

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

SEI n. 29.0001.0007312.2019-73

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ENERGIA E RECURSOS MINERAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6200, DE 04 DE JANEIRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE PINDAMONHANGABA. ESTABELECIMENTOS QUE COMERCIALIZAM GASOLINA. INFORMAÇÃO A RESPEITO DE GASOLINA FORMULADA OU REFINADA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO FEDERATIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.

1. Lei local que obriga estabelecimentos que comercializam gasolina a fixarem placas em locais visíveis, informando aos consumidores se a gasolina comercializada é formulada ou refinada, com os respectivos preços, viola o princípio federativo (art. 144, CE) decorrente da repartição constitucional de competências, porquanto disciplina sobre energia e recursos minerais, matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, IV e XII da CF/88).

2. Norma que além de invadir competência legislativa privativa da União, dispõe de forma diversa da normativa federal.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993, em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição Federal, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante este Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido liminar**, em face da **Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba**, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba, que “dispõe sobre a obrigatoriedade dos estabelecimentos que comercializam gasolina informarem seus clientes se a gasolina comercializada é formulada ou refinada”, estabeleceu, *in verbis*:

Art. 1º Ficam os estabelecimentos que comercializam gasolina no Município de Pindamonhangaba obrigados a afixar placas, em local visível, nas bombas de combustíveis ou próximos a elas, informando o consumidor se a gasolina comercializada é formulada ou refinada.

§ 1º Para efeitos desta lei, considera-se gasolina refinada aquela completamente isenta de substâncias nocivas contidas no petróleo cru, eliminadas pelo processo de refinação.

§ 2º Para efeitos desta lei, considera-se gasolina formulada aquela composta de resíduos de destilação petroquímicos, adicionados de solvente, com qualidade inferior a gasolina refinada.

Art. 2º A informação que trata o art. 1º desta lei deverá ser veiculada em placas, cartazes e banners, ou outros meios, em

local visível a todos os consumidores que adentram ao posto, com fonte e tamanho que possibilitem sua identificação.

Art. 3º Os preços de venda deverão ser discriminados separadamente para cada tipo de gasolina.

Art. 4º O descumprimento do contido nesta legislação acarretará ao infrator, multa no valor correspondente a 30 UFMPs, respeitados os princípios do contraditório e ampla defesa.

§ 1º Na reincidência, será aplicada a multa no valor de 60 UFMPs.

Art. 5º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta lei.

Art. 6º A presente lei entra em vigor 30 (trinta) dias após a sua publicação, revogando disposições em contrário.

O ato normativo acima transcrito contrariou o ordenamento constitucional vigente, como será demonstrado.

II – PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

A lei municipal impugnada contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal, e é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, e que assim estabelecem:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§ 2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

(...)

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Em primeiro lugar, importa reconhecer que a norma impugnada viola o princípio federativo, que se manifesta na repartição constitucional de competências (art. 1º, CE), de observância obrigatória pelos Municípios por força do disposto no art. 144 da Constituição Paulista:

Artigo 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.

O art. 144 da Constituição Estadual, que determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

Disso decorre a possibilidade de contraste da lei local com o art. 144 da Constituição Estadual à vista do princípio federativo por ela acolhido e que alberga a técnica de repartição de competências entre os entes federados, inclusive a regra do art. 22, IV e XII, da Constituição de 1988:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

(...)

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

III - FUNDAMENTAÇÃO

Observa-se que a lei local questionada, não obstante editada sob o viés de proteção ao consumidor (matéria de competência legislativa concorrente – art. 24, VIII, CF/88), disciplina energia e recursos minerais, matéria de competência legislativa privativa da União (art. 22, IV e XII da CF/88) e, por isso, se mostra violadora do princípio federativo.

As normas do processo legislativo federal são de observância simétrica para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

O art. 144 da Constituição Estadual - que reproduz o art. 29, *caput*, da Constituição Federal - determina a observância na esfera municipal, além das regras da Constituição Estadual, dos princípios da Constituição Federal, é denominado “norma estadual de caráter remissivo, na medida em que, para a disciplina dos limites da autonomia municipal, remete para as disposições constantes da Constituição Federal”, como averbou o Supremo Tribunal Federal ao credenciar o controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal por esse ângulo (STF, Rcl 10.406-GO, Rel. Min. Gilmar Mendes, 31-08-2010, DJe 06-09-2010; STF, Rcl 10.500-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 18-10-2010, DJe 26-10-2010).

