

Voto Total nº

86/2S

Estado de Rondônia
Assembleia Legislativa

16 SET 2025

Protocolo: 86/2S



LIDO, AUTUE-SEE
INCLUA EM PAUTA

AO EXPEDIENTE

Em: 12 / 09 / 2025

Presidente



SECRETARIA LEGISLATIVA
RECEBIDO

1 \$30 min
12 SET 2025

Elineide Lopes
Servidor (nome legível)

RONDÔNIA
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

GOVERNADORIA - CASA CIVIL

MENSAGEM N° 212, DE 10 DE SETEMBRO DE 2025.

EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no art. 42, *caput*, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências que vetei totalmente o Autógrafo de Lei nº 932/2025, de iniciativa dessa inclita Assembleia Legislativa, o qual “Assegura ao consumidor o direito de realizar revisões periódicas em centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia.”, encaminhado a este Executivo, por meio da Mensagem nº 214, de 22 de agosto de 2025.

Nobres Parlamentares, após uma análise cuidadosa da proposta, informamos que, apesar da relevância inquestionável do tema e do nobre propósito legislativo de ampliar o acesso dos consumidores aos serviços de manutenção veicular, especialmente em regiões afastadas dos grandes centros urbanos, constata-se que a propositura incorre em vícios de ordem constitucional que impedem sua sanção. Dito isso, verifica-se a existência de vício formal de iniciativa, configurando inconstitucionalidade formal subjetiva e material do art. 1º do autógrafo e, por arrastamento, dos demais dispositivos, em razão da usurpação de competência legislativa privativa da União para tratar de matérias atinentes ao direito civil e comercial, violando o princípio da separação dos Poderes, nos termos do art. 2º, art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal de 1988 e art. 7º da Constituição Estadual, bem como por afrontar os princípios da livre iniciativa e a livre concorrência, previstos no art. 170, *caput*, inciso IV da Carta Magna.

Ademais, não obstante a justificativa de que a medida visa assegurar a defesa do consumidor, matéria sobre a qual os Estados têm competência suplementar, nos termos do art. 24, *caput*, inciso V e § 2º da Constituição Federal, a propositura em tela extrapola os limites dessa competência. Isso porque não se trata de simples norma de proteção ao consumidor, mas sim de alteração substancial nas condições da garantia contratual, instituto típico de direito civil, cuja normatização é de competência privativa da União, conforme o art. 22, *caput*, inciso I, da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

[...]

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
Recebido em: 12 / 09 / 25
Hora: 10 : 39 : 8 - 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

mailene

ASSINATURA

A proposta legislativa, ao impor aos fabricantes o reconhecimento da validade de revisões feitas por oficinas não autorizadas, interfere diretamente no conteúdo de contratos privados e no exercício legítimo da autonomia das partes, especialmente no direito do fornecedor de estipular as condições

AO EXPEDIENTE



da validade de uma garantia complementar e voluntária, que vai além da garantia legal e alcance institutos regulados pelo Código Civil - CC e pelo art. 26 e art. 50 do Código de Defesa do Consumidor - CDC. Vejamos:

Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

I - trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;

II - noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2º Obstam a decadência:

I - a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II - (Vetado).

III - a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.

Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 50. A garantia contratual é complementar à legal e será conferida mediante termo escrito.

Parágrafo único. O termo de garantia ou equivalente deve ser padronizado e esclarecer, de maneira adequada em que consiste a mesma garantia, bem como a forma, o prazo e o lugar em que pode ser exercitada e os ônus a cargo do consumidor, devendo ser-lhe entregue, devidamente preenchido pelo fornecedor, no ato do fornecimento, acompanhado de manual de instrução, de instalação e uso do produto em linguagem didática, com ilustrações.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal - STF tem firmado entendimento no sentido de que normas estaduais que, sob o pretexto de proteção ao consumidor, impõem obrigações desproporcionais e restritivas a fornecedores, invadem competências federais e afrontam os princípios constitucionais da isonomia, da livre iniciativa e da livre concorrência, como reconhecido, por exemplo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5158, que tratou de matéria análoga.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E CONSUMIDOR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 15.304/2014, DE PERNAMBUCO. IMPOSIÇÃO A MONTADORAS, CONCESSIONÁRIAS E IMPORTADORAS DE VEÍCULOS. FORNECIMENTO DE CARRO RESERVA EM REPAROS SUPERIORES A 15 DIAS, DURANTE GARANTIA CONTRATUAL. EXTRAPOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE INTEGRAL DA LEI. 1. É inconstitucional, por extrapolação de competência concorrente para legislar sobre matérias de consumo, lei estadual que impõe às montadoras, concessionárias e importadoras de veículos a obrigação de fornecer veículo reserva a clientes cujo automóvel fique inabilitado por mais de 15 dias por falta de peças originais ou por impossibilidade de realização do serviço, durante o período de garantia contratual. 2. Da interpretação sistemática dos arts. 1º, IV, 5º, 24, V e VIII, 170, IV e 174, todos da Constituição Federal, extraem-se balizas impostas ao legislador estadual, quando da elaboração de normas consumeristas. São, assim, vedadas extrapolações de competência concorrente e violações aos princípios da isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência, sobretudo no que concerne à criação de ônus estadual a fornecedores, como verificado no exemplo da Lei nº 15.304/2014 do Estado de Pernambuco. Precedentes: ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.645, Rel. Min. Ellen Gracie; ADI 2.656, Rel. Min. Maurício Corrêa. 3. Na hipótese, não se verifica a inconstitucionalidade formal de lei, por alegada violação ao art. 66, § 1º, da Constituição Federal, diante de irregular promulgação antecipada pelo Poder Legislativo, antes do término do prazo constitucional para sanção ou veto do Chefe do Executivo. Em casos específicos como o dos autos, tal irregularidade não enseja inconstitucionalidade formal da lei. 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente, para declarar, por vício formal, a inconstitucionalidade da Lei nº 15.304, de 04.06.2014, do Estado de Pernambuco, em sua



Além disso, a proposta cria uma regra válida exclusivamente para o estado de Rondônia, o que resultaria em diferentes garantias para um mesmo modelo de veículo adquirido em outras unidades da Federação, comprometendo a uniformidade normativa e gerando insegurança jurídica. Ademais, ao permitir que qualquer centro automotivo realize revisões periódicas, a propositura potencialmente viola direitos de propriedade industrial das fabricantes e montadoras, que investem em pesquisa, desenvolvimento e capacitação técnica, protegendo seus processos por marcas, patentes e segredos comerciais.

A garantia de fábrica pressupõe que o produto seja revisado por profissionais qualificados, utilizando peças e ferramentas homologadas. Tal condição poderia ser fragilizada pela abertura indiscriminada de oficinas não autorizadas, ensejando uso indevido de marcas e o acesso a informações sigilosas. A norma criaria uma expectativa legítima no consumidor, que poderia ser frustrada diante da negativa das montadoras em cumprir a lei, gerando controvérsias judiciais e risco de declaração de constitucionalidade, inclusive com efeitos retroativos *ex tunc*, acarretando prejuízo aos consumidores de boa-fé e agravando a insegurança jurídica no âmbito do Estado.

