



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
FACULDADE DE DIREITO - FD

ALISSON MAXWELL FERREIRA DE ANDRADE

**O APELO AO LEGISLADOR (*APPELLENTSCHEIDUNG*) E O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE EM MATÉRIA CONCORRENCIAL: UMA ANÁLISE
CRÍTICA DA ADPF Nº 1.106 E OS SEUS POTENCIAIS REFLEXOS NA ORDEM
ECONÔMICA**

BRASÍLIA
AGOSTO/2024

ALISSON MAXWELL FERREIRA DE ANDRADE

**O APELO AO LEGISLADOR (*APPELLENTSCHEIDUNG*) E O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE EM MATÉRIA CONCORRENCIAL: UMA ANÁLISE
CRÍTICA DA ADPF Nº 1.106 E OS SEUS POTENCIAIS REFLEXOS NA ORDEM
ECONÔMICA**

Monografia apresentada à Faculdade de
Direito – FD, da Universidade de Brasília
(UnB), como requisito parcial para a obtenção
do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho

**BRASÍLIA
AGOSTO/2024**

ALISSON MAXWELL FERREIRA DE ANDRADE

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da
Universidade de Brasília (UnB) como requisito
parcial à obtenção do Título de Bacharel em Direito.

**O APELO AO LEGISLADOR (*APPELLENTSCHEIDUNG*) E O CONTROLE DE
CONSTITUCIONALIDADE EM MATÉRIA CONCORRENCIAL: UMA ANÁLISE
CRÍTICA DA ADPF Nº 1.106 E OS SEUS POTENCIAIS REFLEXOS NA ORDEM
ECONÔMICA**

ALISSON MAXWELL FERREIRA DE ANDRADE

Aprovado por:

Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho (Orientador)

Prof. Dr. Antônio Sergio Escrivão Filho (Membro da Banca Examinadora)

Prof. Dr. Paulo Henrique Blair de Oliveira (Membro da Banca Examinadora)

Profª. Dra. Talita Tatiana Dias Rampin (Suplente)

Brasília, 28 de agosto de 2024.

À minha família e amigos.

AGRADECIMENTOS

Graças a Deus.

Gostaria de expressar a minha gratidão a todos que contribuíram para a realização desta monografia.

Sou grato a todos os Professores, servidores e amigos da Faculdade de Direito-FD, da Universidade de Brasília (UnB).

Agradeço à Prof^ª Dr^ª Vânia Carolina Gonçalves Paluma pela revisão do texto, correção ortográfica e adequação às normas da ABNT. Sua contribuição foi essencial para a formatação deste trabalho.

Agradeço, especialmente, ao meu orientador, Prof. Dr. Mamede Said Maia Filho, cuja orientação, apoio e sugestões foram essenciais para o desenvolvimento deste trabalho. O seu conhecimento e paciência foram fundamentais para a conclusão bem-sucedida desta pesquisa.

Agradeço aos amigos João, Jorge, Josué, Nassar e Osvaldo, pelas conversas e momentos compartilhados ao longo de todos esses anos.

À Marketa Maria Jerabek, agradeço pelo companheirismo e apoio em todas as horas.

À minha mãe, Rita, e ao meu irmão, Márcio, agradeço pela compreensão e suporte constantes.

Ao meu avô, Benedito de Jacó, agradeço por me ensinar, pelo exemplo do homem do campo, os valores do trabalho, humildade e respeito às pessoas.

Agradeço à minha família e amigos pelo incentivo e encorajamento ao longo desta jornada.

“Tenho duas armas para lutar contra o desespero, a tristeza e até a morte: o riso a cavalo e o galope do sonho. É com isso que enfrento essa dura e fascinante tarefa de viver”.

(Suassuna)

RESUMO

Este estudo faz uma análise crítica da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, pela qual a Procuradoria-Geral da República (PGR) questiona no Supremo Tribunal Federal (STF), a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”), complexo normativo que baliza a relação entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre no Brasil. A PGR sustenta que os dispositivos impugnados violam preceitos fundamentais consagrados na Constituição de 1988, além de subtrair a competência essencial do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Contudo, uma vez provocado, o Poder Executivo se manifestou pela constitucionalidade da Lei Ferrari, alertando para o risco de autêntico caos jurídico caso a ADPF seja julgada procedente. O Poder Legislativo, por sua vez, manifestou-se evocando o seu dever constitucional de legislar sobre o tema de enorme relevância econômica e social para o país. Assim, diante das potenciais consequências advindas de eventual declaração de não-recepção dos dispositivos questionados da Lei Ferrari, o objeto de pesquisa desse estudo consiste em discutir a ADPF nº 1.106 à luz do ativismo judicial, para propor que a ADPF consiste em instrumento inadequado à pretensão do *Parquet* de desconstituir o referido complexo normativo. Para tanto, o estudo adota uma abordagem metodológica qualitativa e interpretativa, utilizando-se da combinação da análise documental, jurisprudencial e pesquisa bibliográfica. Como objetivos específicos, o presente estudo analisa os fundamentos jurídicos e constitucionais constantes da ADPF nº 1.106, além de fazer uma análise comparativa das posições dos Poderes Executivo e Legislativo, em contraposição aos questionamentos da PGR, para propor como hipótese que o *locus* adequado para o debate acerca de aprimoramentos do marco regulatório em questão é o Parlamento e o Poder Executivo, de modo que caso o STF não entenda pela improcedência da ADPF nº 1.106, seria prudente a aplicação da técnica de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*), posto que o caso em exame reclama a fixação de limites para a atuação do Judiciário em um tema que deve ser enfrentado pelos Poderes Executivo e Legislativo e as suas instâncias independentes.

Palavras-chave: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF); Controle de Constitucionalidade; Lei Ferrari; Ordem Econômica; Supremo Tribunal Federal (STF).

ABSTRACT

This study provides a critical analysis of the Claim of non-compliance with a fundamental precept “(ADPF) No. 1.106”, through which the Attorney General’s Office (PGR) challenges the constitutionality of various provisions of Law No. 6.729/1979 (“Ferrari Law”) in the Supreme Federal Court (“STF”). This regulatory framework controls the relationship between motor vehicle producers and distributors in Brazil. The PGR argues that the contested provisions violate fundamental principles enshrined in the 1988 Constitution and undermine the essential competence of the Administrative Council for Economic Defense (CADE) within the Brazilian Competition Defense System (SBDC). However, once prompted, the Executive Branch affirmed the constitutionality of the Ferrari Law, warning of the risk of genuine legal chaos should the ADPF be upheld. The Legislative Branch, in turn, invoked its constitutional duty to legislate on a matter of significant economic and social relevance to the country. Given the potential consequences of a possible declaration of unconstitutionality of the questioned provisions of the Ferrari Law, this study aims to discuss ADPF No. 1.106 in light of judicial activism to propose that the ADPF is an inappropriate instrument for the Public Prosecutor's Office to dismantle this regulatory framework. The study adopts a qualitative and interpretative methodological approach, utilizing documentary analysis, case law analysis, and bibliographic research. Specific objectives include analyzing the legal and constitutional grounds of ADPF No. 1.106, conducting a comparative investigation of the positions of the Executive and Legislative Branches in contrast to the PGR's position, and proposing a hypothesis that the appropriate forum for debating improvements to the regulatory framework in question is the Parliament and the Executive Branch. Should the STF not dismiss ADPF No. 1.106, it would be prudent to apply the appeal to the legislator technique (*Appellentscheidung*), as the case demands setting limits on the Judiciary's role in a matter that should be addressed by the Executive and Legislative Branches and their independent bodies.

Keywords: Claim of non-compliance with a fundamental precept (“ADPF”); Judicial Review; Ferrari Law; Economic Order; Supreme Federal Court (STF).

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Categorização dos principais tipos de Apelo ao Legislador presentes na literatura	25
Quadro 2: Os caminhos da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”)	30
Quadro 3: Panorama da origem e andamento da ADPF nº 1.106 com os principais documentos instrutórios e posicionamentos das partes envolvidas em relação à matéria.....	40
Quadro 4: Diferentes visões sobre a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 6.729/1979 – um comparativo entre as posições da PGR versus Poder Executivo e entidades do setor....	51

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1: O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO	13
1.1 A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).....	15
1.2 Sentenças intermediárias no controle de constitucionalidade brasileiro: a técnica de “apelo ao legislador”	18
1.2.1 Categorização dos tipos da técnica de “apelo ao legislador”	22
CAPÍTULO 2: A LEI Nº 6.729/1979 (“LEI FERRARI”) OBJETO DE QUESTIONAMENTO	28
2.1 Breve histórico da Lei Ferrari.....	28
2.2 O setor de distribuição de veículos no Brasil e o contrato de concessão comercial....	31
CAPÍTULO 3: A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) Nº 1.106	38
3.1 Breve histórico da ADPF nº 1.106	38
3.2 A ideia de incompatibilidade do dirigismo estatal no atual sistema constitucional brasileiro e a alegada imunidade antitruste da Lei Ferrari.....	45
3.3 Uma análise das diferentes visões sobre a constitucionalidade dos dispositivos não recepcionados da Lei Ferrari e questionados pela PGR na ADPF nº 1.106.....	48
CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS	64

INTRODUÇÃO

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, proposta pela Procuradoria-Geral da República (PGR), junto ao Supremo Tribunal Federal, coloca em xeque a constitucionalidade de importantes dispositivos da Lei nº 6.729/1979, conhecida como “Lei Ferrari”, que há quase 45 anos regula a relação entre fabricantes e distribuidores de veículos automotores no Brasil.

O questionamento da PGR aponta cláusulas específicas da Lei Ferrari, como a exclusividade de comercialização, proibição de venda direta ao consumidor e a restrição territorial dos concessionários, argumentando que esses dispositivos criam um ambiente desfavorável à livre-iniciativa e à concorrência, além de impedir a repressão ao abuso do poder econômico. Como se vê, esse debate não é apenas jurídico, uma vez que a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a ADPF nº 1.106 pode trazer profundas repercussões para a estrutura regulatória do setor de distribuição de veículos, além de impactos econômicos e sociais.

A partir da análise dos dados apresentados no mais recente Anuário da Indústria Automobilística Brasileira 2024, divulgado pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), é possível constatar que o setor automotivo possui enorme relevância para o desenvolvimento do país, considerando que: a) a sua participação no total do Produto Interno Bruto (PIB) é de 2,5% e de 20% no PIB industrial; b) o setor é responsável pela geração de 1,2 milhões de empregos diretos e indiretos; c) foi responsável pela geração de tributos diretos de R\$ 93 bilhões, em 2022 e d) o setor é formado por 26 montadoras, 4.122 concessionárias de automóveis, 964 concessionárias de máquinas agrícolas e rodoviárias, bem como 491 empresas de autopeças. Esses números demonstram que o setor automotivo consiste numa engrenagem vital da indústria brasileira.

Historicamente, o setor automotivo passou por profundas transformações desde que o Brasil passou a ter os primeiros carros montados no país, ainda na República Velha, em 1920. Após a produção automotiva ter aumentado significativamente a partir segunda metade do século XX, bem como os índices de nacionalização dos veículos terem crescido consistentemente, o país se viu diante da necessidade de estruturar um sistema de distribuição de veículos em âmbito nacional que fosse capaz de fazer frente à nova realidade de aumento do volume e ampliação da rede. Foi nesse contexto, que surgiu a “Lei Ferrari”.

Assim, desde o final da década de 1970, o setor automotivo brasileiro teve o seu sistema de distribuição remodelado pela Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”), que consiste num complexo

normativo que baliza a relação entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre no Brasil. A referida lei sofreu algumas alterações em 1990, o que não modificou a sua substância, que continuou a regulamentar o sistema de distribuição automotiva no Brasil, estabelecendo critérios e parâmetros específicos para o complexo relacionamento entre fabricantes e concessionários. Trata-se, pois, de um dos instrumentos considerados como mais importantes para a estabilidade e o desenvolvimento do setor automotivo brasileiro, estando vigente há quase 45 anos, tendo a sua relevância reconhecida por várias instituições e órgãos setoriais, como se verá mais adiante.

De acordo com Miguel Reale (1996, p. 87) o princípio fundamental que orientou a criação da Lei Ferrari foi a promoção do justo equilíbrio jurídico entre as partes, tendo as suas relações regidas pelo contrato de concessão comercial, uma vez que existe uma significativa diferença econômica entre as montadoras e os concessionários. Não se buscou, portanto, quaisquer vantagens, benefícios ou favorecimentos ao distribuidor dos veículos, mas tão somente o justo equilíbrio jurídico entre as partes.

Com isso, após quase 45 anos da sua edição, a “Lei Ferrari” tem moldado o setor de distribuição de veículos automotores terrestres no Brasil, ao regulamentar aspectos específicos da relação entre montadoras e concessionárias, promovendo a inclusão no direito brasileiro do contrato de concessão, ao mesmo tempo em que traz ao país o modelo norte-americano de distribuição de veículos.

Recentemente, contudo, a Procuradoria-Geral da República-PGR questionou no Supremo Tribunal Federal (STF), a constitucionalidade de alguns dispositivos da Lei Ferrari, com o argumento de que eles violariam princípios constitucionais, como os da livre concorrência (art. 170, IV, da CRFB/1988), da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput, da CRFB/1988) e da liberdade de contratar (art. 5º, II, da CRFB/1988), o da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170, V, da CRFB/1988), bem como o da repressão ao abuso de poder econômico (art. 173, § 4º, da CRFB/1988).

Dentre os dispositivos questionados pela PGR estão a vedação da comercialização de veículos fabricados por outra montadora (Art. 3º, § 1º, “b”, da Lei nº 6.729/1979, “cláusula de exclusividade”), a limitação da atuação ou restrição territorial do concessionário em determinada área geográfica (Art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, da Lei nº 6.729/1979, “cláusula de raio”), além da vedação de venda direta pela montadora (art. 15, da Lei nº 6.729/1979, “cláusula de proibição de venda direta para consumidor final”).

