2010	Inconstitucionalidade	Privativa da União

prestadoras de serviços de telefonia fixa, individualizarem, nas faturas, certas informações.			
Lei estadual que obriga o fornecedor informar no instrumento de cobrança enviado ao consumidor a quitação de débitos anteriores.	Med.Caut. ADI 4.533, j. 25.08.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe a cobrança, pelas concessionárias de telefonia, das tarifas de assinatura básica, bem como estabelece penalidades pelo descumprimento da vedação.	ADI 3.847, j. 01.09.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual proibição de cobrança de assinatura básica nos serviços de telefonia fixa e móvel.	ADI 4.478, j. 01.09.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que veda a cobrança de assinatura básica pelas concessionárias de telefonia fixa e móvel.	Med.Caut. ADI 4907, j. 07.02.2013	Inconstitucionalidade	Privativa da União
lei estadual que proíbe a cobrança de assinatura básica mensal pelas concessionárias de serviços de telecomunicações;	ADI 4.369, j. 15.10.2014	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que fixa as condições de cobrança do valor da assinatura básica residencial ou equivalente destinadas às empresas de telefonia fixa que operem naquele Estado-membro	ADI 2.615, j. 11.03.2015	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga as companhias operadoras de telefonia fixa e móvel a constituírem cadastro especial de assinantes do serviço interessados no sistema de venda por meio de telemarketing.	ADI 3.959, j. 20.04.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que proíbe a cobrança das tarifas de assinatura básica pelas concessionárias prestadoras de serviços de telefonia fixa e	ADI 4603, j. 01.07.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União

móvel.			
Lei estadual que impõe a possibilidade de utilização, no mês subsequente, dos minutos da franquia não utilizados no mês anterior.	ADI 4649, j. 01.07.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que impõe às operadoras de telefonia celular e aos fabricantes de aparelhos celulares e acessórios a obrigação de incluir em sua propaganda advertência de que o uso excessivo de aparelhos de telefonia celular pode gerar câncer.	ADI 4.761, j. 18.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a instalação de bloqueadores de celular em unidades prisionais	ADI 3.835, j. 03.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a instalação de bloqueadores de celular em unidades prisionais	ADI 4.861, j. 03.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a instalação de bloqueadores de celular em unidades prisionais	ADI 5.253, j. 03.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a instalação de bloqueadores de celular em unidades prisionais	ADI 5.356, j. 03.08.2016	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual fixa prazos máximos, segundo a faixa etária dos usuários para a autorização de exames pelas operadoras de plano de saúde	ADI 4.701, j. 13.08.2014	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei estadual que obriga a contratação de seguro de acidentes pessoais coletivos em eventos.	ADI 3.402, j. 07.10.2015	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei municipal que restringe a comercialização de água mineral com fundamento em flúor	AgReg 596489, j. 27.10.2009	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei municipal que restringe a comercialização de água mineral com fundamento em flúor	AgReg 477.508, j. 03.05.2011	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei municipal que proíbe a queima de palha de cana-de-açúcar e o uso do fogo em atividades agrícolas.	RE 586.224, j. 05.03.2015	Inconstitucionalidade	Privativa da União
Lei municipal que limita a	AgReg no RE	Inconstitucionalidade	Privativa da

plantação de cana de açúcar a 10% da área agricultável do município.	633.548, j. 31.03.2017		União
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	Ag.Reg. no AI 747.245-8, j. 17.06.2009	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	Agreg. No AI 709.974, j. 27.10.2009	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	Repercussão geral em REXT. 610.221, j. 29.04.2010	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	AgReg. no RE 254.172, j. 17.05.2011	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga a instalação de sanitários nas agências bancárias.	AgReg. no RE 266.536, j. 17.04.2012	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	AgReg no AI 490.5187, j. 30.08.2011	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias	Ag.Reg. no AI 746.511, j. 05.06.2012	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre a instalação de circuito interno de câmaras de segurança que registrem a entrada e saída dos usuários das agências e caixas eletrônicos.	AgReg. no AI 536.884, j. 26.06.2012	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga a instalação de painel opaco entre os caixas e os clientes em espera, em estabelecimentos portadores de serviços bancários	AgReg. no RE 694.298, j. 04.09.2012	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga a instalação de porta eletrônica em terminais de autoatendimento bancário.	AgReg no RE 691.591, j. 18.12.2012	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o atendimento aos usuários de agências bancárias.	AgReg. no RE 715.138, j. 18.12.2012	Constitucionalidade	Município

Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias.	AgReg. no RE 747.7578, j. 24.06.2013	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga a instalação de equipamentos de segurança nos estabelecimentos bancários.	AgReg. no AI 482.212, j. 04.06.2013	Constitucionalidade	Município
Lei municipal determinando segurança pessoal especializada em postos de serviço de autoatendimento das instituições bancárias.	AgReg no AI 768.666, j. 26.11.2013	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga os estabelecimentos bancários a instalar, em suas agências, dispositivos de segurança para os seus clientes.	AgReg. no RE 747.757, j. 24.06.2014	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que obriga os estabelecimentos bancários a instalar, em suas agências, dispositivos de segurança para os seus clientes.	AgReg. no AI 747757, j. 29.03.2016	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera para o atendimento de usuários em agências bancárias.	AgReg no RE 932.241, j. 26.05.2017	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que estabelece horário de funcionamento de farmácias e drogarias.	AgReg no AI 629.125, j. 30.08.2011	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que fixa horário de funcionamento de estabelecimentos comerciais.	AgReg no AI 694.033, j. 21.05.2013	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que impõe medidas que agilizam o atendimento no caixa de supermercados.	AgReg no RE 880.078, j. 10.05.2016	Constitucionalidade	Município
Lei municipal que dispõe sobre o tempo de espera em filas de supermercados.	AgReg 818.550, j. 06.10.2017	Constitucionalidade	Município
Lei estadual que obriga as empresas a especificarem certas informações no rótulo do café.	ADI 2832-4, j. 07.05.2008	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que disciplina a comercialização de produtos por meio de vasilhames, recipientes ou embalagens reutilizáveis.	ADI 2.818, j. 09.05.2013	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados

Lei municipal que proíbe a utilização de embalagens devassáveis de molhos e temperos de mesa e congêneres, nos bares, restaurantes, padarias, lanchonetes e similares.	AgReg no RE 594.057, j. 03.06.2014	Constitucionalidade	Municípios
Lei municipal que proíbe a utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo.	AgReg. no RE 729.726, j. 06.10.2017	Constitucionalidade	Municípios
Lei municipal que determina a proibição de utilização, pelos estabelecimentos daquela localidade, de embalagens plásticas à base de polietileno ou de derivados de petróleo.	AgReg. no RE 729.731, j. 06.10.2017	Constitucionalidade	Municípios
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.954, j. 20.08.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.949, j. 11.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.953, j. 11.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.093, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.923, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogas.	ADI 4.951, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que dispõe sobre a comercialização de artigos de conveniências e a prestação de serviços de utilidade pública em farmácias e drogas.	ADI 4.955, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados

Lei estadual que autoriza o comércio de artigos de conveniência em farmácias e drogarias.	ADI 4.956, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que dispõe sobre a comercialização de artigos de conveniências e a prestação de serviços de utilidade pública em farmácias e drogarias.	ADI 4.955, j. 24.09.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que dispõe sobre a comercialização de artigos de conveniências e a prestação de serviços de utilidade pública em farmácias e drogarias.	ADI 4.957, j. 15.10.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei estadual que dispõe sobre a comercialização de artigos de conveniências e a prestação de serviços de utilidade pública em farmácias e drogarias	ADI 4.952, j. 29.10.2014	Constitucionalidade	Concorrente dos Estados
Lei municipal que dispõe sobre a comercialização de artigos de conveniências e a prestação de serviços de utilidade pública em farmácias e drogarias	ADPF 273	Constitucionalidade	Concorrente dos Municípios