Diante do exposto, impõe-se o veto total à proposta, tendo em vista que a matéria invade competência da União e altera indevidamente o conteúdo das relações contratuais privadas, acarretando em inconstitucionalidade formal subjetiva e material do art. 1º do autógrafo e, por arrastamento, dos demais dispositivos. Ademais, a norma em questão viola o princípio da separação dos Poderes, em afronta ao art. 2º e art. 22, *caput*, inciso I, da Constituição Federal, e art. 7º da Constituição Estadual, além de afrontar os princípios da livre iniciativa e a livre concorrência, previstos no art. 170, *caput*, inciso IV da Carta Magna.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, à pronta manutenção deste Veto Total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.

MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS
Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 10/09/2025, às 17:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0064031384** e o código CRC **9B0C50E8**.



RONDÔNIA

Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria Geral do Estado junto à Casa Civil - PGE-CASACIVIL

Parecer nº 195/2025/PGE-CASACIVIL

Referência: Autógrafo de Lei nº 932/2025 (id 0063642040)

ENVIO À CASA CIVIL: 25.08.2025

ENVIO À PGE: 25.08.2025

PRAZO FINAL: 15.09.2025

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de consulta formulada à Procuradoria Geral do Estado, objetivando a apreciação de constitucionalidade do **Autógrafo de Lei nº 932/2025 (id 0063642040)**.

1.2. A proposta em comento: "*assegura ao consumidor o direito de realizar revisões periódicas em centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia.*"

1.3. É o breve e necessário relatório.

2. LEGITIMAÇÃO DA ATUAÇÃO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO NO PRESENTE PROCESSO ADMINISTRATIVO

2.1. Dispõe a Constituição Federal que aos Procuradores do Estado incumbe a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas, circunstâncias estas inseridas no art. 132.

2.2. No âmbito estadual, a Constituição do Estado de Rondônia prevê no art. 104: "A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, judicial e extrajudicialmente cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo".

2.3. Seguindo esta linha, a Lei Complementar nº 620, de 11 de junho de 2011, prevê as competências da Procuradoria Geral do Estado que corroboram com as disposições da Constituição Estadual.

2.4. Portanto, resta inequivocamente caracterizada a competência constitucional e legal exclusiva da Procuradoria Geral do Estado para o exercício da função consultiva no presente feito, com exclusão da eventual competência de qualquer outro agente público, observado o disposto no art. 11, inciso V e § 2º da lei supracitada.

2.5. Por ocasião da análise da Procuradoria Geral, necessário observar os limites das regras constitucionais do processo legislativo, com ênfase à inconstitucionalidade formal ou material, se houver.

2.6. Nesse contexto, de forma simplista, impõe-se destacar que, na hipótese de o conteúdo da norma ser contrário ao disposto na Constituição, restará caracterizada a inconstitucionalidade material.

2.7. Haverá inconstitucionalidade formal se houver violação da regra constitucional quanto ao ente competente para a produção da norma, isto é, se decorrente de invasão da competência legislativa constitucionalmente outorgada a outro ente.

2.8. Mais precisamente, em caso de inobservância das regras constitucionais do processo legislativo, se este for inaugurado por autoridade diversa daquela legitimada pela Constituição, restará configurada a inconstitucionalidade formal subjetiva, remanescente à inconstitucionalidade formal objetiva as demais hipóteses de descumprimento ao processo legislativo constitucional.

2.9. Ao Chefe do Executivo, por sua vez, cabe, privativamente, a competência de vetar total ou parcialmente projetos apreciados pelo Poder Legislativo, exercendo o voto político quando concluir pela incompatibilidade com o interesse público, e exercendo o veto jurídico quando concluir pela incompatibilidade formal ou material com a Constituição.

2.10. Compete destacar que esta Procuradoria não faz análise do mérito, contudo, os atos normativos devem ser motivados, cabendo a esta unidade orientar quanto a antijuridicidade das leis. Ato contínuo, a análise se perfectibiliza a partir da compatibilidade com outras normas vigentes no âmbito estadual e federal.

2.11. Desse modo, em razão da vigência da Portaria nº 41 de 14 de janeiro de 2022, que por meio do art. 5º, promoveu a instalação das procuradorias setoriais, e, ainda, somada a previsão do art. 23 da Lei Complementar nº 620/2020, tem-se que a competência para o exercício das funções previstas no art. 29 da referida lei, pertence a esta Procuradoria Setorial, razão pela qual, passa-se a análise da constitucionalidade do autógrafo de lei, servindo de subsídio ao controle de constitucionalidade preventivo realizado pelo Chefe do Poder Executivo estadual.



DO EXAME DOS ASPECTOS FORMAIS

3.1. Inicialmente, destaca-se o princípio constitucional da separação dos Poderes, tanto a Constituição Federal (art. 2º) quanto a Constituição do Estado de Rondônia (art. 7º), respectivamente.

3.2. Veja-se que a disciplina constitucional tem por objetivo prevenir a usurpação da competência de um Poder pelo outro, de modo que suas competências estão previstas na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

3.3. Somado a isso, a Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Presidente da República (art. 61, da CF), além de dispor sobre as suas atribuições que lhe são próprias (art. 84, da CF).

3.4. Destaca-se que, as hipóteses acima, em razão do princípio da simetria e da separação de Poderes, devem ser observadas no âmbito estadual, distrital e municipal, logo, tais matérias deverão ser iniciadas pelos Chefes do Executivo.

3.5. Os dispositivos acima mencionados guardam consonância com a Constituição Estadual, a qual disciplina, nos arts. 39 e 65, que determinadas matérias são de iniciativa ou competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

3.6. No caso concreto, o autógrafo de lei, visa assegurar ao consumidor o direito de realizar revisões periódicas em centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia. Eis o teor dos dispositivos da proposição:

Art. 1º É assegurado ao consumidor, no âmbito do Estado de Rondônia, o direito de realizar as revisões periódicas previstas pela garantia de fábrica do veículo automotor em centros de serviços

automotivos autorizados ou credenciados, quando não houver concessionária representante da marca fabricante no município de seu domicílio.

§ 1º Nessa hipótese, a realização das revisões em centros automotivos autorizados não implicará a perda da garantia de fábrica, desde que respeitados os requisitos técnicos exigidos pelo fabricante.

2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se centros automotivos autorizados aqueles que:

I - estejam regularmente inscritos no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - possuam profissionais tecnicamente habilitados e com formação adequada;

III - emitam nota fiscal dos serviços executados e das peças aplicadas; e

IV - sigam rigorosamente as recomendações técnicas do fabricante constantes no manual do proprietário.

Art. 2º As concessionárias e montadoras não poderão impor restrições ou recusar a cobertura da garantia contratual do veículo com base exclusivamente no local onde a revisão foi realizada, desde que respeitado o disposto nesta Lei.

Art. 3º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará os infratores às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

3.7. Quanto à iniciativa legislativa, trata-se, de norma tendente à proteção do consumidor, sem criar despesas, cargos, ou dispor sobre a estrutura ou atribuições do Poder Executivo, podendo, portanto, ser proposta por qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa estadual.