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, proposta pela PGR perante o STF para questionar a constitucionalidade de dispositivos da Lei nº

6.729/1979 (“Lei Ferrari”), é um caso emblemático, que levanta questões fundamentais sobre o papel do Judiciário em relação aos Poderes Legislativo e Executivo, especialmente nos temas de grande impacto econômico e social. Se por um lado a Procuradoria-Geral da República (PGR) argumenta que a Lei Ferrari viola diversos preceitos constitucionais, de outro lado os Poderes Executivo e Legislativo, após consultados pelo STF, defendem a constitucionalidade e relevância da referida lei para o setor automotivo brasileiro.

No âmbito da referida ADPF, o Poder Executivo se manifestou pela constitucionalidade da Lei Ferrari, após consultar as principais pastas ministeriais ligadas ao tema, incluindo a Advocacia Geral da União (AGU), o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), além da própria Presidência da República, alertando para o risco de desestruturação e insegurança jurídica do setor caso a ADPF seja julgada procedente. O Poder Legislativo, por sua vez, manifestou-se evocando o seu dever constitucional de legislar sobre um tema que é de enorme relevância econômica e social para o país, além de apontar diversos projetos de lei, atualmente em tramitação nas casas legislativas, que versam sobre o aprimoramento da Lei Ferrari.

Portanto, diante das potenciais consequências advindas de eventual declaração de não-recepção dos dispositivos questionados da Lei Ferrari, incluindo o grave risco de insegurança jurídica e desestruturação do setor, o objeto de pesquisa deste estudo consiste em discutir a ADPF nº 1.106 à luz do ativismo judicial para avaliar se ela consiste em instrumento adequado à pretensão do *Parquet* de desconstituir um complexo normativo, que é resultante do poder do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica (Art. 174, da CF/88).

Diante desse cenário, o problema de pesquisa que se coloca é: como a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, que questiona a constitucionalidade da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”), e a possível aplicação da técnica do apelo ao legislador, podem influenciar a delimitação das competências e o equilíbrio de poderes entre o Judiciário, Legislativo e Executivo no Brasil, especialmente em questões de grande impacto econômico e social?

Os objetivos específicos deste estudo são: a) analisar os fundamentos jurídicos e constitucionais constantes da ADPF nº 1.106, em especial no que se refere à alegada violação da Lei Ferrari a preceitos fundamentais da Constituição de 1988; b) fazer uma análise comparativa das posições do Poder Executivo, representado pela Advocacia-Geral da União (AGU), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e Presidência da República, e do Poder Legislativo, representado pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, em contraposição aos argumentos da PGR

(Quadro 4); c) analisar as posições das principais entidades do setor, a Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA) e a Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE), que ingressaram como *Amicus Curiae* na ação; d) avaliar as consequências potenciais de eventual declaração de não-recepção dos dispositivos questionados da Lei Ferrari, incluindo o impacto na segurança jurídica e na estruturação do setor automotivo e e) verificar a pertinência da aplicação da técnica de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) como forma de mitigar os efeitos adversos de uma eventual decisão pela inconstitucionalidade da Lei Ferrari.

Para tanto, este estudo adota uma abordagem metodológica qualitativa e interpretativa, utilizando-se da combinação da análise documental, jurisprudencial e pesquisa bibliográfica, baseada em Poupart *et al.* (2008). A análise documental compreendeu a investigação de documentos oficiais, como a ADPF nº 1.106, manifestações dos Poderes Executivo e Legislativo, além de publicações setoriais diversas, bem como posicionamentos de entidades do setor automotivo.

Portanto, o presente estudo faz uma análise comparativa das posições do Poder Executivo (AGU, Presidência da República, MDIC e MJSP – conforme o Quadro 4), do Poder Legislativo (Câmara dos Deputados e Senado Federal) e das entidades do setor, em contraposição aos questionamentos da Procuradoria Geral da República, para propor como hipótese que o lócus adequado para o debate acerca de aprimoramentos do marco regulatório em questão é o Parlamento e o Poder Executivo, de modo que caso o STF não entenda pela improcedência da ADPF nº 1.106, seria prudente a aplicação da técnica de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*), posto que o caso, em exame, reclama a fixação de limites para a atuação do Judiciário em um tema que, pelas suas características, deve ser enfrentado de forma técnica, política e procedimental pelos Poderes Executivo e Legislativo e as suas instâncias independentes.

CAPÍTULO 1: O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO DIREITO BRASILEIRO

O controle de constitucionalidade consiste em um mecanismo fundamental no sistema jurídico brasileiro, pelo qual é garantido que todas as leis e normas estejam de acordo com a Constituição Federal de 1988. Esse mecanismo é crucial para proteger os direitos fundamentais, bem como manter a ordem jurídica no país.

Para Luís Roberto Barroso (2022, p. 63-73), há quatro modalidades principais de controle de constitucionalidade: a) quanto à natureza do órgão de controle, há o controle político e o controle judicial; b) quanto ao momento de exercício do controle, há o controle preventivo e o controle repressivo; c) no que diz respeito ao órgão judicial que exerce o controle, há o controle difuso e o controle concentrado; e d) em relação à forma ou modo de controle judicial, há o controle por via incidental e o controle por via principal ou ação direta.

Como visto, no Brasil, o controle de constitucionalidade, quanto ao órgão judicial que exerce o controle, pode ser tanto difuso quanto concentrado. O controle difuso permite que qualquer juiz ou tribunal declare a inconstitucionalidade de uma norma ao julgar um caso concreto, proporcionando uma defesa direta e individual dos direitos dos cidadãos. Por outro lado, o controle concentrado é realizado exclusivamente pela suprema corte do país, o Supremo Tribunal Federal (STF). A Carta de 1988 reforçou esse modelo, conferindo ao STF a responsabilidade de processar e julgar as ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs), ações declaratórias de constitucionalidade (ADCs), arguições de descumprimento de preceito fundamental (ADPFs), foco do presente estudo e que será abordada em seção própria, além das ações diretas de inconstitucionalidade por omissão (ADOs).

Nesse sentido, convém destacar que o controle de constitucionalidade é fundamental para a garantia da supremacia da Constituição, prevenindo abusos de poder e, ao mesmo tempo, protegendo os direitos fundamentais dos cidadãos. Contudo, ele também aponta desafios, tais como a politização das decisões judiciais, que podem afetar a eficiência e a imparcialidade do sistema.

Gilmar Mendes (2014, p. 52) sublinha a necessidade de equilíbrio entre os poderes e discute a importância da função do controle de constitucionalidade na efetivação de direitos. O autor ensina que o controle de constitucionalidade tem como objetivo assegurar que a vontade soberana do povo, expressa pelo poder constituinte originário, seja respeitada enquanto a Constituição refletir os desejos e as necessidades da sociedade. Assim, verificar a constitucionalidade das leis e atos é essencial para garantir a efetividade e a supremacia da Constituição. Além disso, o autor também menciona a técnica do “apelo ao legislador”, na qual o STF declara a inconstitucionalidade de uma norma, mas adia os efeitos dessa decisão para permitir que o Legislativo faça as correções necessárias, evitando, assim, um vazio normativo. Para Gilmar Mendes (2014, p. 149), essa seria uma medida cautelar no controle de constitucionalidade, considerada como uma técnica de decisão de inconstitucionalidade.

José Afonso da Silva (2017, p. 52) oferece uma visão histórica e teórica do controle de constitucionalidade ao descrever a evolução desse mecanismo desde a criação do STF, passando

pela adoção do controle difuso e a posterior introdução do controle concentrado. Ele enfatiza a importância do controle de constitucionalidade para proteger os direitos fundamentais e manter a ordem constitucional. Para o autor, o controle de constitucionalidade visa estabelecer, tecnicamente, a supremacia da Constituição frente ao ordenamento jurídico do Estado e, para tanto, no Brasil, foi adotada a forma de controle misto, no qual certas categorias de lei são submetidas ao controle político e outras ao controle jurisdicional.

Paulo Bonavides (2019, p. 303), por sua vez, enxerga o controle de constitucionalidade como uma consequência das Constituições rígidas. O autor destaca a função do controle de constitucionalidade na defesa do Estado de Direito e na proteção dos direitos individuais. Para o autor, o que se pretende nos países de Constituição rígida é instituir um controle em proveito dos cidadãos, fundar uma técnica da liberdade em nome do Estado de direito, bem como fazer das instituições e do regime político instrumento de garantia e realização dos direitos humanos.

Portanto, o controle de constitucionalidade se revela essencial para proteger os direitos fundamentais e manter a ordem constitucional, consistindo em um instrumento indispensável para a garantia da supremacia constitucional sobre todas as normas, além de preservar a integridade do sistema jurídico. Finalmente, pelo controle de constitucionalidade, busca-se não apenas garantir a harmonia entre os poderes, mas também promover a segurança jurídica e a estabilidade democrática.

1.1 A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) é considerada como uma inovação introduzida pela Constituição de 1988, consistindo em um importante instrumento de controle concentrado de constitucionalidade, cujo principal objetivo é evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do poder público.

De acordo com Pedro Lenza (2014, p. 408), a ADPF é um instrumento de controle concentrado de constitucionalidade, destinado a evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público. O autor destaca a importância da ADPF como um mecanismo essencial para a manutenção da ordem constitucional e a proteção dos direitos fundamentais.

A Constituição da República estabeleceu a competência do Supremo Tribunal Federal para processar e julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), mas essa previsão constitucional carecia de regulamentação. Após um longo período, essa competência foi finalmente regulamentada pela Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

Fato é que desde a sua regulamentação, essa lei gerou algumas dúvidas e hesitações, além de reações intensas tanto dos seus críticos quanto dos seus defensores, ao ponto de ter a sua constitucionalidade questionada pelo próprio Conselho Federal da OAB, nos termos da ADPF nº 2.231. Contudo, o STF julgou constitucional a lei que regulamenta as ADPFs com a seguinte tese de julgamento do Relator, o Ministro Luís Roberto Barroso: “É constitucional a Lei nº 9.882/1999, que dispõe sobre o processo e julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental”.

Daniel Sarmento (2001, p. 104) observou que, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não cabe Ação Direta de Inconstitucionalidade contra ato normativo anterior à Constituição, pois a questão seria de simples revogação, e não de inconstitucionalidade superveniente. Assim, o conflito entre o direito infraconstitucional anterior e a nova Constituição deve ser resolvido pelo critério cronológico de resolução de antinomias e não pelo critério hierárquico. Ainda de acordo com o autor, essa orientação criou um vazio no controle abstrato de normas, prejudicando a segurança jurídica, de modo que a solução de controvérsias importantes sobre a recepção das normas infraconstitucionais deixou de ter um instrumento definitivo de pacificação de conflitos, com eficácia *erga omnes*.

Assim, na visão de Daniel Sarmento (2001, p. 104), a Lei nº 9.882/98 preencheu esse vazio, permitindo o controle abstrato do direito pré-constitucional, alinhando-se, inclusive, com a jurisdição constitucional no direito comparado. Dessa forma, não se observa nisso qualquer inconstitucionalidade, já que o art. 102, § 1º, da Constituição Federal, não impõe limitações, expressas ou implícitas, às normas pré-constitucionais.

Em relação à legitimidade para arguir o descumprimento de preceito fundamental, é importante esclarecer que, nos termos da Lei nº 9.882, de 03.12.1999, podem propor a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) todos os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade previstos no art. 103 da CRFB/1988. Cabe ressaltar que o Presidente da República vetou, à época da criação da referida lei, o dispositivo que permitia que toda e qualquer pessoa lesada ou ameaçada em decorrência de ato do poder público pudesse ingressar perante o Supremo Tribunal Federal, com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

Contudo, faz-se necessário destacar o caráter subsidiário e residual da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Isso é, além da ADPF ser utilizada apenas nos casos de descumprimento de preceito fundamental, a ação também é notadamente considerada uma ação residual, posto que, conceitualmente, deverá ser utilizada apenas e tão somente quando não houver cabimento de ação direta de inconstitucionalidade ou ação

declaratória de constitucionalidade, bem como qualquer outra ação do controle concentrado de constitucionalidade. Assim, a ADPF tem sido utilizada como instrumento do controle de constitucionalidade, sobretudo para atos normativos municipais e atos normativos pré-constitucionais, aqueles editados anteriormente à Constituição de 1988.

O art. 3º, da Lei nº 9.882/1999, estabelece as diretrizes para a petição inicial no processo de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Conforme se depreende do artigo, a petição inicial deve incluir a indicação do preceito fundamental que se considera violado, identificando-o claramente. Ademais, é necessário indicar o ato ou omissão que estaria violando esse preceito fundamental, além de apresentar as provas dessa violação.

Adicionalmente, o pedido deve ser detalhado, explicando exatamente os objetivos da ação. Se houver, também deve ser comprovada a existência de uma controvérsia judicial significativa sobre a aplicação do preceito fundamental em questão. Finalmente, a petição inicial deve ser apresentada em duas vias e acompanhada de um instrumento de mandato, se for necessário, bem como incluir cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Uma discussão relevante diz respeito às técnicas de decisão adotadas pelo STF diante de uma ADPF. Ao decidir, o Supremo Tribunal Federal (STF) aplica técnicas específicas de decisão que garantem um exame cuidadoso da questão apresentada. Quando a arguição incidir sobre um ato normativo pré-constitucional, o STF se limita a determinar se essa norma foi recepcionada pela nova Constituição. Nesse caso, a Corte avalia se a norma anterior é compatível com os princípios e direitos fundamentais estabelecidos na Constituição de 1988. Veja que esse processo é vital para manter a coerência e a integridade do sistema jurídico, assegurando que apenas as normas alinhadas com a nova ordem constitucional continuem em vigor.

Assim, quando o STF conclui que a norma é incompatível com os princípios constitucionais atuais, ele declara a não recepção dessa norma e isso significa que a norma deixa de ter validade e não pode mais ser aplicada. Desse modo, a decisão de não recepção tem efeitos abrangentes e, uma vez declarada a não recepção da norma pelo STF, a lei questionada perde a sua eficácia jurídica com efeito *erga omnes*, ou seja, “para todos”, e não apenas para as partes envolvidas no caso específico, sendo o principal objetivo garantir a segurança jurídica ao eliminar qualquer incerteza sobre a validade da norma questionada.