O art. 144 da Constituição Paulista determina que “*Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição*”.

Por força desse preceito, os princípios essenciais estabelecidos na Constituição Federal devem ser respeitados pelos Estados e Municípios, servindo como parâmetro para o controle concentrado de constitucionalidade das leis no âmbito da Justiça Estadual.

De outro lado, o princípio federativo está assentado no art. 1º e no art. 18, *caput*, da Constituição Federal, determinando este último que “*a organização*

político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”.

A Carta Magna estabelece os termos da repartição de competências, que é corolário do Princípio Federativo.

Um dos aspectos de maior relevo, e que representa a dimensão e alcance do princípio do pacto federativo, adotado pelo Constituinte em 1988, é justamente o que se assenta nos critérios adotados pela Constituição Federal para a repartição de competências entre os entes federativos, bem como a fixação da autonomia, e dos respectivos limites, dos Estados, Distrito Federal, e Municípios, em relação à União.

Anota a propósito Fernanda Dias Menezes de Almeida que *“avulta, portanto, sob esse ângulo, a importância da repartição de competências, já que a decisão tomada a respeito é que condiciona a feição do Estado Federal, determinando maior ou menor grau de descentralização.”* Daí a afirmação de doutrinadores no sentido de que a repartição de competências é *“’a chave da estrutura do poder federal’, ‘o elemento essencial da construção federal’, ‘a grande questão do federalismo’, ‘o problema típico do Estado Federal’”* (*Competências na Constituição Federal de 1988*, 4ªed., São Paulo, Atlas, 2007, p.19/20).

A preservação do princípio federativo tem contado com a anuência do Pretório Excelso, pois como destacado em julgado relatado pelo Min. Celso de Mello:

"Mais do que isso, a ideia de Federação — que tem, na autonomia dos Estados-membros, um de seus cornerstones — revela-se elemento cujo sentido de fundamentalidade a torna imune, em sede de revisão constitucional, à própria ação reformadora do Congresso Nacional, por representar categoria política inalcançável, até mesmo, pelo exercício do poder constituinte derivado (CF, art. 60, § 4º, I)." (HC 80.511,

voto do Min. Celso de Mello, julgamento em 21-8-01, DJ de 14-9-01).

Por essa linha de raciocínio, pode-se também afirmar que a Lei Municipal que **regula matéria cuja competência é do legislador federal** está, ao desrespeitar a repartição constitucional de competências, a violar o princípio federativo.

O legislador municipal, ao tratar sobre matéria afeta a energia e recursos minerais, imiscuiu-se no âmbito de competência legislativa privativa da União (art. 22, incisos IV e XII, da CF).

Não se pode afirmar que, nessa dimensão de tratamento dado ao tema pelo legislador municipal, estaria presente a hipótese do interesse local, a legitimar a intervenção legislativa com fundamento no art. 30, I da CF/88. Seria incorreto, do mesmo modo, concluir que a lei municipal apenas suplementou legislação federal, nos termos do art. 30, II da CF/88.

Em verdade, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei Federal nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências; a Lei nº 9.847/99, que dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, estabelece sanções administrativas e dá outras providências, sem mencionar as várias resoluções da ANP no exercício de seu poder-dever regulamentar.

Obtempero, eminente Desembargador Relator, que não estou promovendo o contraste da lei comunal com a legislação federal, mas, como é comum nos casos de competência normativa à luz do princípio federativo, exibindo o denominado bloqueio de competência.

Oportuno mencionar, inclusive, que as classificações utilizadas pela lei local ora objurgada divergem daquelas adotadas no âmbito federal.

Com efeito, a Agência Nacional do Petróleo – ANP, a quem compete a regulação, contratação e fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, tem por missão regular e autorizar as atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, bem como especificar a qualidade dos derivados de petróleo, gás natural e seus derivados e dos biocombustíveis (inciso XV e XVIII do artigo 8º da Lei nº 9.748/97).

No exercício de seu poder regulamentar, a ANP editou a Resolução nº 40/13, com a finalidade de regulamentar as especificidades técnicas da gasolina de uso automotivo a ser oferecida no mercado de consumo, dispondo, ainda, sobre as obrigações relacionadas ao controle de qualidade a serem atendidas pelos agentes econômicos que comercializam mencionado combustível fóssil no território nacional.