3.8. Já com relação à competência legislativa, tem-se que a propositura, apesar de numa análise inicial aparentemente se circunscrever em norma de proteção ao consumidor, certo é que o texto legal trata diretamente da garantia contratual, que apesar de prevista no Código de Defesa do Consumidor - CDC (Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), remanesce sendo um instituto do Direito Civil, o que desemboca na invasão de **competência privativa** da União para legislar sobre direito civil e direito comercial, nos termos do inciso I do art. 22 da CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

3.9. Como dito, numa primeira leitura, a propositura poderia ser lida como matéria que trata de relações consumeristas, o que alocaria a norma na competência legislativa concorrente do Estado, com aplicação da previsão contida no inciso V do art. 24 da CF/88:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

3.10. A competência dos estados para legislar sobre defesa do consumidor, prevista no inciso V do art. 24 da Constituição Federal, é de natureza suplementar, conforme estampado no §2º do art. 24 da CF/88. Isso significa que os estados podem legislar para preencher lacunas ou peculiaridades regionais, desde que as normas gerais estabelecidas pela União não sejam violadas.



3.11. No entanto, a propositura em análise não se enquadra nessa regra, pois ao intervir diretamente nas condições e nos termos da garantia **contratual**, a lei estadual de Rondônia não está apenas suplementando a legislação federal de consumo; ela está, na verdade, redefinindo um instituto do Direito Civil (a garantia contratual). A lei estadual invade o mérito de um contrato, alterando as condições sob as quais o fornecedor se comprometeu a garantir a qualidade do produto.

3.12. Se tratasse apenas da garantia legal, qual seja, aquela prevista no artigo 26, inciso II, do CDC, onde restou estabelecido que produtos duráveis, como um veículo, têm uma garantia legal de 90 dias para a execução de serviços, estaríamos diante de autógrafo eminentemente consumerista.

3.13. Contudo, o autógrafo adentra na garantia contratual, instituto de direito civil, de competência exclusiva da União.

3.14. Não é à toa que tramita na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 4.082/2021, para dispor sobre a faculdade do consumidor que adquire um bem durável com garantia contratual de realizar as manutenções obrigatórias fora da concessionária ou oficina técnica autorizada.

3.15. Assim, temos que a garantia contratual é um instituto jurídico intrinsecamente ligado ao direito civil e comercial, a despeito de sua regulação pelo Código de Defesa do Consumidor (CDC), pois ela continua sendo um acordo de vontades entre as partes (fornecedor e consumidor), no qual o primeiro assume a obrigação de reparar ou substituir o produto, sob certas condições, por um período de tempo determinado. Tanto o é que, as garantias contratuais variam, tanto no que tange ao tempo, quanto no que tange aos itens cobertos, bem como as condições de seu pleno gozo, diferente da garantia legal.

3.16. O CDC apenas estabelece normas de ordem pública para proteger o consumidor dessa relação, mas não retira a natureza contratual e privada do instituto. Veja-se que o Código de Defesa do Consumidor regulamenta a garantia contratual em seu art. 50, permitindo que o fornecedor estabeleça as condições para sua validade, diversamente da garantia legal, também prevista no CDC, em seu art. 26, senão vejamos:



Art. 26. O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

I - trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;

II - noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2º Obstam a decadência:

I - a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II - (Vetado).

III - a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.

Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

Parágrafo único. (Vetado).

Art. 50. A garantia contratual é complementar à legal e será conferida mediante termo escrito.

Parágrafo único. O termo de garantia ou equivalente deve ser padronizado e esclarecer, de maneira adequada em que consiste a mesma garantia, bem como a forma, o prazo e o lugar em que pode ser exercitada e os ônus a cargo do consumidor, devendo ser-lhe entregue, devidamente preenchido pelo fornecedor, no ato do fornecimento, acompanhado de manual de instrução, de instalação e uso do produto em linguagem didática, com ilustrações.

3.17. Aqui cabe repetir a distinção entre garantia legal e garantia contratual, para que se estabeleça cristalinamente o entendimento de que a garantia contratual, objeto da propositura, é instituto jurídico de direito civil e comercial.

3.18. O art. 26 do CDC aduz sobre a garantia legal, prevista em lei e que independe de qualquer documento. O fornecedor não pode se isentar dela. Os prazos são de 30 dias para produtos ou serviços não duráveis (alimentos, serviços de salão de beleza, etc.) e 90 dias para produtos ou serviços duráveis (eletrodomésticos, carros, móveis, etc.).

3.19. Já o art. 50 do CDC prevê a garantia contratual, também conhecida como garantia de fábrica, uma garantia complementar e voluntária, oferecida pelo próprio fornecedor (o fabricante, a loja, etc.). Ela deve ser formalizada em um termo de garantia, entregue por escrito ao consumidor, com a possibilidade de estabelecimento dos termos e condições da prestação e continuidade da garantia. O prazo da garantia contratual se soma ao prazo da garantia legal.

3.20. Note-se que o parágrafo único do art. 50 do CDC é explícito ao mencionar que o fornecedor pode estabelecer as condições de validade da garantia contratual.

3.21. Assim, a União, por meio do Código de Defesa do Consumidor, já estabeleceu as normas gerais sobre garantia contratual.

3.22. Dessa forma, não cabe ao legislador estadual, ainda que sob o argumento de objetivar a proteção do consumidor, substituir a atuação da União para retirar dos fabricantes a possibilidade de fixação de condições de validade da garantia contratual, pois ao fazê-lo, invade diretamente a esfera de competência privativa da União para legislar sobre o tema.

3.23. Não se pode concluir, portanto, que o autógrafo sob análise tenha se utilizado da competência suplementar dos Estados-Membros para legislar sobre consumo.

3.24. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem delimitado a competência suplementar dos estados. Em casos como a **ADI nº 5158**, o STF declarou a constitucionalidade de lei pernambucana que, embora sob a roupagem de defesa do consumidor, legislava sobre imposições de obrigações a montadoras, concessionárias e importadoras de veículos, as quais violavam princípios da isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência, sobretudo no que concerne à criação de ônus estatutários a fornecedores. Vejamos a ementa:

Folha
EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E CONSUMIDOR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI 15.304/2014, DE PERNAMBUCO. IMPOSIÇÃO A MONTADORAS, CONCESSIONÁRIAS E IMPORTADORAS DE VEÍCULOS. FORNECIMENTO DE CARRO RESERVA EM REPAROS SUPERIORES A 15 DIAS, DURANTE GARANTIA CONTRATUAL. EXTRAPOLAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE INTEGRAL DA LEI. 1. É inconstitucional, por extração de competência concorrente para legislar sobre matérias de consumo, lei estadual que impõe às montadoras, concessionárias e importadoras de veículos a obrigação de fornecer veículo reserva a clientes cujo automóvel fique inabilitado por mais de 15 dias por falta de peças originais ou por impossibilidade de realização do serviço, durante o período de garantia contratual. 2. Da interpretação sistemática dos arts. 1º, IV, 5º, 24, V e VIII, 170, IV e 174, todos da Constituição Federal, extraem-se balizas impostas ao legislador estadual, quando da elaboração de normas consumeristas. São, assim, vedadas extrações de competência concorrente e violações aos princípios da isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência, sobretudo no que concerne à criação de ônus estadual a fornecedores, como verificado no exemplo da Lei nº 15.304/2014 do Estado de Pernambuco. Precedentes: ADI 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.645, Rel. Min. Ellen Gracie; ADI 2.656, Rel. Min. Maurício Corrêa. 3. Na hipótese, não se verifica a inconstitucionalidade formal de lei, por alegada violação ao art. 66, § 1º, da Constituição Federal, diante de irregular promulgação antecipada pelo Poder Legislativo, antes do término do prazo constitucional para sanção ou veto do Chefe do Executivo. Em casos específicos como o dos autos, tal irregularidade não enseja inconstitucionalidade formal da lei. 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente, para declarar, por vício formal, a inconstitucionalidade da Lei nº 15.304, de 04.06.2014, do Estado de Pernambuco, em sua integralidade (STF, Plenário, DATA DE PUBLICAÇÃO DJE 20/02/2019 - ATA Nº 14/2019. DJE nº 34, divulgado em 19/02/2019, Trânsito em julgado em 28.02.2019).