Portanto, a ADPF e a análise de recepção de normas pré-constitucionais são instrumentos fundamentais para manter a coerência e a integridade do ordenamento jurídico brasileiro. Por isso, as decisões do STF nesse campo pretendem garantir que as normas vigentes

estejam alinhadas com os valores e princípios estabelecidos pela Constituição de 1988, reforçando a segurança jurídica e a estabilidade das decisões judiciais.

1.2 Sentenças intermediárias no controle de constitucionalidade brasileiro: a técnica de “apelo ao legislador”

De acordo com Ommati (2016, p. 59), as sentenças ou decisões intermediárias recebem esse nome porque os Tribunais encarregados de proteger a Constituição tomam decisões não necessariamente baseadas no binômio constitucional/inconstitucional, surgindo a possibilidade de uma decisão que fica no meio termo, permitindo-se ao Tribunal “transigir” com a supremacia constitucional.

Bernardo Gonçalves Fernandes (2018, p. 1685-1694) faz uma classificação terminológica para as decisões ou sentenças intermediárias da seguinte maneira: a) Sentenças Interpretativas: a interpretação conforme a Constituição e a Declaração de inconstitucionalidade (nulidade) parcial sem redução de texto; b) Sentenças aditivas; c) Sentenças aditivas de princípios; d) Sentenças substitutivas; e) Sentenças transitivas; f) Sentença de inconstitucionalidade sem efeito ablativo; g) Sentença de inconstitucionalidade com ablação diferida; h) Sentenças de aviso e i) Sentenças de Apelo ou apelativas (declaração de constitucionalidade de norma “ainda” constitucional ou declaração de constitucionalidade provisória ou inconstitucionalidade progressiva).

Dentre todos esses tipos de decisões ou sentenças intermediárias, o foco do presente estudo reside nas Sentenças de Apelo ou apelativas, em que o Tribunal decide pela declaração de constitucionalidade de norma “ainda” constitucional ou declaração de constitucionalidade provisória ou inconstitucionalidade progressiva, como se verá adiante.

Resende e Vieira (2016, p. 407) fazem uma discussão importante acerca do controle de constitucionalidade e democracia, apontando caminhos para um controle dialógico de constitucionalidade. Os autores identificaram os problemas centrais do controle de constitucionalidade das leis, destacando o seu evidente déficit democrático. A partir disso, eles propuseram explorar possíveis harmonizações dentro da doutrina da separação dos poderes. Segundo os autores, a análise do controle de constitucionalidade à luz das teorias e práticas dialógicas é crucial, pois integra os demais poderes na dinâmica processual-constitucional de forma includente e não-monopolizante.

Um instrumento interessante para o controle dialógico de constitucionalidade pode ser identificado no *Appellentscheidung* (Apelo ao Legislador) adotado pelo Tribunal Constitucional

Federal alemão. Esse mecanismo ajusta a estrutura da separação dos poderes, permitindo que as decisões da Corte não se limitem simplesmente a declarar uma lei constitucional ou inconstitucional. Em vez disso, possibilita-se à Corte recomendar ao Legislador que corrija ou ajuste a lei dentro de um prazo específico, sem comprometer imediatamente a sua eficácia (Resende; Vieira, 2016, p. 412).

De acordo com Gilmar Mendes (1992, p. 482), a expressão *Appellentscheidung* foi utilizada pela primeira vez em um estudo feito pela magistrada Rupp V. Brunneck, em 1970, em que a antiga juíza da Corte Constitucional defendeu a pronúncia, em determinados casos, da sentença de rejeição de inconstitucionalidade vinculada a uma conclamação ao legislador, uma espécie de apelo ao legislador, para que procedesse com as medidas corretivas e de adequações necessárias. Nesse sentido, para o autor, na decisão de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) o Tribunal reconhece a situação como ainda constitucional – diferentemente da declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade (*unvereinbarkeitserklärung*) – anunciando a eventual conversão do estado de constitucionalidade imperfeita numa situação de completa inconstitucionalidade.

Afigura-se importante dizer que, não raras vezes, as duas técnicas são confundidas ou mesmo tratadas como sendo a mesma coisa. Porém, a pronúncia da decisão de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) deve ser considerada como peculiar sentença de rejeição da inconstitucionalidade, implicando que essa técnica poderia ser vista como apropriada para atuar sobre “situações imperfeitas”, sem que se tenha, contudo, que pronunciar a inconstitucionalidade ou mesmo a nulidade da lei (Mendes, 1992, p. 484).

Nesse mesmo sentido, de acordo com o voto do relator Ministro Gilmar Mendes, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.682, o Apelo ao Legislador (*Appellentscheidung*) consiste em técnica decisória, desenvolvida especialmente para situações de omissão inconstitucional. Nessa decisão, afirma-se que a situação jurídica em questão ainda é constitucional, mas é necessário que o legislador tome as medidas necessárias para evitar que uma condição de inconstitucionalidade se consolide. Essa abordagem ganhou grande importância em casos envolvendo legislação anterior à Constituição que é incompatível com a Lei Fundamental. Revogar essas leis pré-constitucionais poderia resultar em verdadeiro caos jurídico, em muitos casos.

Em casos assim, a Corte Constitucional Alemã reconheceu que o legislador deveria ter um tempo razoável para adaptar o direito ordinário à nova ordem constitucional. Durante essa transição, o direito anterior é considerado “ainda constitucional” e deve ser aplicado. Na doutrina constitucional mais recente, o apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) é visto apenas

como uma decisão de rejeição da inconstitucionalidade, sendo a recomendação dirigida ao legislador tratada como um simples *obiter dictum* (“outras coisas ditas”, uma observação em um parecer jurídico que é “dita de passagem”).

Essa classificação não diminui a eficácia desse pronunciamento e até agora não há registros de casos em que o legislador tenha se recusado a cumprir o seu dever constitucional de legislar.

Como ensina Gilmar Mendes (1992, p. 474), em matéria de controle de constitucionalidade, há muito tempo o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha não se limita a simplesmente declarar a constitucionalidade ou a inconstitucionalidade de uma lei, pois o *Bundesverfassungsgericht* desenvolveu ao longo do tempo determinadas variantes de decisões que dão ainda mais relevância à discussão sobre as interfaces entre direito e política. Para o autor, não raras vezes, a Corte reconhece que a lei ou a situação jurídica ainda não se tornou inconstitucional e, por isso, solicita ao legislador que faça a correção ou o ajuste necessário, às vezes estabelecendo um prazo para que a adequação seja feita. Já em outras situações, o Tribunal apenas aponta a inconstitucionalidade da lei, sem, no entanto, declarar a sua nulidade.

Barroso e Mello (2019, p. 297-334) publicaram o artigo intitulado “O papel criativo dos tribunais – técnicas de decisão em controle de constitucionalidade”, em que examinam as principais técnicas de decisão utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do controle de constitucionalidade, e identificaram que o STF, ao decidir, também desempenha um papel criativo, que vai muito além da mera procedência ou improcedência da arguição de inconstitucionalidade, abarcando decisões intermediárias, capazes de mitigar o dogma da nulidade das leis inconstitucionais.

Nesse sentido, Barroso e Mello (2019, p. 328) argumentam que embora o dogma da nulidade das normas inconstitucionais esteja bem estabelecido, o ordenamento jurídico brasileiro permite soluções intermediárias que produzem efeitos situados entre a aceitação e a rejeição total de uma arguição de inconstitucionalidade. Segundo os autores, essas decisões intermediárias exigem uma abordagem mais criativa por parte do Judiciário, com o objetivo de preservar a validade das leis contestadas e ajustar o seu conteúdo à Constituição.

Então, em relação ao grau de criatividade envolvido nessas decisões, o estudo dos autores propõe classificá-las em dois tipos: a) as decisões interpretativas, que são decisões por meio das quais o intérprete atribui significado à norma e b) as decisões construtivas, que são decisões pelas quais o intérprete ajusta o significado das normas, em que são adicionados ou substituídos conteúdos que não podem ser extraídos diretamente do seu conteúdo normativo.

Barroso e Mello (2019) classificam no gênero das decisões interpretativas a espécie de decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal que, a princípio, interessaria ao presente estudo: a declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade e apelo ao legislador. De acordo com Barroso e Mello (2019, p. 329), esse tipo de decisão consiste numa técnica de decisão interpretativa e apelativa, que pode ser aplicada em três situações diferentes: a) quando se declara a inconstitucionalidade devido a uma omissão total; b) quando a inconstitucionalidade é reconhecida no contexto de uma ação direta interventiva, considerando a especificidade desse instrumento e c) quando se declara a inconstitucionalidade de uma lei, mas a sua revogação é adiada, solicitando-se ao legislador que aja para evitar um vazio normativo.

As decisões que possuem apelo ao legislador e que declaram a inconstitucionalidade de lei sem pronunciar a nulidade, declarando a inconstitucionalidade para o futuro, visa preservar o interesse social. Nessas decisões de caráter apelativo, quando o Tribunal identifica uma lei inconstitucional, mas entende que simplesmente anulá-la poderia causar problemas ainda maiores, ele opta por declarar a inconstitucionalidade sem invalidar imediatamente a lei. Ao fazer isso, o Tribunal evita um “caos” político-constitucional e faz um apelo ao legislador para que, dentro de um prazo razoável, faça as mudanças necessárias na legislação.

Contudo, de acordo com Gilmar Mendes (1992, p. 482), a experiência alemã mostra que o apelo ao legislador já ocorreu na pronúncia, em determinados casos, da sentença de rejeição de inconstitucionalidade vinculada a uma conclamação ao legislador, para que procedesse com as medidas corretivas e de adequações necessárias. Nesse sentido, de acordo com o autor, na decisão de apelo ao legislador (*Appellentscheidung*), o Tribunal reconhece a situação como ainda constitucional – diferentemente da declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia da nulidade (*unvereinbarkeitserklärung*) – anunciando a eventual conversão do estado de constitucionalidade, imperfeita numa situação de completa inconstitucionalidade.

Nesse sentido, conforme apontado por Gilmar Mendes (1992), há que diferenciar o Apelo ao legislador (*Appellentscheidung*) e a declaração de inconstitucionalidade sem a pronúncia de nulidade (*Unvereinbarkeitserklärung*), que, não raras vezes, são confundidas e misturadas, embora sejam técnicas distintas.

Portanto, como visto no início desta seção, o presente estudo se dedica a analisar mais detalhadamente o seguinte tipo de sentença intermediária: Sentenças de Apelo ou apelativas (declaração de constitucionalidade de norma “ainda” constitucional ou declaração de constitucionalidade provisória ou inconstitucionalidade progressiva). Isso é o que bem definiu

Lenza (2014, p. 353) como “lei ainda constitucional”, “inconstitucionalidade progressiva” e “declaração de constitucionalidade de norma em trânsito para a inconstitucionalidade”.

1.2.1 Categorização dos tipos da técnica de “apelo ao legislador”

Afigura-se importante destacar que existem diferentes tipos de apelo ao legislador, tornando difícil uma categorização precisa dessa técnica. Muitas vezes, esses tipos podem ser identificados em formas mistas. No entanto, a literatura apresenta três grupos principais dessa técnica: a) apelo ao legislador em virtude de mudança nas relações fáticas ou jurídicas; b) apelo ao legislador em virtude de descumprimento de dever constitucional de legislar e c) apelo ao legislador em virtude da falta de “evidência” de inconstitucionalidade.

O apelo ao legislador em virtude de mudança nas relações fáticas ou jurídicas consiste na mais importante categoria dessa modalidade de decisão, havendo na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha um exemplo emblemático que contribui para a compreensão desse tipo de apelo ao legislador, como uma decisão acerca da pensão previdenciária em virtude da morte do cônjuge do sexo feminino.

A esse respeito Gilmar Mendes (1992, p. 486-487) descreveu:

26. As decisões do *Bundesverfassungsgericht* sobre a pensão previdenciária por morte do cônjuge do sexo feminino configuram clássico exemplo do processo de inconstitucionalização em virtude de mudança das relações fáticas e jurídicas (*witwenrenten-entscheidungen*). Consoante o § 43, (1), da Lei de Seguridade, e do § 1.266 (1) do Regulamento da Previdência Social, o cônjuge do sexo masculino somente faria jus à pensão previdenciária se os ganhos da segurada fossem fundamentais para o sustento da família. Ao contrário, assegurava-se a pensão à viúva, independentemente de qualquer consideração sobre os ganhos auferidos pelo segurado para o sustento da família. Na primeira decisão (*erstes Witwerrenten-urteil*), proferida em 24-7-63, reconheceu o Tribunal a constitucionalidade dessas disposições, com o fundamento de que apenas no caso da viúva poder-se-ia identificar uma perda de rendimentos suscetível de ser compensada economicamente. O reduzido número de mulheres casadas entre a população economicamente ativa (1950, cerca de 7,5%) estava a indicar que o legislador não ultrapassara os limites de uma tipificação admissível.

27. Na segunda decisão, de 17 de dezembro de 1974, considerou o *bundesverfassungsgericht* que as normas constantes do § 43, (1), da Lei de Seguridade, e do § 1.266 (1), do Regulamento da Previdência Social, “ainda não eram inconstitucionais”. No entanto, o legislador estava obrigado a promulgar uma nova lei, porque as disposições em apreço estavam submetidas a notório processo de inconstitucionalização. É que, argumentava-se, no período 1950-1973, o número de mulheres casadas economicamente ativas havia quadruplicado. Era possível constatar, ademais, uma significativa mudança da divisão de tarefas no âmbito da relação conjugal, suficiente, por si só, para reabrir a questão sobre a constitucionalidade dos preceitos impugnados.

Como se vê, o apelo ao legislador, devido às mudanças nas relações fáticas ou jurídicas, é uma importante modalidade de decisão, exemplificada na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha nesse caso emblemático que envolveu a pensão previdenciária por morte do cônjuge feminino.