Ora, nos termos do disposto no artigo 2º da Resolução nº 40/13, as gasolinas automotivas se classificam em:

Art. 2º. Para efeitos desta Resolução as gasolinas automotivas classificam-se em:

I gasolina A: combustível produzido a partir de processos utilizados nas refinarias, nas centrais de matérias-primas petroquímicas e nos formuladores, destinado aos veículos automotivos dotados de motores de ignição por centelha, isento de componentes oxigenados;

II gasolina C: combustível obtido da mistura de gasolina A e etanol anidro combustível, nas proporções definidas pela legislação em vigor.

Com base nessa classificação, a Resolução nº 41/13 disciplinou o oferecimento de informações ao consumidor sobre as características do combustível comercializado de forma diversa da lei municipal.

Com efeito, eis a redação do artigo 22 da Resolução nº 41/13 – ANP:

Das Obrigações do Revendedor Varejista de Combustíveis Automotivos. Art. 22. O revendedor varejista de combustíveis automotivos obriga-se a:

(...)

IX - identificar em cada bomba medidora de combustível, no(s) painel(is) de preços, e nas demais manifestações visuais, de forma destacada, visível e de fácil identificação para o consumidor, o combustível comercializado, conforme a tabela abaixo, podendo ser utilizada, adicionalmente, a marca comercial ou nome fantasia do produto:

Nomenclatura Resoluções ANP	Nomenclaturas na Bomba	
	Produto não aditivado	Produto Aditivado
(...)		
Gasolina Comum tipo C	Gasolina; ou Gasolina Comum	Gasolina Aditivada; ou Gasolina Comum Aditivada
Gasolina Premium tipo C	Gasolina Premium	Gasolina Premium Aditivada

Dessa forma, resta evidente que **o ato normativo impugnado viola o princípio federativo, porquanto além de tratar de matéria de competência exclusiva da União, ainda disciplina de forma contrária às regras federais editadas.**

Esse colendo Órgão Especial **tem decidido nesse sentido, conforme o seguinte precedente** da relatoria do ilustre Desembargador Márcio Bartoli:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Impugnação da Lei nº 8.972/2018, do Município de Jundiaí, que institui a exigência de que “os postos de revenda de combustíveis informem aos consumidores se a gasolina comercializada é

formulada ou refinada”. Lei municipal que criou, de forma independente, classificações técnicas relacionadas à gasolina a ser comercializada pelos postos de combustível da municipalidade. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre energia e recursos minerais. Inconstitucionalidade formal configurada. Inteligência do arts. 22, IV e XII, e 30, II, da CF, c.c. art. 144, da CE. Norma questionada que, além de formalmente inconstitucional, possui disposições que se contrapõem àquelas utilizadas em âmbito federal. Utilização de classificação diversa relacionada aos tipos de gasolina passíveis de comercialização em varejo. Dissonância, ainda, das instruções técnicas expedidas pela ANP, que frisam inexistir distinção entre a “gasolina formulada” e a “gasolina refinada”. Leis Federais nº 9.478/97 e nº 9.847/99. Resoluções ANP nº 40/13 e 41/13. Jurisprudência deste Colegiado em hipótese similar. Liminar convalidada. Pedido julgado procedente” (ADI 2234315-12.2018.8.26.0000, Rel. Márcio Bartoli, j. 27.02.19).

IV - PEDIDO

Diante do exposto, requer o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja **julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba.**

Requer, ainda, a requisição de informações ao Prefeito e à Câmara Municipal de Pindamonhangaba e a citação do Procurador-Geral do Estado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Por fim, demonstrado à sociedade o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*. A atual tessitura do diploma legal apontado como violador de princípios e regras da Constituição do

Estado de São Paulo e da Constituição Federal é sinal, *de per si*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, a fim de afastar dano irreparável ou de difícil reparação, considerando-se as despesas decorrentes da adoção de medidas para cumprimento da lei, tais como a instalação de placas nos estabelecimentos informando a espécie de gasolina comercializada (arts. 1º e 2º), bem como a aplicação de sanções aos infratores (art. 4º).

À luz deste perfil, requer a **concessão de liminar** para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação, da Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 10 de maio de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aaamj/mam

SEI n. 29.0001.0007312.2019-73

Interessado: Anônimo

Objeto: análise da constitucionalidade da Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba

Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face da Lei n. 6200, de 04 de janeiro de 2019, do Município de Pindamonhangaba.

São Paulo, 10 de maio de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aaamj/mam