3.25. Do voto do relator, Ministro Roberto Barroso, destaca-se que "[...] os Estados não podem legislar amplamente sobre consumo, contrariando o Código de Defesa do Consumidor, enquanto Lei Federal norteadora. A competência está sujeita aos limites da normativa geral da Federação, devendo assumir caráter suplementar ou subsidiário, não conflitante". Notemos os trechos relevantes do referido voto para a presente discussão:

[...] 2. Da interpretação sistemática dos arts. 1º, IV, 5º, 24, V e VIII, 170, IV e 174 1 , todos da Constituição Federal, extraem-se balizas impostas ao legislador estadual, quando da elaboração de normas consumeristas. São, assim, vedadas extrações de competência concorrente e violações aos princípios da isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência, sobretudo no que concerne à criação de ônus estadual a fornecedores, como verificado no exemplo da Lei nº 15.304/2014 do Estado de Pernambuco.

3. Não há qualquer questionamento à possibilidade de os Estados-membros legislarem sobre matéria consumerista. Importa, contudo, traçar os limites desta competência concorrente. Iniciativa legislativa que viole preceitos constitucionais e federais quanto a padrões uniformes e harmônicos, por exemplo, deve constituir objeto de análise jurisdicional. Tais violações podem ser observadas mediante a fixação de obrigações desarrazoadas aos fornecedores, como entendo ser o caso da presente lei estadual.

4. A primeira desconformidade possível anuncia-se na análise da fruição da competência concorrente do Estado de Pernambuco. Há entendimento sedimentado na jurisprudência desta Corte e na doutrina acerca do caráter complementar da competência concorrente dos estados. Como bem apontado na inicial, os Estados não podem legislar amplamente sobre consumo, contrariando o Código de Defesa do Consumidor, enquanto Lei Federal norteadora. A competência está sujeita aos limites da normativa geral da Federação, devendo assumir caráter suplementar ou subsidiário, não conflitante. Destaco os seguintes precedentes nesse sentido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI PAULISTA. PROIBIÇÃO DE IMPORTAÇÃO, EXTRAÇÃO, BENEFICIAMENTO, COMERCIALIZAÇÃO, FABRICAÇÃO E INSTALAÇÃO DE PRODUTOS CONTENDO QUALQUER TIPO DE AMIANTO. GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS. LEGITIMIDADE ATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. 1. Lei editada pelo Governo do Estado de São Paulo. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Goiás. Amianto crisotila. Restrições à sua comercialização imposta pela legislação paulista, com evidentes reflexos na economia de Goiás, Estado onde está localizada a maior reserva natural do minério. Legitimidade ativa do Governador de Goiás para iniciar o processo de controle concentrado de constitucionalidade e pertinência temática. 2. Comercialização e extração de amianto. Vedação prevista na legislação do Estado de São Paulo. Comércio exterior, minas e recursos minerais. Legislação. Matéria de competência da União (CF, artigo 22, VIII e XIII). Invasão de competência legislativa pelo Estadomembro. Inconstitucionalidade. 3. Produção e consumo de produtos que utilizam amianto crisotila. Competência concorrente dos entes federados. Existência de norma federal em vigor a regulamentar o tema (Lei 9055/95). Consequência. Vício formal da lei paulista, por ser apenas de natureza supletiva (CF, artigo 24, §§ 1º e 4º) a competência estadual para editar normas gerais sobre a matéria. 4. Proteção e defesa da saúde pública e meio ambiente. Questão de interesse nacional. Legitimidade da regulamentação geral fixada no âmbito federal. Ausência de justificativa para tratamento particular e diferenciado pelo Estado de São Paulo. 5. Rotulagem com informações preventivas a respeito dos produtos que contenham amianto. Competência da União para legislar sobre comércio interestadual (CF, artigo 22, VIII). Extração da competência concorrente prevista no inciso V do artigo 24 da Carta da República, por haver norma federal regulando a questão.

[...]

"Segundo o sistema concebido pelos §§ 1º a 4º do artigo 24 da Constituição, em tema de competência concorrente, à União incumbe o estabelecimento de normas gerais, restando aos Estados a atribuição de complementar as lacunas da normatização federal, consideradas as situações regionais específicas. Assim, salvo em caso de ausência de lei editada pela União, não podem os Estados disciplinar matérias revestidas de generalidades tal que importe invasão das atribuições reservadas apenas à União (CF, artigo 24, § 1º). Conforme assevera Alexandre de Moraes, "uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de



princípios, bases, diretrizes e peculiaridades regionais (competência suplementar)". (ADI 2.656, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, j. em 08.05.2003, DJ 01.08.2003)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.861/05, DO ESTADO DO PARANÁ. INFORMAÇÃO QUANTO À PRESENÇA DE ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS EM ALIMENTOS E INGREDIENTES ALIMENTARES DESTINADOS AO CONSUMO HUMANO E ANIMAL. LEI FEDERAL 11.105/05 E DECRETOS 4.680/03 E 5.591/05. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE PARA DISPOR SOBRE PRODUÇÃO, CONSUMO E PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. ART. 24, V E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS PELA UNIÃO E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS ESTADOS. 1. Preliminar de ofensa reflexa afastada, uma vez que a despeito da constatação, pelo Tribunal, da existência de normas federais tratando da mesma temática, está o exame na ação adstrito à eventual e direta ofensa, pela lei atacada, das regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Precedente: ADI 2.535-MC, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 21.11.03. 2. Seja dispondo sobre consumo (CF, art. 24, V), seja sobre proteção e defesa da saúde (CF, art. 24, XII), busca o Diploma estadual impugnado inaugurar regulamentação paralela e explicitamente contraposta à legislação federal vigente. 3. Ocorrência de substituição – e não suplementação – das regras que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispõe sobre o tema de maneira igualmente abrangente. Extrapolação, pelo legislador estadual, da autorização constitucional voltada para o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal. Precedente: ADI 3.035, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 14.10.05. 4. Declaração de inconstitucionalidade conseqüencial ou por arrastamento de decreto regulamentar superveniente em razão da relação de dependência entre sua validade e a legitimidade constitucional da lei objeto da ação. Precedentes: ADI 437-QO, rel. Min. Celso de Mello, DJ 19.02.93 e ADI 173- MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 27.04.90. 5. Ação direta cujo pedido formulado se julga procedente.

[...]