Inicialmente, a corte considerou constitucional a regra que beneficiava viúvas, independentemente da sua contribuição financeira, mas conferia o benefício aos viúvos somente se os ganhos da segurada fossem essenciais para o sustento da família. Entretanto, com o aumento significativo, ao longo do tempo, de mulheres economicamente ativas e mudanças na divisão de tarefas conjugais, a corte, em uma decisão posterior, reconheceu a necessidade de uma nova lei, destacando que as normas estavam em processo de se tornarem inconstitucionais, refletindo a evolução das relações sociais e jurídicas.

Por sua vez, o apelo ao legislador, em virtude de descumprimento de dever constitucional de legislar, enseja a pronúncia do *Appellentscheidung*, devido ao inadimplemento do dever constitucional de legislar, de modo que o Tribunal reconhece que a omissão legislativa é “ainda constitucional”, porém, enfatiza o dever do legislador tomar as providências necessárias. Desse modo, a corte constitucional alemã tem identificado como fundamento do dever constitucional de legislar, o dever geral de adequação, “que impõe ao legislador a obrigação de corrigir as consequências danosas ou perversas para os direitos fundamentais resultantes da aplicação da legislação existente” (Mendes, 1992, p. 490).

Há na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha um exemplo emblemático que contribui para a compreensão desse tipo de apelo ao legislador, como uma decisão acerca da revogação do estatuto de ocupação.

A esse respeito Gilmar Mendes (1992, p. 491) refletiu:

42. Esse entendimento foi confirmado e concretizado em outras decisões proferidas sobre a legitimidade das leis que restringiam a atividade econômica (*Zwangswirtschaft*). Enfatizou-se então que cassar ou simplesmente revogar esse complexo normativo daria ensejo a uma situação de caos e que o legislador não disporia de condições para uma imediata substituição do estatuto vigente.

43. É fácil de ver que os casos pertinentes ao ‘estatuto de ocupação’ e à legitimidade do direito pré-constitucional não se deixavam tipificar, simplesmente, como ‘situações ainda constitucionais’. Tratava-se, em verdade, de situações incompatíveis com a Lei Fundamental. A decretação de sua nulidade – consequência inevitável do reconhecimento da inconstitucionalidade, segundo a concepção então vigente – poderia trazer, porém consequências danosas ou indesejáveis.

Dessa forma, o apelo ao legislador em virtude de descumprimento de dever constitucional de legislar é exemplificado na jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal

da Alemanha, como no caso da revogação do estatuto de ocupação. Em decisões sobre a legitimidade de leis que restringiam a atividade econômica, o tribunal enfatizou que simplesmente revogar ou cassar essas normas poderia gerar caos e que o legislador não teria condições de substituir imediatamente o estatuto vigente. Esses casos não eram meramente “situações ainda constitucionais”, mas situações incompatíveis com a Lei Fundamental, cuja nulidade poderia causar consequências prejudiciais ou indesejáveis.

Finalmente, em decisões de apelo ao legislador em virtude da falta de “evidência” de inconstitucionalidade, observa-se o esforço do Tribunal em negar a configuração de inconstitucionalidade, argumentando que não há elementos suficientes para comprovar um conflito normativo na criação da lei. Portanto, não se pode afirmar com certeza se o legislador estaria ciente da inconstitucionalidade no momento da elaboração da norma.

Assim, uma inconstitucionalidade só poderia ser caracterizada se fosse evidente. Caso contrário, não seria possível considerar a conduta do legislador como reprovável. Nesse sentido, há aqui uma tentativa de subjetivar o ato de inconstitucionalidade. De acordo com essa perspectiva, enquanto o legislador não tivesse consciência da inconstitucionalidade, o defeito não produziria consequências jurídicas. Somente a decisão do tribunal tornaria a falha “evidente”, impedindo o legislador de alegar desconhecimento ou ignorância sobre o problema identificado (Mendes, 1992).

O Quadro 1, a seguir, categoriza os principais tipos de Apelo ao Legislador presentes na literatura, detalhando os seus aspectos importantes e exemplos da jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha.

Quadro 1: Categorização dos principais tipos de Apelo ao Legislador presentes na literatura

Tipos principais da técnica do Apelo ao Legislador (<i>Appellentscheidung</i>) identificados na literatura*	Aspectos importantes	Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha
1) apelo ao legislador em virtude de mudança nas relações fáticas ou jurídicas	<p>- A natureza do direito e das normas consideradas constitucionais pode mudar ao longo do tempo, devido às transformações nas relações sociais e econômicas, de modo que as decisões de um Tribunal podem, inicialmente, considerar as normas constitucionais ou “ainda constitucionais”, baseadas na realidade ora vigente, dentro dos limites aceitáveis de uma lei que refletia a realidade social vigente naquele momento. As mudanças nas condições sociais e econômicas, contudo, podem levar uma reavaliação da constitucionalidade dessas disposições.</p>	<p>- A decisão acerca da pensão previdenciária em virtude da morte do cônjuge do sexo feminino consiste em exemplo dessa categoria de Apelo ao Legislador.</p> <p>- Na decisão de 1974, o Tribunal reconheceu que, embora as normas ainda não fossem inconstitucionais, estavam em um processo de inconstitucionalização, devido ao aumento significativo do número de mulheres casadas economicamente ativas.</p> <p>- Esse aumento refletia uma mudança substancial na divisão de tarefas dentro dos casamentos, o que exigia uma revisão das leis para garantir a igualdade de tratamento entre os cônjuges. Assim, o Tribunal determinou que o legislador deveria promulgar uma nova lei para refletir essas mudanças sociais, demonstrando como o direito constitucional deve evoluir em resposta às transformações na sociedade.</p>
2) apelo ao legislador em virtude do descumprimento de dever constitucional de legislar	<p>- Frequentemente, o inadimplemento de dever constitucional de legislar dá ensejo à pronúncia do Apelo ao Legislador, de modo que o Tribunal reconhece que a omissão legislativa se revela “ainda constitucional”, porém, ressaltando o dever do legislador de tomar as providências necessárias.</p> <p>- Esse dever de legislar decorre de expressa exigência constitucional ou mesmo do chamado dever de proteção, estando o Estado obrigado a atuar na defesa e na proteção de determinados valores. Associado ao fundamento do dever constitucional de legislar, está o dever geral de adequação, segundo o qual o legislador está obrigado a corrigir consequências danosas, resultantes da aplicação da legislação existente.</p>	<p>- A decisão sobre a Revogação do Estatuto de Ocupação consiste em exemplo dessa categoria de Apelo ao Legislador.</p> <p>- O primeiro exemplo desse tipo de decisão, apontado pela doutrina, é a decisão sobre o Estatuto do Sarre (Saarstatut) de 1954. O Tribunal entendeu que o estatuto de ocupação deveria ser considerado constitucional e aceito temporariamente. Apesar de conter alguns vícios que poderiam levar à sua inconstitucionalidade, o estatuto era o mais próximo dos preceitos estabelecidos pelo texto constitucional na época. Além disso, representava um avanço claro em relação à legislação anterior e, por isso, deveria ser considerado, ao menos por enquanto, como constitucional.</p> <p>- Nas decisões sobre a legitimidade de leis que restringiam a atividade econômica, o tribunal enfatizou que simplesmente revogar ou cassar essas normas poderia gerar caos e que o legislador não teria condições de substituir imediatamente o estatuto vigente.</p>

Tipos principais da técnica do Apelo ao Legislador (<i>Appellentscheidung</i>) identificados na literatura*	Aspectos importantes	Jurisprudência do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha
		<p>- Esses casos não eram meramente “situações ainda constitucionais”, mas situações incompatíveis com a Lei Fundamental, cuja nulidade poderia causar consequências prejudiciais ou indesejáveis.</p>
<p>3) apelo ao legislador em virtude da falta de “evidência” de inconstitucionalidade</p>	<p>- Situações em que não se pode afirmar com certeza se o legislador estaria ciente da inconstitucionalidade no momento da elaboração da norma. Assim, uma inconstitucionalidade só poderia ser caracterizada se fosse evidente.</p> <p>- Observa-se um esforço do Tribunal em negar a configuração de inconstitucionalidade, argumentando que não há elementos suficientes para comprovar um conflito normativo na criação da lei.</p> <p>- Nessa perspectiva, enquanto o legislador não tivesse consciência da inconstitucionalidade, o defeito não produziria consequências jurídicas. Somente a decisão do tribunal tornaria a falha “evidente”, impedindo o legislador de alegar desconhecimento ou ignorância sobre o problema identificado.</p>	<p>- Decisão sobre a divisão dos distritos eleitorais consiste em exemplo dessa categoria de Apelo ao Legislador.</p> <p>- Devido à significativa alteração na estrutura demográfica das diferentes unidades federativas, a divisão dos distritos eleitorais de 1949 não mais atendia às exigências demandadas do princípio de igualdade eleitoral (Lei Fundamental, art. 38).</p> <p>- Nesse caso, o Tribunal se esforçou para evitar as consequências da declaração de inconstitucionalidade, uma vez que a inconstitucionalidade da divisão dos distritos eleitorais ainda não era claramente identificável, não podendo reconhecer-se a sua invalidade na data da promulgação da lei.</p> <p>- Embora o Tribunal não tenha declarado a sua inconstitucionalidade, apelou ao legislador para que empreendesse medidas necessárias à modificação dos distritos, reduzindo discrepâncias para níveis aceitáveis.</p>

Nota: * Muitas vezes, esses tipos podem ser identificados nas formas mistas.

Fonte: Adaptado de Mendes (1992)

Como se vê, a análise dos principais tipos de Apelo ao Legislador, conforme categorizados no Quadro 1, revela a complexidade e a adaptabilidade do direito constitucional frente às diversas situações e problemáticas, bem como mudanças sociais e econômicas.

As decisões do Tribunal Constitucional Federal da Alemanha ilustram como normas consideradas adequadas em um contexto podem, com o tempo, necessitar de reavaliações e ajustes para permanecerem justas, eficazes e igualitárias. Quer se trate de mudanças nas relações fáticas, do cumprimento de deveres constitucionais de legislar ou da falta de evidência clara de inconstitucionalidade, fica evidente que o papel do Tribunal é não apenas julgar

conforme a lei, mas também guiar o legislador para assegurar que a legislação evolua em harmonia com a realidade social. Essa dinâmica contínua reforça a necessidade de um sistema jurídico que seja tanto estável quanto flexível, capaz de responder às demandas de uma sociedade em constante transformação.

CAPÍTULO 2: A LEI Nº 6.729/1979 (“LEI FERRARI”) OBJETO DE QUESTIONAMENTO

2.1 Breve histórico da Lei Ferrari

A Lei nº 6.729, de 28 de novembro de 1979, conhecida como “Lei Ferrari”, foi criada em um momento de grande crescimento da indústria automobilística no Brasil. Nos anos 1970, o país vivia um período de significativo desenvolvimento econômico, com o setor automotivo se tornando um dos pilares da economia. Dados da ANFAVEA de 2024 revelam que a produção em 1957 era de 30 mil veículos. Em 1980, esse número já havia saltado para 1,1 milhões de veículos produzidos. Esse crescimento trouxe à tona a necessidade de regulamentar as relações entre montadoras e concessionários, que até então enfrentavam contratos muitas vezes injustos e abusivos.

A criação da Lei Ferrari foi marcada por intensos debates entre concessionários, montadoras e o governo. A Associação Brasileira dos Revendedores Autorizados de Veículos (ABRAVE), que mais tarde se tornaria a FENABRAVE, teve um papel crucial, defendendo as demandas do setor e pressionando por uma legislação que garantisse condições mais justas para os concessionários. No Congresso Nacional, o projeto de lei passou por várias alterações antes da sua aprovação, com o objetivo de equilibrar as relações comerciais e assegurar direitos e deveres para ambos os lados.

Aprovada em 1979, a Lei Ferrari trouxe avanços importantes, como a definição de regras claras para a celebração e rescisão de contratos de concessão, critérios para a remuneração dos concessionários e mecanismos de proteção contra práticas comerciais abusivas. A lei incentivou a transparência e a justiça nas relações comerciais, criando um ambiente de negócios mais saudável e competitivo.

Nos anos 1990, novos desafios surgiram para os concessionários brasileiros. A chegada de novas marcas, com veículos mais avançados tecnologicamente e maior prazo de garantia, aumentou a competitividade e levou a uma reestruturação no setor, reduzindo o número de concessionários de quase 6 mil para 4,5 mil, de acordo com dados da FENABRAVE de 2012. Em resposta a essas mudanças e considerando a visão do então presidente Fernando Collor de Melo de que a Lei n. 6.729/79 feria a prática de livre mercado, a FENABRAVE, sob a liderança de Alencar Burti, acolheu a demanda do governo encampou articulações junto ao Congresso de forma a promover alterações na lei. Assim, a Lei nº 8.132/90 foi promulgada, modificando o texto original da Lei Ferrari.

As principais alterações introduzidas pela Lei nº 8.132/90 incluem: a) Artigo 5º: garante ao consumidor o direito de adquirir veículos no local de sua preferência, vedando a atuação dos concessionários fora da sua área operacional. A expressão “área demarcada” foi substituída por “área operacional”, sendo que a liberdade de compra do consumidor foi reafirmada, permitindo que ele escolha livremente onde adquirir o veículo; b) Artigo 6º, § 1º: no caso de contratação de nova concessão, os concessionários já instalados na área concorrerão em igualdade de condições com outros interessados; c) Artigo 13: o preço de venda dos veículos ao consumidor passou a ser livre, determinado pelo mercado, eliminando a regulamentação anterior que impunha margens fixas de comercialização; d) Artigo 14: este artigo, que tratava da margem de comercialização, foi suprimido, atendendo ao objetivo do governo federal de desregulamentar o setor e eliminar o ágio e) Artigo 28: criou os serviços autorizados, regulamentando a prestação de serviços técnicos e de garantia.

Essas alterações buscaram modernizar a legislação, ajustando-a às novas realidades do mercado e promovendo a desregulamentação e a competitividade. No entanto, a Lei Ferrari continua a ser alvo de críticas. Alguns apontam que ela ainda cria uma dependência excessiva dos concessionários em relação às montadoras, limitando a sua autonomia e capacidade de negociação. Outros criticam a rigidez nas regras de rescisão contratual, que podem desestimular a inovação ou mesmo tecem críticas de que a Lei Ferrari violaria princípios constitucionais, como os da livre iniciativa, da livre concorrência e da repressão ao abuso do poder econômico, todos da Constituição de 1988.

Contudo, apesar das críticas, várias entidades de classe, bem como o Poderes Executivo e Legislativo, entendem que a Lei Ferrari e as suas alterações continuam a desempenhar um papel crucial na regulamentação do setor automotivo no Brasil, buscando equilibrar os interesses de montadoras e concessionários, bem como promover um ambiente de negócios justo e transparente.

O Quadro 2, a seguir, detalha a trajetória da Lei Ferrari, apresentando a evolução e os desafios enfrentados pelo setor automotivo brasileiro ao longo de várias décadas. Desde os primeiros revendedores autorizados nos anos 1920 até as complexas discussões legislativas recentes, a regulamentação das relações entre concessionários e montadoras passou por inúmeras fases. Nos anos 1960 e 1970, o crescimento da indústria, a formação de associações como a ABRAVE e a realização de congressos evidenciaram a necessidade de um marco regulatório. A sanção da Lei Ferrari em 1979, após vetos e reapresentações, marcou um ponto crucial na busca por equilíbrio nas relações comerciais. No entanto, a legislação continuou a

ser revisada e alterada, especialmente na década de 1990, para acompanhar as mudanças do mercado e a chegada de novas marcas.

Vários especialistas, inclusive, entendem que o Congresso Nacional reconheceu a constitucionalidade da Lei Ferrari, quando procedeu com a sua alteração em 1990, já sob a égide da Constituição de 1998.

Em anos mais recentes, propostas legislativas e estudos técnicos têm debatido a pertinência e os impactos da Lei Ferrari, mostrando que a discussão sobre a regulamentação do setor permanece viva e relevante no Poder Legislativo.

Quadro 2: Os caminhos da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”)

Ano	Evento
1920	Surgem os primeiros revendedores autorizados
Anos 50	Novos contratos de concessão
1961	Criada a Acovesp, Associação dos Concessionários de Veículos de São Paulo
1965	Fundada a ABRAVE, Associação Brasileira de Revendedores Autorizados de Veículos
1966	ABRAVE forma comissões internas de estudo
1967	ABRAVE cria diretoria de relações com as fabricantes 1º Congresso dos Revendedores Autorizados da Regional Brasília
1972/74	Instituídas as primeiras Associações de Marca (Assobrav é a primeira, em 1972)
1973	Criada a Aladda, Associação Latino-Americana de Distribuidores de Veículos Automotores
1975	Renato Ferrari coordena texto para projeto de Lei sobre indústria e Concessionários
1977	Lei Ferrari é aprovada no Congresso Nacional
1978	Presidente da República Ernesto Geisel veta a Lei Ferrari
1979	Distribuidores e fabricantes reapresentam texto conjunto Presidente da República, João Batista Figueiredo, sanciona a Lei n. 6.729, em 28 de novembro ABRAVE realiza em Brasília o seu primeiro Congresso Nacional
1983	Primeira Convenção da Categoria
1989	Transformação da ABRAVE em FENABRAVE
1990	Lei n. 8.132 altera artigos da Lei n. 6.729 (Governo Collor)
1992	Projeto “Carro Popular”
1995	Novos fabricantes se instalam no país e setor se reestrutura
2002	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL n. 6832/2002, de autoria do então Deputado Clementino Coelho (PPS/SE)
2012	Proposição legislativa apresentada no Senado Federal e que pretendia alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: Tramitou o PL n. 402/2012, de autoria da Senadora Ana Amélia Lemos (PP/RS), e que foi rejeitado, por decisão terminativa na Comissão de Assuntos Econômicos e na Comissão de Meio Ambiente.
2014	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL n. 7477/2014, de autoria do Deputado Antonio Balhmann (PROS/CE)
2016	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL nº 5466/2016, de autoria da Deputada Laura Carneiro (PMDB/RJ)

Ano	Evento
2017	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL nº 8054/2017, de autoria do então Deputado Valdir Colatto (PMDB/SC)
2019	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL n. 1489/2019, de autoria do Deputado Gutemberg Reis (MDB/RJ)
2019	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL n. 3844/2019, de autoria do Deputado Mário Heringer (PDT/MG)
2019	Proposição legislativa apresentada no Senado Federal e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: está em tramitação o PL n. 5584/2019, de autoria do Senador Irajá (PSD/TO)
2020	Proposição legislativa apresentada na Câmara dos Deputados e que pretende alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979: PL n. 4675/2020, de autoria do Deputado Gilberto Abramo (REPUBLICANOS/MG)
2022	Estudo do DEE/CADE (Nota Técnica Nº 28/2022) concluiu que a regulação do setor, materializada na “Lei Ferrari”, deveria ser revisada no sentido de reduzir ou eliminar a intervenção do Estado e de aproximar o setor de um ambiente de livre concorrência, o que levaria a benefícios para toda a sociedade.
2023	PGR propõe ADPF contra dispositivos da Lei n. 6.729, de 28.11.1979 (“Lei Ferrari”)
2024	O Poder Executivo se manifestou pela constitucionalidade da Lei Ferrari. A Presidência entende que o tema não se sujeita à leitura exclusiva do Judiciário, pelo controle de constitucionalidade. Em outras palavras, rever o modelo regulatório em questão, não significa submeter o debate ao Poder Judiciário. Para o Executivo, o tema em análise, pelas suas características, deve ser enfrentado de forma técnica, política e procedimental pelos Poderes Executivo e Legislativo e as suas instâncias independentes.
2024	A Câmara dos Deputados prestou informações, defendendo que o cenário adequado para o debate acerca do aprimoramento do citado diploma legal é o Parlamento.
2024	O Senado Federal pugnou pela total improcedência do pedido inicial da PGR. Segundo o Senado Federal, o tema é complexo e merece debate profundo, plural e público no Parlamento, local em que já estão sendo discutidas eventuais alterações legislativas, sendo absolutamente temerária a intervenção judicial – em sede de controle de constitucionalidade – para o reconhecimento de eventual não recepção da Lei Ferrari pela Constituição de 1988.

Fonte: Adaptado de Dealer¹ (2012) e informações constantes da ADPF nº 1.106

2.2 O setor de distribuição de veículos no Brasil e o contrato de concessão comercial

O setor de distribuição de veículos no Brasil apresenta um panorama robusto e diversificado, o que pode ser constatado pelos dados do Anuário da Indústria Automobilística Brasileira de 2024, divulgado pela ANFAVEA. Com 26 fabricantes de veículos, o país demonstra uma significativa capacidade de produção e um mercado competitivo. As empresas de autopeças somam 491, indicando uma vasta rede de fornecimento que apoia não apenas a fabricação de veículos, mas também o mercado de reposição e manutenção.

¹ Publicação bimestral da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (FENABRAVE). Ano 5 – Edição 34 – Abril/Maio 2012, além de pesquisas realizadas nas informações apresentadas pelo Congresso Nacional no âmbito da ADPF nº 1.106.

Em 2023, o Brasil contava com 4122 concessionárias de autoveículos, distribuídas por todo o território nacional. Esse número revela a capilaridade do setor, garantindo que veículos novos estejam acessíveis a consumidores de diversas regiões. Além disso, a existência de 964 concessionárias de máquinas agrícolas e rodoviárias, conforme dados de 2020, destaca a importância do agronegócio e da infraestrutura no país, setores que demandam equipamentos especializados e robustos.

Esse cenário de distribuição, composto por uma rede extensa de fabricantes, fornecedores e concessionárias, não só demonstra a vitalidade do mercado automotivo brasileiro, mas também a sua capacidade de adaptação e evolução frente às demandas econômicas e tecnológicas e está alicerçado no contrato de concessão comercial, instituído pela Lei Ferrari.

Para Miguel Reale (1996, p. 66) “não há dúvida de que não havia caminho a ser seguido melhor do que a adoção da *concessão comercial* como figura jurídica destinada a reger as relações econômicas entre as montadoras e as distribuidoras de veículos automotores terrestres”.

O contrato de concessão comercial é um instrumento que visa regular a relação entre as montadoras de veículos e os concessionários, estabelecendo direitos e deveres para ambas as partes. Esse contrato é fundamental para garantir um equilíbrio nas relações comerciais, evitando abusos e práticas desleais. Por ele, são definidos aspectos essenciais, como o território de atuação do concessionário, as condições para a venda de veículos e os serviços de assistência técnica. A lei trouxe uma série de proteções para os concessionários, que antes enfrentavam contratos muitas vezes desfavoráveis e impostos unilateralmente pelas montadoras.

Além de estabelecer um marco regulatório para a relação comercial, o contrato de concessão comercial também introduziu mecanismos de rescisão justa e critérios claros para a remuneração dos concessionários. Isso significa que as condições para encerrar um contrato não podem ser arbitrárias, garantindo, assim, mais segurança jurídica para os concessionários e uma maior previsibilidade de retorno para os seus investimentos.

Esses contratos também incluem disposições sobre a qualidade dos serviços prestados e a necessidade de manter padrões estabelecidos pela marca, o que contribui para a satisfação do consumidor final.

Com essas medidas, a Lei Ferrari procurou criar um ambiente mais justo e transparente no setor automotivo, promovendo a competitividade e o desenvolvimento sustentável das concessionárias.

Assim, a Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) desempenha um papel crucial na regulamentação do setor de concessões comerciais de veículos automotores no Brasil, sendo que os dispositivos desta lei são fundamentais para orientar a formulação dos contratos de concessão, assegurando uma estrutura clara e eficiente para a operação, tanto dos fabricantes quanto das concessionárias.

A seguir, serão analisados os principais dispositivos dessa lei, destacando a sua importância para o setor e para a orientação dos contratos de concessão comercial.

2.2.1 Direito de Exclusividade (Artigo 3º, § 1º, “b”)

O artigo 3º, § 1º, alínea b, da Lei Ferrari é um dispositivo que regula a comercialização de veículos automotores novos, concedendo às concessionárias o direito de exclusividade. Essa cláusula permite que a concessão proíba a venda de veículos novos fabricados ou fornecidos por outros produtores. Essa medida é implementada para assegurar que as concessionárias e montadoras possam operar dentro de um ambiente que promove a eficiência econômica e protege os investimentos feitos em vendas e manutenção de veículos de determinadas marcas. A inclusão da cláusula de exclusividade é opcional e depende do acordo entre as partes envolvidas, garantindo a liberdade de contratar e respeitando a autonomia da vontade.

Afigura-se importante destacar que a presença dessa cláusula nos contratos de concessão é benéfica para todas as partes envolvidas. Para as concessionárias, ela proporciona um ambiente de negócios estável, permitindo o uso exclusivo da marca e ajudando na recuperação dos investimentos. Para os fabricantes, a exclusividade assegura um canal sólido de distribuição e suporte técnico. Por fim, para os consumidores, ela garante acesso a serviços especializados e atendimento de qualidade, conforme as especificidades dos veículos adquiridos.

É importante destacar que, mesmo com a exclusividade, os empresários podem estabelecer novas pessoas jurídicas para operar com outras marcas, mantendo a flexibilidade e adaptabilidade no mercado.

2.2.2 Restrição Territorial e “Cláusula de Raio” (Artigo 5º, I e II e §§ 2º e 3º)

A Lei Ferrari, no seu artigo 5º, incisos I e II, e §§ 2º e 3º, estabelece diretrizes sobre a área operacional de concessionárias de uma mesma marca de veículos, determinando distâncias mínimas que devem ser observadas conforme a demanda do mercado local. Aqui, quis o legislador que a lei pudesse equilibrar a relação entre montadoras, concessionárias e

consumidores, protegendo os investimentos realizados pelos concessionários ao definir áreas operacionais que evitam a “canibalização” do mercado.

Isso garante que as concessionárias tenham espaço suficiente para operar, permitindo um retorno adequado sobre os investimentos necessários para vender os veículos da montadora. Um formato semelhante ocorre nos shopping centers, quando se observa a distribuição de diferentes franquias.

2.2.3 Cotas de Produtos (Artigo 7º)

Este dispositivo regula a quantidade de veículos que cada concessionário pode comercializar, ajustando-se com base na capacidade do mercado e no desempenho de vendas. As cotas são essenciais para alinhar a produção com a demanda, evitando problemas como excesso de estoque ou falta de produtos. Elas permitem um planejamento eficiente das operações comerciais, assegurando que os concessionários possam atender às necessidades dos consumidores de maneira precisa.

A revisão anual das cotas permite ajustes conforme as variações do mercado, proporcionando flexibilidade e capacidade de resposta às mudanças econômicas.

2.2.4 Índice de Fidelidade (Artigo 8º)

Este dispositivo estabelece um índice de fidelidade de compra de componentes pelos concessionários, permitindo que a convenção de marca determine percentuais de aquisição obrigatória. Isso é importante, porque garante que os concessionários mantenham um estoque adequado de peças e componentes originais, o que é essencial para a manutenção e reparo dos veículos vendidos.

Isso, por sua vez, assegura um serviço de pós-venda de qualidade e reforça a confiabilidade da marca junto aos consumidores.

2.2.5 Quota de Veículos (Artigo 9º)

Os pedidos e os fornecimentos de veículos devem corresponder à quota estabelecida e ao índice de fidelidade de componentes. Esse dispositivo garante que a distribuição de veículos seja feita de maneira justa e equilibrada, alinhando as necessidades dos concessionários com a capacidade de produção dos fabricantes. Isso ajuda a evitar desabastecimentos e a manter um

fluxo constante de veículos no mercado, atendendo de maneira eficiente às demandas dos consumidores.

2.2.6 Manutenção de Estoque (Artigo 10)

O dispositivo permite ao fabricante exigir que os concessionários mantenham um estoque proporcional à rotatividade dos produtos, adequado à natureza dos clientes. A manutenção de estoque é crucial para garantir que os concessionários estejam sempre prontos para atender às demandas do mercado, sem atrasos ou faltas de produtos. Isso contribui para a satisfação do cliente e para a eficiência operacional dos concessionários.