No presente caso, da mesma forma, pretende-se a substituição – e não a suplementação – das regras federais que cuidam das exigências, procedimentos e penalidades relativos à rotulagem informativa de produtos transgênicos por norma estadual que dispõe sobre o tema de forma igualmente abrangente. O legislador local extrapolou a autorização constitucional que, na sistemática da competência concorrente, objetiva o preenchimento de lacunas acaso verificadas na legislação federal." (ADI 3.645, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. em 31.05.2006, DJ 01.09.2006)

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada contra a lei estadual paranaense de no 14.162, de 27 de outubro de 2003, que estabelece vedação ao cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados. 2. Alegada violação aos seguintes dispositivos constitucionais: art. 1º; art. 22, incisos I, VII, X e XI; art. 24, I e VI; art. 25 e art. 170, caput, inciso IV e parágrafo único.³ Ofensa à competência privativa da União e das normas constitucionais relativas às matérias de competência legislativa concorrente. 4. Ação Julgada Procedente.

[...]

Não se afigura admissível que no uso da competência residual o Estado do Paraná termule C 3.035, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. em 06.04.2005, DJ 14.10.2005) (grifos no original).



5. Atestada a invalidade das disposições normativas que tentem substituir a referência legal federal, no caso o CDC, ou violem seus termos, resta certa a inconstitucionalidade da lei pernambucana em exame. A simples leitura do ato impugnado, acompanhada da leitura da norma federal, torna claro o conjunto de incongruências apontadas pelos requerentes, em especial quanto à extrapolação de competência legislativa concorrente. [...]

7. Ademais, é possível mapear uma série de violações à princípios expressos na Constituição, quais sejam: isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência.



8. O desrespeito aos supracitados preceitos constitucionais, apresenta-se, respectivamente, na medida em que a lei estadual cria desigualdade injustificada entre os consumidores pernambucanos e os consumidores do restante do país, sem qualquer fundamento de peculiaridade local que potencialmente ensejaria o tratamento diferenciado.

9. Em sede de livre iniciativa, a colisão constitui-se diante da intervenção econômica substancial, descomedida, injustificada e inexistente sequer na lei federal: as normas são incisivas ao ponto de influenciar o próprio planejamento privado da atividade. Ainda é presente a violação à livre concorrência, ao passo em que a imposição legal do art. 1º da lei pernambucana obsta a livre gerência da atividade, interferindo sem fundamento de qualquer sorte, seja jurídico, político ou econômico. É fatidicamente onerosa a obrigação de arcar com a aquisição da frota reserva e com os custos dela provenientes, permeando interferência desmotivada na atividade exercida pelos associados das requerentes.

10. Entendo oportuna, ainda, a menção a fato novo apresentado pelos requerentes em manifestação posteriormente protocolada, por meio da qual apresentaram voto relativamente recente do então Governador do Estado de São Paulo à lei da assembleia paulista, cujo conteúdo é essencialmente o mesmo da Lei nº 15.304/2014, do Estado de Pernambuco.

11. As razões do voto acompanham justamente os argumentos da petição inicial desta ação, que, por sua vez, acolho no presente voto, quanto à extração de competência concorrente. Enquanto legislação suplementar, pode a lei estadual fixar, sim, condições para a devida e efetiva aplicação do CDC, editando regras que não ampliem, restrinjam ou modifiquem direitos e obrigações fixados pela norma federal, vedadas, no entanto, as disposições incompatíveis com a norma geral. **Valiosas considerações no voto ratificam que não seria prudente e oportuno admitir que uma mesma questão receba tratamento distinto em diferentes unidades da federação, tendo em vista que a comercialização de veículos automotores é exercida uniformemente no âmbito nacional, inexistindo justificativas sólidas para que tal atividade econômica possua diferentes regramentos locais.**

3.26. O mesmo raciocínio se aplica à propositura em análise, que cria uma regra válida apenas para o Estado de Rondônia, pois a garantia de um veículo adquirido em Rondônia seria diferente da garantia do mesmo modelo comprado em São Paulo ou no Rio de Janeiro. Tal cenário contamina a lógica de regramento geral da matéria e cria um ambiente de potencial insegurança jurídica.

3.27. Além disso, a propositura, ao dar a possibilidade de qualquer centro de serviços automotivos realizar as revisões periódicas, em tese, potencialmente viola o direito de propriedade industrial das fabricantes e montadoras. Essas empresas investem em pesquisa, desenvolvimento e treinamento de suas equipes técnicas, protegendo seus processos por meio de marcas, patentes ou segredos comerciais. A garantia de fábrica é um atestado de que o produto foi revisado por profissionais qualificados, com ferramentas e peças específicas e homologadas. A lei de Rondônia, ao permitir que a revisão seja feita fora dessa rede, mesmo que a oficina afirme seguir as recomendações do fabricante, abre a possibilidade, em tese, de uso indevido da marca e violação dos segredos de fabricação e manutenção.

3.28. Certamente que a sanção do presente autógrafo geraria no consumidor uma expectativa de poder proceder conforme a lei e, diante de uma eventual negativa das montadoras em aplicar a norma dada a sua inconstitucionalidade, desembocaríamos em um cenário de questionamentos judiciais que, ao fim e ao cabo, poderiam reconhecer a inconstitucionalidade da norma, nos termos dos precedentes do STF, gerando prejuízo concreto e efetivo a todos aqueles cidadãos que agiram de boa-fé, nos termos da lei, acreditando ser uma norma constitucional e eficaz, apta a produzir plenos efeitos, valendo lembrar que eventual declaração de inconstitucionalidade da norma poderia ser dotada de efeitos "ex tunc", retroagindo no tempo e invalidando a norma inconstitucional desde o seu início de vigência. Teríamos, portanto um cenário de insegurança jurídica.

3.29. Dito tudo isso, entende-se pela existência de **vício formal de iniciativa** quanto aos termos do autógrafo analisado, constatando-se a **inconstitucionalidade formal subjetiva** do art. 1º do autógrafo e por consectário lógico, por arrastamento os demais, **em razão da usurpação de competência legislativa privativa da União para tratamento de matéria de direito civil e comercial**, em afronta ao estabelecido no inciso I do art. 22 da CF/88, o que acaba por violar o disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual.

4. DO EXAME DOS ASPECTOS MATERIAIS

4.1. Restará caracterizada a inconstitucionalidade material, quando o conteúdo da norma afrontar qualquer preceito ou princípio da Constituição Federal e/ou Constituição Estadual, podendo ainda igualmente verificar-se quando houver desvio de poder ou excesso de poder legislativo.

4.2. Como dito anteriormente, o autógrafo de lei visa assegurar ao consumidor o direito de realizar revisões periódicas em centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia.

4.3. Infere-se da justificativa de id 0063642058, de autoria do Deputado Estadual Cirone Deiró (União Brasil), o seguinte:

O presente Projeto de Lei tem por objetivo assegurar aos consumidores do Estado de Rondônia o direito de realizar as revisões periódicas de seus veículos em centros de serviços automotivos autorizados ou credenciados, nos casos em que não houver concessionária da marca no município onde residem, sem que isso acarrete na perda da garantia de fábrica do veículo.