2.2.7 Proibição de Venda para Revendas (Artigo 12)

A proibição de revenda entre concessionárias é justificada pela natureza dos contratos de concessão, que são contratos pessoais (*intuitu personae*). Esses contratos dependem da confiança e qualificação das concessionárias escolhidas pelas montadoras. Permitir a revenda de veículos novos entre concessionárias poderia comprometer a credibilidade da marca e a qualidade do atendimento ao consumidor, já que a venda poderia ser feita por empresas não qualificadas.

Assim, o artigo 12 visa garantir a manutenção da qualidade e a boa reputação das marcas, preservando a liberdade econômica dentro dos limites estabelecidos pela legislação.

2.2.8 Uniformidade de Preços (Artigo 13)

O artigo 13 da Lei Ferrari garante a liberdade de fixação de preços para concessionários e montadoras, preservando a uniformidade e condições de pagamento para toda a rede de distribuição. A lei é clara em afirmar que os concessionários têm liberdade para definir seus próprios preços aos consumidores, sendo apenas uniformes os preços praticados pelas montadoras aos concessionários. A uniformidade de tratamento entre concessionários garante isonomia e condições comerciais justas, evitando práticas anticompetitivas.

Ao permitir que cada concessionário adote estratégias comerciais próprias, a lei fortalece a confiança e a lealdade na rede de distribuição, beneficiando os consumidores com uma ampla variedade de opções e serviços de qualidade. Essa liberdade e equidade são essenciais para um mercado automotivo saudável e competitivo.

2.2.9 Venda direta ao consumidor final (Artigo 15)

O artigo 15 da Lei Ferrari define as condições em que as montadoras podem realizar vendas diretas de veículos, sem a intermediação de concessionárias. A Lei Ferrari prevê situações específicas para essas vendas diretas, como para a administração pública, frotistas e outras categorias especiais, mantendo a rede de concessionárias como o principal canal de venda.

Essas regras visam equilibrar as relações comerciais entre montadoras e concessionárias, garantindo a viabilidade do setor automotivo. Além disso, as concessionárias recebem comissões mesmo quando não participam diretamente das vendas, o que ajuda a sustentar suas operações. A Lei Ferrari, portanto, busca criar um ambiente justo e competitivo, beneficiando tanto as montadoras quanto as concessionárias e assegurando um mercado saudável para os consumidores.

2.2.10 Convenções de Uniformidade de Preços (Artigos 17, 18 e 19)

Os artigos 17, 18 e 19 da Lei Ferrari regulamentam as relações entre montadoras e concessionárias de veículos pelas convenções de categorias econômicas e convenções de marca. O artigo 17 determina que essas convenções, realizadas entre entidades representativas dos produtores e distribuidores, têm força de lei e devem ser registradas no Distrito Federal para valerem contra terceiros em todo o território nacional.

As convenções das categorias econômicas abordam princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores, enquanto as convenções de marca tratam de questões específicas de cada montadora com a sua rede de concessionárias, incluindo atendimento, uso de marca, áreas de venda e pedidos de mercadoria.

2.2.11 Prazos Contratuais (Artigos 21 e 27)

Os artigos 21 e 27 da Lei Ferrari regulam a duração dos contratos de concessão e o pagamento de indenizações em caso de extinção desses contratos. O artigo 21 estabelece que os contratos de concessão terão prazo indeterminado, podendo, inicialmente, ter uma vigência determinada de no mínimo cinco anos, sendo automaticamente prorrogados, caso não haja a notificação de não prorrogação. O artigo 27 determina que as verbas indenizatórias decorrentes

da extinção dos contratos, previstas em outros artigos da Lei, devem ser pagas em até 60 dias após a extinção.

Esses dispositivos garantem segurança jurídica para ambas as partes, assegurando que os contratos possam ser ajustados conforme necessário e que as obrigações financeiras sejam cumpridas de maneira justa e tempestiva.

2.2.12 Nulidade das Cláusulas Contrárias à Lei Ferrari (Artigo 30)

Este dispositivo declara nulas as cláusulas contratuais que contrariem a Lei Ferrari, assegurando que os direitos e garantias dos concessionários sejam mantidos conforme estipulado pela lei. Isso é fundamental para proteger os concessionários de práticas abusivas e garantir que os contratos sejam justos e equilibrados. O artigo visa garantir a validade e a licitude dos contratos, não interferindo na liberdade contratual, desde que respeitadas as leis vigentes.

Como se vê, a Lei Ferrari, pelos seus dispositivos, estabelece um conjunto de regras que balizam a relação entre montadoras e concessionárias de veículos automotores, garantindo um ambiente regulado e equilibrado para ambas as partes. Ao orientar a formulação dos contratos de concessão, a lei busca promover a eficiência econômica e a proteção dos investimentos realizados no setor, assegurando direitos e garantias para os concessionários, sem comprometer a liberdade contratual.

Pelas medidas como o direito de exclusividade, a restrição territorial, as cotas de produtos, entre outras, quis o legislador buscar garantir um mercado automotivo saudável, competitivo e justo para fabricantes, concessionárias e consumidores.

CAPÍTULO 3: A ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) Nº 1.106

3.1 Breve histórico da ADPF nº 1.106

A ADPF nº 1.106, proposta pela Procuradoria-Geral da República (PGR), questiona a constitucionalidade de determinados dispositivos da Lei nº 6.729/1979, conhecida como “Lei Ferrari”, que regula as relações entre fabricantes de veículos automotores e os seus concessionários. A discussão em torno desta ADPF é ampla e envolve diversas partes interessadas e órgãos públicos, refletindo a complexidade do tema.

A origem da ADPF nº 1.106 remonta a um seminário realizado em Brasília, nos dias 9 e 10 de agosto de 2022, promovido pela parceria entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU). Durante o evento, autoridades do CADE, Procuradoria-Geral da República (PGR), Ministérios Públicos Estaduais e Polícia Federal debateram a Lei Ferrari, destacando as suas implicações para a livre concorrência no setor de veículos.

A preocupação com possíveis restrições verticais nos mercados de distribuição de veículos levou o Representante do Ministério Público Federal (MPF), junto ao CADE, em 23 de setembro de 2022, a solicitar à autoridade antitruste um estudo sobre a possível existência de restrições verticais nos mercados de distribuição de veículos, que pudessem gerar limitações à liberdade de empresas e consumidores e dificultar a ação do CADE. O estudo, concluído pelo Departamento de Estudos Econômicos (DEE) do CADE, em 30 de setembro de 2022, recomendou a revisão da Lei Ferrari para reduzir a intervenção estatal e promover um ambiente de livre concorrência, sugerindo que isso traria benefícios para a sociedade.

Em resposta ao pedido do MPF, o CADE, em 18 de abril de 2023, endossou a necessidade de revisão da Lei Ferrari, argumentando que ela impõe prejuízos aos consumidores e ao desenvolvimento econômico. Consequentemente, o MPF submeteu, em 12 de setembro de 2023, uma representação ao Procurador-Geral da República, sugerindo a proposição de uma ADPF para avaliar a constitucionalidade da Lei Ferrari. A ADPF nº 1.106 foi formalmente proposta pela PGR em 13 de dezembro de 2023, contestando a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei Ferrari.

Em 14 de dezembro de 2023, o processo foi distribuído à relatoria do Ministro Fachin, que em 16 de fevereiro de 2024 decidiu para que se colhessem informações de ambas as Casas do Congresso Nacional e da Presidência da República e, em seguida, para que se colhessem

informações do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, nos termos do art. 6º da Lei n. 9.882/99.

Dessa forma, a Casa Civil da Presidência da República, pelas considerações subscritas pelo Secretário Especial Adjunto para Assuntos Jurídicos, em 11 de janeiro de 2024, posicionou-se contra a procedência da ADPF. Argumentou-se que o tema deveria ser tratado pelos Poderes Executivo e Legislativo, ressaltando os riscos de insegurança jurídica decorrentes de uma decisão judicial abrupta.

Em 17 de janeiro de 2024, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e, em 5 de fevereiro de 2024, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), defenderam a constitucionalidade da Lei Ferrari. As suas argumentações destacaram a compatibilidade da lei com os princípios constitucionais de livre iniciativa, liberdade de contratar, livre concorrência e defesa do consumidor, além de apontarem para as consequências negativas de uma eventual procedência da ADPF.

No STF, o Ministro Edson Fachin, relator da ADPF, decidiu em 15 de fevereiro de 2024 colher informações adicionais das Casas do Congresso Nacional e da Presidência da República. Paralelamente, entidades representativas do setor automotivo, como a ANFAVEA e a FENABRAVE, solicitaram ingresso como *amicus curiae*, para que pudessem oferecer suas contribuições técnicas e operacionais.

As respostas das Casas Legislativas, apresentadas pelo Senado Federal em 4 de março de 2024 e pela Câmara dos Deputados em 18 de março de 2024, defenderam a improcedência da ADPF, ressaltando que o debate sobre a Lei Ferrari deve ocorrer no âmbito legislativo, evitando uma intervenção judicial em um tema tão complexo e com profundo impacto econômico.

Por fim, a Advocacia-Geral da União (AGU) manifestou-se em 19 de março de 2024 pela constitucionalidade da Lei Ferrari, destacando que a legislação atual é fruto de uma escolha técnica e política legítima, essencial para o desenvolvimento do setor automotivo. A AGU também alertou para os riscos de insegurança jurídica e as graves consequências econômicas de uma eventual mudança judicial.

O Quadro 3 abaixo apresenta um panorama da origem e andamento da ADPF nº 1.106 com os principais documentos instrutórios e posicionamentos das partes envolvidas em relação à matéria.

Quadro 3: Panorama da origem e andamento da ADPF nº 1.106 com os principais documentos instrutórios e posicionamentos das partes envolvidas em relação à matéria

Local e data	Órgão/parte interessada	Documento/evento	Agente(s) Público(s)	Conteúdo/posição
Brasília/DF, 9 e 10 de agosto de 2022	Parceria entre CADE e ESMPU	Seminário “A Cooperação na Investigação e no Combate aos Cartéis”	Autoridades do CADE, PGR, Representantes dos Ministérios Públicos Estaduais e da Polícia Federal (PF)	No referido seminário, houve debate sobre a Lei nº 6.729/1979, mais conhecida como “Lei Ferrari”, que regula as relações entre fabricantes de veículos automotores e seus concessionários.
Brasília/DF, 23 de setembro de 2022	Ofício do MPF junto ao CADE	Ofício nº 38/2022-WA/PGR/MPF-CADE	Representante do MPF junto ao CADE	Pedido destinado à Presidência do CADE para a realização e/ou atualização de Estudo sobre a possível existência de restrições verticais nos mercados de distribuição de veículos, que possam gerar limitações à liberdade de empresas e consumidores, e dificultar a ação da Autoridade Antitruste Brasileira.
Brasília/DF, 30 de setembro de 2022	Departamento de Estudos Econômicos-DEE do CADE	NOTA TÉCNICA Nº 28/2022/DEE/CADE	Economista-Chefe	Estudo do DEE/CADE concluiu que a regulação do setor, materializada na “Lei Ferrari”, deveria ser revisada no sentido de reduzir ou eliminar a intervenção do Estado e de aproximar o setor de um ambiente de livre concorrência, o que levaria a benefícios para toda a sociedade.
Brasília/DF, 18 de abril de 2023	Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE	OFÍCIO Nº 3293/2023/GAB-PRES/PRES/CADE	Presidente do CADE	Resposta ao Ofício nº 38/2022-WA/PGR/MPF-CADE com o Estudo sobre restrições verticais nos mercados de distribuição de veículos (Conforme NOTA TÉCNICA Nº 28/2022/DEE/CADE), argumentando que, de fato, seria bem fundamentada a preocupação exposta pelo MPF, tendo em vista que a lei que regula o setor gera prejuízos indevidos aos consumidores e ao desenvolvimento econômico.
Brasília/DF, 12 de setembro de 2023	Ofício do MPF junto ao CADE	Ofício nº 41/2023-WA/PGR/MPF-CADE	Representante do MPF junto ao CADE	Submete representação para apreciação e consideração do PGR, a fim de avaliar a proposição de ADPF perante o STF, acerca da aferição da constitucionalidade de dispositivos da Lei 6.729/79, mais conhecida como “Lei Ferrari”.