A proposta busca promover o equilíbrio nas relações de consumo, garantindo ao cidadão o acesso efetivo ao serviço de manutenção veicular, mesmo em regiões afastadas dos grandes centros urbanos, onde muitas vezes não há concessionárias disponíveis. Tal situação não pode penalizar o consumidor, que é parte vulnerável na relação contratual e tem o direito de usufruir integralmente da garantia legal do produto que adquiriu.

Importante destacar que a jurisprudência e os órgãos de defesa do consumidor reconhecem que o fabricante não pode restringir a garantia contratual exclusivamente às revisões feitas nas concessionárias, desde que o serviço tenha sido executado conforme os padrões técnicos exigidos.

O projeto também reforça a livre iniciativa e estimula o desenvolvimento do setor de reparação automotiva local, permitindo que oficinas devidamente estruturadas, com profissionais habilitados e observância das normas técnicas, possam atender à demanda de revisão sem prejudicar o direito do consumidor.

Dessa forma, evita-se a criação de uma situação de dependência forçada dos consumidores em relação às concessionárias, o que frequentemente resulta em gastos elevados, deslocamentos longos e, em alguns casos, perda da garantia por motivos alheios à vontade do proprietário do veículo.

A proposta se fundamenta no princípio da liberdade de escolha do consumidor e visa combater práticas abusivas que, na prática, acabam por obrigar o proprietário a utilizar exclusivamente os serviços de concessionárias autorizadas para manter a garantia de fábrica.

Tal exigência não encontra respaldo na legislação consumerista vigente, especialmente na Lei relatório Federal nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), que protege a parte mais vulnerável da de consumo.

Além disso, impõe-se a necessidade de garantir o acesso facilitado aos serviços de revisão periódica, especialmente nas regiões mais distantes dos grandes centros urbanos. Nesse sentido, o §1º do projeto propõe que os centros credenciados estejam localizados em um raio de até 100 quilômetros da cidade onde reside o consumidor, assegurando razoabilidade e efetividade no cumprimento das revisões obrigatórias.

Importante destacar que o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e órgãos de defesa do consumidor já se manifestaram contrários a cláusulas contratuais que restrinjam a liberdade do consumidor quanto à escolha de prestadores de serviços, desde que a manutenção seja feita de acordo com as especificações do fabricante e por profissionais legalmente habilitados.

Ao permitir que as revisões possam ser feitas em oficinas independentes que atendam aos requisitos técnicos, sem prejuízo da garantia de fábrica, esta proposta também favorece a livre concorrência, incentiva o crescimento do setor de reparação automotiva local e pode contribuir com a redução dos custos de manutenção para o cidadão.

4.4. Quanto à temática, a Constituição Federal de 1988 elenca a defesa do consumidor tanto como direito fundamental (inciso XXXII do art. 5º) quanto como princípio da ordem econômica (inciso V do art. 170), senão vejamos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

V - defesa do consumidor;

4.5. Essas são as bases jurídicas para a existência do Código de Defesa do Consumidor (CDC). A Constituição não apenas permite, mas determina que o Estado crie mecanismos legais para proteger o consumidor. O CDC (Lei Federal nº 8.078/90) é a materialização desse comando constitucional.

4.6. Ocorre que, tal como apontado no item 3, a propositura estadual extrapola os limites fixados para a promoção da defesa do consumidor.

4.7. Além disso, a propositura, ao forçar as montadoras a aceitarem o serviço de oficinas não credenciadas, viola o *caput* e o inciso IV do art. 170 da Constituição Federal, que garante a livre iniciativa e a livre concorrência, notemos:

Art. 170. A **ordem econômica**, fundada na valorização do trabalho humano e **na livre iniciativa**, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IV - livre concorrência;

4.8. O fabricante, no exercício de sua autonomia, tem o direito de criar sua própria rede de assistência técnica para garantir que as revisões sejam feitas por profissionais altamente treinados e com peças originais. A garantia é uma forma de o fabricante assumir a responsabilidade pelo produto, mas essa responsabilidade está diretamente ligada ao seu controle sobre o processo de manutenção.

4.9. A lei estadual, ao impor uma obrigação ao fabricante, restringe a liberdade comercial e a competitividade, além de não poder garantir a qualidade do serviço prestado pelas oficinas terceirizadas. Isso cria uma insegurança jurídica e pode levar a conflitos sobre quem deve ser responsabilizado por um possível dano futuro no veículo.

4.10. Remore-se o já citado precedente do STF contido na **ADI nº 5158** (itens 3.21 e 3.22, acima), o qual explicita o caráter violador de proposituras estaduais que a despeito de argumentarem a proteção ao consumidor, criam desigualdades injustificadas entre os consumidores de uma unidade da federação e os consumidores do restante do país, sem qualquer fundamento de peculiaridade local que potencialmente ensejaria o tratamento diferenciado. Destaquemos os trechos pertinentes do voto do Min. Rel. Roberto Barroso:

[...] 7. Ademais, é possível mapear uma série de violações à princípios expressos na Constituição, quais sejam: isonomia, livre iniciativa e da livre concorrência.

8. O desrespeito aos supracitados preceitos constitucionais, apresenta-se, respectivamente, na medida em que a lei estadual cria desigualdade injustificada entre os consumidores

pernambucanos e os consumidores do restante do país, sem qualquer fundamento de peculiaridade local que potencialmente ensejaria o tratamento diferenciado.

9. Em sede de livre iniciativa, a colisão constitui-se diante da intervenção econômica substancial, descomedida, injustificada e inexistente sequer na lei federal: as normas são incisivas ao ponto de influenciar o próprio planejamento privado da atividade. Ainda é presente a violação à livre concorrência, ao passo em que a imposição legal do art. 1º da lei pernambucana obsta a livre gerência da atividade, interferindo sem fundamento de qualquer sorte, seja jurídico, político ou econômico. É fatidicamente onerosa a obrigação de arcar com a aquisição da frota reserva e com os custos dela provenientes, permeando interferência desmotivada na atividade exercida pelos associados das requerentes.

10. Entendo oportuna, ainda, a menção a fato novo apresentado pelos requerentes em manifestação posteriormente protocolada, por meio da qual apresentaram voto relativamente recente do então Governador do Estado de São Paulo à lei da assembleia paulista, cujo conteúdo é essencialmente o mesmo da Lei nº 15.304/2014, do Estado de Pernambuco.

11. As razões do voto acompanham justamente os argumentos da petição inicial desta ação, que, por sua vez, acolho no presente voto, quanto à extração de competência concorrente. Enquanto legislação suplementar, pode a lei estadual fixar, sim, condições para a devida e efetiva aplicação do CDC, editando regras que não ampliem, restrinjam ou modifiquem direitos e obrigações fixados pela norma federal, vedadas, no entanto, as disposições incompatíveis com a norma geral. Valiosas considerações no voto ratificam que não seria prudente e oportuno admitir que uma mesma questão receba tratamento distinto em diferentes unidades da federação, tendo em vista que a comercialização de veículos automotores é exercida uniformemente no âmbito nacional, inexistindo justificativas sólidas para que tal atividade econômica possua diferentes regramentos locais.