Local e data	Órgão/parte interessada	Documento/evento	Agente(s) Público(s)	Conteúdo/posição
Brasília/DF, 13 de dezembro de 2023	Procuradoria Geral da República	PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 1332930/2023	Procuradora-Geral da República	Propõe ADPF contra dispositivos da Lei 6.729, de 28.11.1979, postulando que seja julgado procedente o pedido, para declarar a não recepção/inconstitucionalidade de diversos dispositivos, bem como a subsequente decretação de não recepção integral da “Lei Ferrari”.
Brasília/DF, 11 de janeiro de 2024	SAJ/Casa Civil/Presidência da República	Considerações a título de subsídios à Consultoria-Geral da União	Secretário Especial Adjunto para Assuntos Jurídicos	Posicionou-se pela improcedência do pedido formulado pela ADPF 1.106. A despeito das ressalvas do CADE acerca do conteúdo da “Lei Ferrari”, a Presidência entende que o tema não se sujeita à leitura exclusiva do Judiciário, pelo controle de constitucionalidade. Em outras palavras, rever o modelo regulatório em questão, não significa submeter o debate ao Poder Judiciário. De acordo com o posicionamento da SAJ, a procedência da ADPF poderia resultar na extinção de regras que moldaram as relações entre montadoras e concessionários no Brasil e que possuem um longo histórico de solidez e equilíbrio econômico. Dessa forma, o tema em análise, pelas suas características, deve ser enfrentado de forma técnica, política e procedimental pelos Poderes Executivo e Legislativo e suas instâncias independentes.
Brasília/DF, 17 de janeiro de 2024	CONJUR junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública-MJSP	INFORMAÇÕES nº 00043/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU Considerações a título de subsídios à Consultoria-Geral da União	Advogado da União	A CONJUR do MJSP prestou informações fazendo NOVE apontamentos com argumentos para que o Advogado-Geral da União defenda o texto impugnado pela PGR, finalizando a peça com entendimento do jurista Miguel Reale: “[...] penso que a lei, objeto de nossa análise, se concilia plenamente com as normas constitucionais supervenientes, sem ser afetada em sua vigência e eficácia”.
Brasília/DF, 05 de fevereiro de 2024	CONJUR junto ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços-MDIC	INFORMAÇÕES nº 00002/2024/CONJUR-MDIC/CGU/AGU	Advogado da União	Posicionou-se pela constitucionalidade da “Lei Ferrari”, com fundamentos acerca da a) inexistência de violação ao dever de repressão ao abuso de poder econômico, b) não ofensa aos princípios da livre iniciativa e da liberdade de contratar, c) não violação à livre concorrência e d) inexistência de incompatibilidade com o princípio da defesa do consumidor. Argumentou-se que o Congresso Nacional entendeu pela compatibilidade da “Lei Ferrari”

Local e data	Órgão/parte interessada	Documento/evento	Agente(s) Público(s)	Conteúdo/posição
				com a atual Constituição, com a superveniência da Lei nº 8.132/1990, que promoveu diversas alterações naquele ato normativo e foi editada sob a égide da atual Carta Política. Além disso, apresentou argumentos em relação às potenciais consequências advindas de eventual procedência da ADPF, clamando, nesse caso, subsidiariamente, pela aplicação da técnica do apelo ao legislador para apreciar o tema. Primeiro, isso ocorreu pelo grave risco de insegurança jurídica advinda da repentina declaração de não-recepção dos dispositivos questionados. Segundo, por ser mais recomendável trazer à discussão os Poderes Legislativo e Executivo, detentores de competência legislativa para editar leis que derroguem ou ab-roguem o atual diploma.
Brasília/DF, 15 de fevereiro de 2024	Supremo Tribunal Federal-STF	Despacho	Ministro Edson Fachin (Relator)	Decisão para que se colham informações de ambas as Casas do Congresso Nacional e da Presidência da República no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 6º da Lei 9.882/99 e, em seguida, para que se ouça o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, sucessivamente, por igual prazo.
Brasília/DF, 23 de fevereiro de 2024.	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (“ANFAVEA”)	Petição	N/A	ANFAVEA requer o seu ingresso no feito na qualidade de <i>Amicus Curiae</i> , para que possa fornecer contribuições operacionais, técnicas e jurídicas ao STF sobre a norma impugnada na ADPF. De acordo com a Associação, uma mudança na “Lei Ferrari”, sem o debate da sociedade e a participação das principais entidades do setor, poderá gerar um cenário de crítica insegurança jurídica.
Brasília/DF, 27 de fevereiro de 2024.	Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores (“FENABRAVE”)	Petição	N/A	A FENABRAVE requer o seu ingresso no feito na qualidade de <i>Amicus Curiae</i> , para que possa fazer contribuições, tendo em vista a sua adequada representatividade, colocando à disposição do Tribunal, toda a sua base informativa sobre a “Lei Ferrari”.
Brasília/DF, 27 de fevereiro de 2024.	Consultoria da União-CONSUNIAO	INFORMAÇÕES n. 00007/2024/CONSUNIAO/CGU/AGU Considerações a partir da consolidação de informações prestadas	Advogado da União	Presta informações para instruir a resposta do Sr. Presidente da República, na ADPF nº 1.106, no sentido de que os fundamentos jurídicos externados evidenciam a improcedência dos pedidos formulados

Local e data	Órgão/parte interessada	Documento/evento	Agente(s) Público(s)	Conteúdo/posição
		pelas demais pastas Ministeriais, a título de subsídios para a formulação de resposta do Advogado Geral da União-AGU		na peça exordial, não havendo, por parte dos artigos questionados da Lei nº 6.729/1979, qualquer violação aos primados constitucionais da liberdade de iniciativa, liberdade de contratar, livre concorrência, defesa do consumidor, bem como da repressão ao abuso de poder econômico. Informações baseadas na consolidação dos entendimentos da SAJ/Casa Civil da Presidência da República, MDIC e MJSP, conforme os seguintes documentos: 1) Nota SAJ nº 9/2024/CGIP/SAIP/SAJ/CC/PR; 2) INFORMAÇÕES n. 00043/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU; 3) INFORMAÇÕES n. 00002/2024/CONJUR-MDIC/CGU/AGU; 4) Nota Informativa SEI nº 60/2024/MDIC.
Brasília/DF, 04 de março de 2024.	Senado Federal	Informações	Advogado-Geral do Senado Federal	Presta informações, a fim de instruir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, pugnando-se pela sua total improcedência do pedido inicial, pois o tema é complexo e merece debate profundo, plural e público no Parlamento, local em que já estão sendo discutidas eventuais alterações legislativas, sendo absolutamente temerária a intervenção judicial – em sede de controle de constitucionalidade – para o reconhecimento de eventual não recepção da Lei Ferrari pela Constituição de 1988 ou de inconstitucionalidade de parte dos seus dispositivos.
Brasília/DF, 18 de março de 2024.	Câmara dos Deputados	Informações	Advogado da Câmara dos Deputados	Presta informações, a fim de instruir o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.106, defendendo que o cenário adequado para o debate acerca do aprimoramento do citado diploma legal é o Parlamento.
Brasília/DF, 19 de março de 2024.	Advocacia Geral da União (AGU)	Manifestação da AGU	Advogado Geral da União	A AGU se manifestou pela constitucionalidade dos artigos questionados da “Lei Ferrari”, entendendo que a disciplina contida na Lei nº 6.729/1979 consubstancia legítima escolha técnico-política do legislador, adotada a fim de viabilizar o desenvolvimento sustentável da indústria e do comércio automotivo nacional e tendo-se em vista que esse

Local e data	Órgão/parte interessada	Documento/evento	Agente(s) Público(s)	Conteúdo/posição
				diploma se encontra em vigor de modo estável há mais de quatro décadas, não há razão capaz de justificar a intervenção judicial supressiva postulada na exordial e, assim, a AGU se manifestou pela improcedência do pedido formulado pela PGR.
Brasília/DF, 29 de abril de 2024	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (“ANFAVEA”)	Memoriais	N/A	A ANFAVEA defendeu a constitucionalidade da Lei Ferrari, argumentando que a lei está vigente há quase 45 anos e, desde então, serve de norma balizadora de inúmeros contratos de concessão, convenções das categorias econômicas e convenções da marca que foram celebrados no âmbito da distribuição de veículos automotores no país. Para a entidade, essa é uma mudança drástica nessa regulamentação específica, sem debate da sociedade e dos seus representantes no Poder Legislativo trará graves consequências ao setor automotivo nacional e criará um cenário de crítica insegurança jurídica.

Fonte: Autor (2024)

Como se vê, a ADPF nº 1.106, ao questionar a constitucionalidade da Lei Ferrari, instiga um debate profundo e multifacetado sobre a regulação do setor automotivo no Brasil. Desde a sua proposição pela PGR, respaldada por estudos técnicos do CADE, e manifestações de órgãos e entidades relevantes, o tema revela a complexidade de equilibrar a intervenção estatal com a promoção da livre concorrência.

A diversidade de posicionamentos, desde a defesa da revisão da lei por parte do CADE até a oposição veemente dos Poderes Executivo e Legislativo, evidencia a relevância e a controvérsia inerente à matéria. O cenário, assim, desenha-se como um embate entre a necessidade de atualização regulatória para supostos benefícios econômicos e sociais e a preservação de um arcabouço legal consolidado que, segundo vários órgãos e entidades de classe, garante estabilidade e previsibilidade ao setor.

A participação de entidades representativas, como a ANFAVEA e a FENABRAVE, além das manifestações do Senado e da Câmara dos Deputados, sublinha a importância de um debate plural e inclusivo. Esses atores destacam a necessidade de que eventuais mudanças na Lei Ferrari ocorram no âmbito legislativo, garantindo ampla discussão e evitando insegurança jurídica.

A decisão do STF, portanto, terá um papel crucial não apenas na definição do futuro regulatório do mercado de veículos automotores, mas também na reafirmação do equilíbrio entre os poderes e na garantia de que decisões com impacto econômico significativo sejam tomadas de forma democrática e participativa.

3.2 A ideia de incompatibilidade do dirigismo estatal no atual sistema constitucional brasileiro e a alegada imunidade antitruste da Lei Ferrari

A discussão sobre a incompatibilidade do dirigismo estatal na economia industrial e comercial automotiva dentro do atual sistema constitucional brasileiro é complexa e multifacetada.

Para a Procuradoria Geral da República-PGR, a Constituição Federal de 1988, ao não prever uma regulação estatal especial para o setor automotivo, reflete um modelo econômico que privilegia a livre concorrência e a livre iniciativa. Para o *parquet*, isso é corroborado pelo art. 173, § 4º, que estabelece que a atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica deve ser feita de maneira a prevenir o abuso do poder econômico, algo que é operacionalizado pelo CADE no atual Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).

Assim, de acordo com a PGR, a Lei Ferrari parece estar em desacordo com essa orientação constitucional. Ao prever e autorizar restrições verticais nos contratos entre montadoras e concessionárias, a Lei Ferrari criaria um ambiente no qual cláusulas que poderiam ser consideradas abusivas e anticompetitivas são permitidas. A justificativa para essas restrições é que elas gerariam benefícios e eficiências para o mercado, mas essa premissa nem sempre se confirma na prática, de acordo com o órgão.

Segundo essa corrente de pensamento, a intervenção estatal permitida pela Lei Ferrari, ao autorizar a imposição de cláusulas restritivas, efetivamente criaria uma zona de exceção para o setor automotivo, afastando a atuação do CADE e, por conseguinte, permitindo práticas que poderiam ser prejudiciais à concorrência.

Nesse sentido, essa situação seria problemática, porque a Lei n. 12.529/2011, que regula a defesa da concorrência no Brasil, visa justamente prevenir e reprimir condutas abusivas que possam distorcer o mercado. Assim, a Lei Ferrari, ao prever cláusulas restritivas de forma tão abrangente, iria de encontro aos princípios da livre concorrência e da repressão ao abuso do poder econômico, consagrados na Constituição de 1988.

Portanto, ao permitir essas cláusulas, a Lei Ferrari criaria uma espécie de imunidade antitruste para o setor automotivo, em que práticas potencialmente abusivas não podem ser adequadamente monitoradas ou reprimidas pelo CADE, o que se traduziria em uma verdadeira isenção em bloco, permitindo que práticas anticoncorrenciais ocorram sem a devida intervenção da autoridade antitruste.

Finalmente, a Lei Ferrari, ao instituir um regime especial para o setor automotivo, violaria os princípios constitucionais da livre concorrência e da defesa do consumidor, além de ir contra o espírito do art. 173, § 4º da Constituição Federal. Por isso, para a PGR é imperativo que haja uma revisão dessa legislação para alinhá-la com os princípios constitucionais e assegurar que o setor automotivo não se beneficie de uma regulação que permite práticas abusivas, em detrimento da concorrência e do consumidor.

Para Miguel Reale (1996, p. 100), contudo, a lei Ferrari é sim compatível com os preceitos fundamentais da Constituição de 1988. Para o autor, “...quando as leis anteriores se harmonizam com a nova Carta Magna, diz-se que se opera a sua *recepção* por ela, sem solução de continuidade em sua vigência e efetividade. É o que, segundo me parece, ocorre com a Lei n. 6.729, não obstante algumas dúvidas surgidas sobre este ou aquele outro ponto”.

Conforme as Informações nº 00002/2024/CONJUR-MDIC/CGU/AGU, pasta ministerial responsável pela política industrial para o setor, não merece prosperar a tese da PGR de ofensa da Lei Ferrari ao dever estatal de repressão ao abuso de poder econômico, conforme disposto pelo artigo 173, § 4º da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 delinea com clareza o papel do legislador na prevenção e repressão do abuso do poder econômico. A Carta Magna estabelece, no art. 173, § 4º, que é dever do legislador criar mecanismos legais para evitar práticas que visem à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário de lucros. Essa “reserva de lei qualificada” não só exige que as restrições sejam previstas em lei, mas também especifica as condições e os fins que tais leis devem perseguir.

O texto constitucional não deixa dúvidas sobre a necessidade de prevenir e reprimir condutas incompatíveis com os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Essa verificação é feita caso a caso, com base em situações concretas. O legislador não possui a capacidade ilimitada de prever abstratamente todas as condutas que poderiam contrariar esses princípios, mas deve estabelecer parâmetros para regular de forma justa e eficiente as atividades econômicas.

De acordo com o MDIC, contrariamente ao que sustenta a Procuradoria Geral da República (PGR), a Lei nº 6.729/79, conhecida como Lei Ferrari, não autoriza condutas que

contrariem a livre-iniciativa e a livre concorrência. Pelo contrário, a Lei Ferrari visa criar um estatuto jurídico que estabelece balizas mínimas para regular as relações entre montadoras e concessionárias de veículos, sempre em consonância com a segurança jurídica e a tutela dos interesses de todos os agentes econômicos envolvidos, incluindo os consumidores.

A previsão do artigo 5º, § 3º, da Lei Ferrari, assegura ao consumidor o direito de adquirir bens e serviços em qualquer concessionário, independentemente da área de atuação do concessionário. Esse é um exemplo de como a lei busca proteger os direitos dos consumidores. Embora a Lei Ferrari tenha sido editada antes da vigência do Código de Defesa do Consumidor (CDC), ela já contemplava a necessidade de resguardar direitos consumeristas específicos dentro do segmento automotivo.

De acordo como MDIC, as alegações de que a Lei Ferrari subtrai o setor automotivo da fiscalização e atuação do CADE não se sustentam sem uma análise fática detalhada. A leitura integral da Lei Ferrari revela que nenhum dispositivo exclui a atuação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), instituído pela Lei nº 12.529/2011. Pelo contrário, o SBDC mantém a sua competência para apreciar eventuais infrações à ordem econômica.