4.11. Ademais disso, instado a se manifestar, a Coordenação Estadual do Programa de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC exarou a Análise nº 2/2025/SEDEC-PROCON (id 0063855138), concluindo pela "não recomendação autógrafo", nos seguintes termos:

2. ANÁLISE TÉCNICO – AUTÓGRAFO DE LEI Nº 932/2025

A proposta legislativa em questão busca alterar as condições de manutenção da garantia de veículos automotores, permitindo que revisões periódicas sejam realizadas por centros automotivos não vinculados ou autorizados pelas montadoras, sob a justificativa de inexistência de concessionária na cidade de domicílio do consumidor.

Embora a intenção aparente seja de facilitar a vida do consumidor, esta Coordenadoria identifica vícios e potenciais prejuízos que, na prática, desvirtuam a proteção consumerista e geram insegurança jurídica.

2.1. Inconstitucionalidade por Invasão de Competência Legislativa

A análise preliminar aponta para a inconstitucionalidade formal do Autógrafo de Lei por víncio de competência. A Constituição Federal estabelece a repartição de competências legislativas entre os entes federativos:

- **Competência Privativa da União (Art. 22):** Legislar sobre Direito Civil, Direito Comercial, Propriedade Industrial (incisos I e XXIX) e aspectos de Direito do Trabalho (impacto em modelos de negócio e redes de serviço). As condições de garantia, que são extensão de contratos de compra e venda e se inserem no contexto da propriedade industrial (proteção da marca e know-how), são matérias de natureza civil e comercial. A organização da rede de concessionárias e os termos de garantia são partes intrínsecas do modelo de negócio das montadoras, de alcance nacional.

- **Competência Concorrente (Art. 24):** Legislar sobre Direito do Consumidor (inciso VIII). Nesta hipótese, a União estabelece normas gerais, e os Estados podem suplementá-las. Contudo, o Autógrafo de Lei nº 932/2025 parece ir além da mera suplementação, adentrando em aspectos que regulam diretamente relações contratuais e organizacionais de empresas, matéria reservada à União.





2.2. Conflito com a Legislação Nacional (Federal)

O Projeto de Lei, ao impor a manutenção da garantia de fábrica por serviços realizados por terceiros não autorizados, entra em conflito com o arcabouço legal federal:

1. **Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90):** O CDC foca na responsabilidade do fornecedor por vícios do produto e serviço. A garantia de fábrica é uma liberalidade do fabricante (garantia contratual), com condições pré-definidas para sua validade. O entendimento consolidado, inclusive pelos órgãos de defesa do consumidor, é que a garantia pode ser condicionada à realização de manutenções em rede autorizada, desde que tal exigência não seja abusiva ou impeça o exercício do direito do consumidor. A imposição de reconhecimento de serviços alheios à sua rede contraria o princípio da previsibilidade contratual e da responsabilidade pela cadeia de fornecimento.

2. **Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019):** A proposta interfere na liberdade econômica de fabricantes e concessionárias ao exigir que respondam pela qualidade de serviços e peças sobre os quais não possuem controle. Isso cria um risco jurídico e financeiro desproporcional, violando a autonomia da vontade e a livre iniciativa.

2.3. Potencial Problema e Insegurança para o Consumidor

2.3.1. Indefinição de Responsabilidade:

- "Quem irá responder pelos serviços do centro automotivo em caso de erro, o centro ou a concessionária?" Esta é a questão central. Se um defeito surgir após uma revisão em um centro automotivo não autorizado, o consumidor se verá em uma difícil situação para determinar a origem do problema (vício de fabricação, falha na manutenção, uso de peça inadequada). Fabricantes e concessionárias, sem controle sobre o serviço, não terão como se responsabilizar por falhas decorrentes da execução por terceiros. O ônus da prova para o consumidor de que o centro automotivo seguiu todas as recomendações do fabricante seria substancial e custoso.

3. Conclusão e Recomendação

Dante do exposto, esta Coordenadoria do PROCON entende que o Autógrafo de Lei nº 932/2025, embora possa partir de uma premissa de facilitar o acesso à manutenção, cria um arcabouço de problemas que, na prática, prejudicarão o próprio consumidor, a segurança veicular e as relações de mercado.

Considerando que a legislação federal já trata amplamente das relações de consumo e que a intervenção estadual na forma proposta excederia a competência concorrente, gerando um ambiente de incerteza e potenciais litígios complexos para o consumidor, esta Coordenadoria manifesta-se pela NÃO RECOMENDAÇÃO do Autógrafo de Lei nº 932/2025.

Reitera-se que a proteção do consumidor deve se dar dentro dos limites constitucionais e legais, buscando a transparência, a informação adequada e a responsabilidade clara dos agentes de mercado, sem comprometer a segurança, a qualidade dos produtos e a estabilidade das relações contratuais.

4.12. Finalmente, cabe explicitar que não cabe a esta Procuradoria Geral do Estado se imiscuir na análise do mérito da propositura, tendo em vista que a proposição se traduz em eminent exercício da função legislativa, cabendo aos representantes eleitos pelo povo, a ponderação acerca da adequação da medida em face dos interesses públicos. A este subscritor, cumpre apenas orientar sobre aspectos inerentes a legalidade e constitucionalidade do pretendidos.

4.13. entende-se que o autógrafo posto sob análise encontra-se eivado de **inconstitucionalidade material**, por afrontar os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, previstos no *caput* e inciso IV do art. 170 da CF/88.

5. DA CONCLUSÃO

5.1. Dianto do exposto, opina a Procuradoria Geral do Estado pelo **veto jurídico integral** do Autógrafo de Lei nº 932/2025, que "assegura ao consumidor o direito de realizar revisões periódicas em

"centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia" (id 0063642040), em razão da constatação da **inconstitucionalidade formal subjetiva e material**, em razão da usurpação de competência legislativa privativa da União para tratamento de matéria de direito civil e comercial, em afronta ao estabelecido no inciso I do art. 22 da CF/88, o que acaba por violar o disposto nos artigos 2º da Constituição Federal e 7º da Constituição Estadual e por afrontar os princípios da livre iniciativa e a livre concorrência, previstos no *caput* e inciso IV do art. 170 da CF/88.

5.2. O disposto no item 5.1. não prejudica a **competência exclusiva e discricionária** do Excelentíssimo **Governador do Estado** para realização do **veto político se**, motivadamente, considerar o autógrafo, no todo ou em parte, **contrário ao interesse público**, consoante disposto no art. 42, § 1º da Constituição Estadual.

5.3. Submeto o presente à apreciação superior, nos termos do art. 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620, de 20 de junho de 2011, por não encontrar-se nas hipóteses de dispensa de aprovação previstas na Portaria nº 136, de 09 de fevereiro de 2021 (0016126663), bem como na Resolução nº 08/2019/PGE/RO (0017606188).

5.4. Considerando a tramitação no item anterior, a consulente deverá abster-se de inserir movimentação neste processo administrativo, aguardando a apreciação do Excelentíssimo Senhor THIAGO ALENCAR ALVES PEREIRA, Procurador-Geral do Estado, ou do seu substituto legal.

GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA

Procurador do Estado

Diretor da Procuradoria Setorial junto à Casa Civil

Portaria nº 373 de 13 de junho de 2023



Documento assinado eletronicamente por **GLAUBER LUCIANO COSTA GAHYVA, Procurador do Estado**, em 04/09/2025, às 13:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0063774014** e o código CRC **4AE78104**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0005.005586/2025-15

SEI nº 0063774014



RONDÔNIA

Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Procuradoria Geral do Estado - PGE
Gabinete do Procurador Geral Adjunto - PGE-GABADJ

DESPACHO

SEI Nº 0005.005586/2025-15

Origem: PGE-CASACIVIL

Vistos.

APROVO o Parecer nº 195/2025/PGE-CASACIVIL (0063774014), pelos seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, retornem os autos à setorial origem para as providências de praxe, conforme disposição prevista no §3º do artigo 2º da Portaria PGE-GAB nº 136, de 09 de fevereiro de 2021.

Porto Velho - RO, data e horário do sistema.

BRUNNO CORREA BORGES
Procurador-Geral Adjunto do Estado



Documento assinado eletronicamente por **BRUNNO CORREA BORGES, Procurador(a) Geral Adjunto(a) do Estado**, em 04/09/2025, às 14:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0064033222** e o código CRC **375A9087**.

Referência: Caso responda esta Despacho, indicar expressamente o Processo nº 0005.005586/2025-15

SEI nº 0064033222



RONDÔNIA

Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico - SEDEC
Coordenação Estadual do Programa de Proteção e Defesa do Consumidor - SEDEC-PROCON

ANÁLISE

Análise nº 2/2025/SEDEC-PROCON

De: SEDEC-PROCON

Para: SEDEC-GAB

Processo Nº: 0005.005586/2025-15

Assunto: Resposta ao Ofício nº 7047/2025/CASACIVIL-DITELGAB (0063642167)

1. SÍNTESSE DO CASO:

Em resposta ao **Ofício nº 7047/2025/CASACIVIL-DITELGAB, 0063642167**, referente à solicitação de análise e manifestação técnica (não jurídica) sobre o Autógrafo de Lei nº 932/2025, de realizar revisões periódicas em centros automotivos autorizados quando inexistente concessionária representante do fabricante na cidade onde estiver domiciliado, no âmbito do Estado de Rondônia", o PROCON/RO, no exercício de sua função de proteção e defesa do consumidor, apresenta o seguinte análise e manifestação técnica:

2. ANÁLISE TÉCNICO – AUTÓGRAFO DE LEI Nº 932/2025

A proposta legislativa em questão busca alterar as condições de manutenção da garantia de fábrica de veículos automotores, permitindo que revisões periódicas sejam realizadas por centros automotivos não vinculados ou autorizados pelas montadoras, sob a justificativa de inexistência de concessionária na cidade de domicílio do consumidor.

Embora a intenção aparente seja de facilitar a vida do consumidor, esta Coordenadoria identifica vícios e potenciais prejuízos que, na prática, desvirtuam a proteção consumerista e geram insegurança jurídica.

2.1. Inconstitucionalidade por Invasão de Competência Legislativa

A análise preliminar aponta para a inconstitucionalidade formal do Autógrafo de Lei por vício de competência. A Constituição Federal estabelece a repartição de competências legislativas entre os entes federativos:

- **Competência Privativa da União (Art. 22):** Legislar sobre Direito Civil, Direito Comercial, Propriedade Industrial (incisos I e XXIX) e aspectos de Direito do Trabalho (impacto em modelos de negócio e redes de serviço). As condições de garantia, que são extensão de contratos de compra e venda e se inserem no contexto da propriedade





industrial (proteção da marca e *know-how*), são matérias de natureza civil e comercial. A organização da rede de concessionárias e os termos de garantia são partes intrínsecas do modelo de negócio das montadoras, de alcance nacional.

- **Competência Concorrente (Art. 24):** Legislar sobre Direito do Consumidor (inciso VIII). Nesta hipótese, a União estabelece normas gerais, e os Estados podem suplementá-las. Contudo, o Autógrafo de Lei nº 932/2025 parece ir além da mera suplementação, adentrando em aspectos que regulam diretamente relações contratuais e organizacionais de empresas, matéria reservada à União.

2.2.

Conflito com a Legislação Nacional (Federal)

O Projeto de Lei, ao impor a manutenção da garantia de fábrica por serviços realizados por terceiros não autorizados, entra em conflito com o arcabouço legal federal:

1. **Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90):** O CDC foca na responsabilidade do fornecedor por vícios do produto e serviço. A garantia de fábrica é uma liberalidade do fabricante (garantia contratual), com condições pré-definidas para sua validade. O entendimento consolidado, inclusive pelos órgãos de defesa do consumidor, é que a garantia pode ser condicionada à realização de manutenções em rede autorizada, desde que tal exigência não seja abusiva ou impeça o exercício do direito do consumidor. A imposição de reconhecimento de serviços alheios à sua rede contraria o princípio da previsibilidade contratual e da responsabilidade pela cadeia de fornecimento.
2. **Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019):** A proposta interfere na liberdade econômica de fabricantes e concessionárias ao exigir que respondam pela qualidade de serviços e peças sobre os quais não possuem controle. Isso cria um risco jurídico e financeiro desproporcional, violando a autonomia da vontade e a livre iniciativa.

2.3.

Potencial Problema e Insegurança para o Consumidor

2.3.1.

Indefinição de Responsabilidade:

- **"Quem irá responder pelos serviços do centro automotivo em caso de erro, o centro ou a concessionária?"** Esta é a questão central. Se um defeito surgir após uma revisão em um centro automotivo não autorizado, o consumidor se verá em uma difícil situação para determinar a origem do problema (vício de fabricação, falha na manutenção, uso de peça inadequada). Fabricantes e concessionárias, sem controle sobre o serviço, não terão como se responsabilizar por falhas decorrentes da execução por terceiros. O ônus da prova para o consumidor de que o centro automotivo seguiu todas as recomendações do fabricante seria substancial e custoso.

3.

CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Dante do exposto, esta Coordenadoria do PROCON entende que o Autógrafo de Lei nº 932/2025, embora possa partir de uma premissa de facilitar o acesso à manutenção, cria um arcabouço de problemas que, na prática, prejudicarão o próprio consumidor, a segurança veicular e as relações de mercado.

Considerando que a legislação federal já trata amplamente das relações de consumo e que a intervenção estadual na forma proposta excederia a competência concorrente, gerando um ambiente

de incerteza e potenciais litígios complexos para o consumidor, esta Coordenadoria manifesta-se pela NÃO RECOMENDAÇÃO do Autógrafo de Lei nº 932/2025.

Reitera-se que a proteção do consumidor deve se dar dentro dos limites constitucionais e legais, buscando a transparência, a informação adequada e a responsabilidade clara dos agentes de mercado, sem comprometer a segurança, a qualidade dos produtos e a estabilidade das relações contratuais.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos ou discussões adicionais.
Atenciosamente,

Porto Velho/RO, data e hora da assinatura eletrônica.



OSVANILDA VELAME BORGES SOARES

Coordenadora Estadual do Programa de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon Rondônia



Documento assinado eletronicamente por **Osvanilda Velame Borges Soares, Coordenador(a)**, em 04/09/2025, às 12:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0063855138** e o código CRC **8E3893B7**.

Referência: Caso responda esta Análise, indicar expressamente o Processo nº 0005.005586/2025-15

SEI nº 0063855138