Nesse sentido, a Nota Técnica nº 28/2022, do DEE/CADE, citada pelo próprio Ministério Público Federal (MPF), reconhece que a Lei Ferrari estabelece regras que implicam restrições verticais com base no pressuposto de que essas regras geram benefícios para o mercado. Não obstante, essas regras não isentam o setor automotivo da análise da autoridade de defesa da concorrência. As empresas do setor podem justificar práticas potencialmente abusivas com base na Lei Ferrari, mas isso não impede a atuação do CADE na repressão de tais condutas, quando necessário.

De acordo com Miguel Reale (1996, p. 100-102), a Lei n. 6.729/1979 permanece relevante e constitucionalmente válida mesmo após a promulgação da Constituição de 1988. Para o autor, apesar da ênfase da nova Carta na livre iniciativa e concorrência, a lei Ferrari, em vez de suprimir a livre convenção, visa coibir abusos de poder econômico ao estabelecer um sistema de normas equitativas que garantem o equilíbrio nas relações entre produtores e distribuidores, em linha com o princípio constitucional da repressão ao abuso de poder econômico.

Além disso, para Miguel Reale (1996, p. 101) “...É claro que o dirigismo contratual implica certa planificação normativa, mas não pode esta ser confundida com o planejamento econômico de que trata o já lembrado art. 174 da Constituição atual. Assim sendo, penso que a Lei, objeto de nossa análise, se concilia plenamente com as normas constitucionais supervenientes, sem ser afetada em sua vigência e eficácia”.

Portanto, após análise das posições dos Poderes Executivo e Legislativo, além de juristas, bem como das entidades do setor, parece frágil o argumento de que a Lei Ferrari viola o dever estatal de repressão ao abuso do poder econômico, uma vez que a sua finalidade é regular aspectos básicos da relação jurídica entre concedentes e concessionários, sem criar isenções ou restrições à atuação do SBDC. Ao contrário do alegado pela PGR, a Lei Ferrari busca equilibrar os interesses dos diversos agentes econômicos envolvidos, promovendo a segurança jurídica e a proteção dos consumidores, dentro dos limites constitucionais.

3.3 Uma análise das diferentes visões sobre a constitucionalidade dos dispositivos não recepcionados da Lei Ferrari e questionados pela PGR na ADPF nº 1.106

O Quadro 4 apresenta uma análise detalhada dos dispositivos da Lei Ferrari que, segundo a PGR, não foram recepcionados pela Constituição de 1988 e seriam, portanto, inconstitucionais. A análise comparativa entre as visões da Procuradoria-Geral da República (PGR) e as defendidas pelo Poder Executivo e entidades do setor sobre a constitucionalidade dos dispositivos não recepcionados da Lei Ferrari revela divergências significativas fundamentadas nos princípios constitucionais de liberdade econômica, livre concorrência e defesa do consumidor.

A PGR argumenta que a cláusula de exclusividade (Art. 3º, § 1º, “b”) fere princípios, como a livre iniciativa e a livre concorrência, limitando a escolha do consumidor e a liberdade de contratação dos concessionários. Segundo a PGR, essa cláusula impede a avaliação de práticas anticompetitivas pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), configurando um abuso de poder econômico. Por outro lado, o Poder Executivo e as entidades do setor defendem que a exclusividade é essencial para garantir a especialização e a eficiência das concessionárias, preservando investimentos e assegurando um atendimento de qualidade ao consumidor. Argumenta-se que a cláusula é uma escolha das partes envolvidas, não uma imposição legal.

Em relação à restrição territorial ou “cláusula de raio” (Art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º), a PGR critica essas normas por restringirem a liberdade de contratação e a concorrência, limitando a área de operação dos concessionários e a escolha do consumidor, o que pode resultar em preços mais altos e menor qualidade dos serviços. Entretanto, o Poder Executivo e as entidades do setor sustentam que a delimitação territorial evita a canibalização de vendas e a sobreposição de investimentos, equilibrando os interesses das partes e promovendo uma concorrência

saudável sem limitar a liberdade do consumidor, que, inclusive, pode comprar o veículo em qualquer concessionário de qualquer região.

No tocante às cotas de produtos (Art. 7º), a PGR afirma que a imposição de cotas interfere na liberdade de negociação e viola a competência da Autoridade Antitruste, prejudicando a livre-iniciativa e a concorrência. Em contrapartida, o Poder Executivo e as entidades do setor defendem que as cotas são ajustadas de acordo com a capacidade empresarial e o mercado local, respeitando a liberdade negocial e equilibrando os interesses das montadoras e concessionárias.

Os índices de fidelidade (Art. 8º), as quotas de veículos (art. 9º) e a manutenção de estoque (art. 10) também são criticados pela PGR, por restringirem a concorrência, encarecendo os produtos e limitando a liberdade contratual das concessionárias. O Poder Executivo e as entidades do setor, no entanto, enfatizam que essas medidas garantem o abastecimento e a qualidade dos serviços, incentivando os concessionários a manterem padrões de eficiência e atendimento, beneficiando o consumidor.

A PGR considera que as proibições de venda para revendas (art. 12) e de venda para consumidor final (art. 15) limitam severamente a liberdade de negociação e a concorrência, resultando em preços mais altos e menor qualidade para os consumidores. O Poder Executivo e as entidades do setor justificam que essas restrições preservam a qualidade do atendimento e a credibilidade da marca, garantindo a sustentabilidade do setor e o equilíbrio contratual entre montadoras e concessionárias. O Art. 15 da Lei Ferrari, ao permitir vendas diretas somente em circunstâncias específicas, visa garantir a sustentabilidade do setor automotivo e a viabilidade das concessionárias, evitando que as montadoras concorram diretamente com elas.

A fixação uniforme de preços (art. 13) é criticada pela PGR, por incentivar comportamentos anticompetitivos e desincentivar a inovação, prejudicando consumidores e a competitividade do setor. Em contraste, o Poder Executivo e as entidades do setor defendem que a uniformidade de preços aos concessionários assegura condições comerciais equitativas e promove um ambiente competitivo saudável, beneficiando a cadeia de suprimentos e os consumidores. Além disso, os concessionários adotam a sua própria política de preços e descontos ao consumidor.

As convenções de uniformidade de preços (Arts. 17, 18 e 19) são vistas pela PGR como facilitadoras de colusões e restritivas da concorrência, resultando em preços mais altos e prejudicando os consumidores. O Poder Executivo e as entidades do setor, por outro lado, afirmam que essas convenções previnem abusos e conflitos, estabelecendo regras claras que favorecem a sustentabilidade do setor automotivo. Nesse sentido, as convenções visam prevenir

abusos e conflitos, contribuindo para que o sistema de concessão comercial de veículos seja mais eficaz e respeite os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Assim, os artigos 17 a 19 da Lei Ferrari buscam estabelecer um ambiente regulatório que favoreça a sustentabilidade jurídica e econômica do setor automotivo.

Já em relação aos prazos contratuais (arts. 21 e 27), a PGR argumenta que os prazos mínimos para contratos de concessão interferem indevidamente nas relações comerciais, violando princípios de livre-iniciativa e liberdade de contratar. Já o Poder Executivo e as entidades do setor defendem que esses prazos garantem segurança jurídica e viabilidade financeira dos investimentos, promovendo relações comerciais duradouras e sólidas no setor automotivo.

Por fim, a nulidade das cláusulas contrárias à Lei Ferrari (art. 30) é considerada pela PGR como uma restrição à liberdade econômica e à autonomia das partes. O Poder Executivo e as entidades do setor justificam que a conformidade à lei é imperativa para proteger agentes econômicos estabelecidos e evitar insegurança jurídica, reforçando a liberdade das partes dentro dos limites legais.

Essa análise revela como cada dispositivo da Lei Ferrari é defendido ou contestado com base em princípios constitucionais e econômicos, evidenciando a complexidade e as nuances envolvidas na regulamentação do setor automotivo.

Quadro 4: Diferentes visões sobre a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 6.729/1979 – um comparativo entre as posições da PGR versus Poder Executivo e entidades do setor

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
<p>Art. 3º, § 1º, “b” (Direito de exclusividade)</p> <p>Este dispositivo veda a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.</p>	<p>Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput);</p> <p>Liberdade de contratar (art. 5º, II);</p> <p>Livre concorrência (art. 170, IV);</p> <p>Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º);</p> <p>Direito de escolha do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V).</p>	<p>O artigo 3º da Lei Ferrari, que permite a vedação da comercialização de veículos de diferentes fabricantes por concessionárias, estabelece uma cláusula de exclusividade, que restringe a liberdade de contratação dos concessionários e limita a concorrência no mercado automobilístico. Essa imposição legal não só impede que os concessionários ofereçam veículos de outras marcas, como também fere princípios constitucionais fundamentais, como a liberdade de iniciativa, a liberdade de contratar e a livre concorrência. Além disso, ao estabelecer essa exclusividade, a Lei Ferrari cria barreiras para a entrada de novos concorrentes no mercado, potencialmente elevando os custos e reduzindo a oferta e a qualidade dos produtos disponíveis para os consumidores.</p> <p>Além de violar direitos de liberdade e escolha, a Lei Ferrari impede a avaliação de práticas anticompetitivas pela Autoridade Antitruste, criando uma exceção injustificada para a indústria automobilística e subtraindo competências do CADE e do SBDC, o que contraria o comando</p>	<p>O artigo 3º, § 1º, alínea b, da Lei Ferrari, que trata da cláusula de exclusividade nos contratos de concessão de distribuição de veículos, tem como objetivo primordial garantir a especialização, eficiência e a sustentabilidade dos negócios no setor automotivo. Contrariamente ao que possa parecer, essa cláusula não restringe a liberdade de contratação, a livre iniciativa, a livre concorrência, a repressão ao abuso do poder econômico ou a defesa do consumidor, mas busca preservar essas garantias constitucionais. Ela permite que as partes envolvidas, concessionárias e montadoras, estabeleçam acordos que visem o bom funcionamento do negócio, atendendo às particularidades técnicas de cada marca e proporcionando um atendimento mais eficiente aos consumidores.</p> <p>Além disso, a inclusão da cláusula de exclusividade nos contratos de concessão é uma escolha das partes, feita no âmbito da livre iniciativa, e não uma imposição legal. Ela visa evitar prejuízos tanto às montadoras quanto às concessionárias, protegendo os seus investimentos para a venda e a manutenção de veículos novos de cada marca. No mais, grupos econômicos formados por diversas concessionárias, cada uma representando uma marca diferente, têm sido uma prática comum e eficaz</p>

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
		constitucional de repressão ao abuso de poder econômico.	no mercado, garantindo a qualidade dos serviços prestados aos consumidores finais e à sustentabilidade do setor.
Art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º (Restrição territorial e “cláusula de raio”)	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II); Livre concorrência (art. 170, IV); Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º); e Direito de escolha do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V)	<p>O artigo 5º da Lei Ferrari impõe uma “cláusula de raio”, que estabelece distâncias mínimas entre concessionárias da mesma marca, delimitando a área onde podem operar. Essa cláusula territorial de exclusividade, embora busque organizar a distribuição e garantir a qualidade dos serviços, restringe a liberdade de contratação e a concorrência. Ela obriga concessionários a operarem apenas dentro de áreas específicas, impedindo atividades fora dessas regiões, e limita a escolha do consumidor, que só pode adquirir veículos em concessionárias autorizadas, excluindo a possibilidade de compra direta do fabricante ou de revendedores independentes.</p> <p>Essa restrição territorial pode potencialmente reduzir a competição entre concessionárias da mesma marca, o que pode resultar em preços mais altos e menor qualidade nos serviços. Além disso, a imposição dessa cláusula por lei impede que a Autoridade Antitruste avalie possíveis práticas anticompetitivas, criando uma espécie de imunidade para a indústria automobilística. A Lei Ferrari, ao estabelecer essa obrigatoriedade, viola princípios constitucionais, como a liberdade de iniciativa, a liberdade de contratar, a livre concorrência, a repressão ao abuso de poder</p>	<p>O artigo 5º da Lei Ferrari estabelece critérios para a delimitação da área operacional das concessionárias de uma mesma marca de veículos, visando evitar a sobreposição de investimentos e a canibalização de vendas. Essa medida busca equilibrar os interesses das partes envolvidas: concessionárias, montadoras e consumidores. As áreas operacionais são definidas de forma livre entre as partes contratantes, considerando o potencial de mercado e os investimentos necessários. Isso não limita a escolha do consumidor, que pode adquirir veículos em qualquer concessionária, promovendo a livre concorrência e a qualidade dos serviços.</p> <p>Além disso, a restrição territorial não impede que os consumidores sejam atendidos por concessionárias fora das suas áreas operacionais, desde que o concessionário não adote medidas ativas de venda nesses locais. A legislação assegura a liberdade de escolha do consumidor, garantindo a concorrência saudável entre as concessionárias. A área operacional não visa limitar o acesso dos consumidores, mas garantir que os veículos sejam vendidos por distribuidores qualificados, mantendo a reputação e a eficiência da marca.</p>

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
		econômico e o direito de escolha do consumidor, resultando em impactos negativos tanto para o mercado quanto para os consumidores.	
Art. 7º (Cotas de produtos)	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II); Livre concorrência (art. 170, IV); Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º)	O artigo 7º da Lei Ferrari estabelece cotas para a comercialização e estoque de veículos automotores, definindo quantidades fixas de fornecimento entre fabricantes e concessionários. Essa medida, ao ajustar as cotas com base na produção estimada e capacidades de mercado, restringe a liberdade de negociação e interfere nas relações comerciais. As cotas são revisadas anualmente e podem ser reajustadas dentro dos limites legais, porém, ao serem definidas por lei, impedem a análise dos seus impactos pelo CADE, violando a competência da Autoridade Antitruste e a liberdade contratual. Essa intervenção estatal compromete a livre-iniciativa, a livre concorrência e princípios constitucionais, como a liberdade de contratar e o direito de iniciativa econômica, além de contrariar os preceitos de repressão ao abuso de poder econômico.	O artigo 7º da Lei Ferrari estipula que as cotas de veículos devem ser ajustadas entre concedentes e concessionários, levando em consideração a capacidade empresarial, o desempenho de comercialização e a capacidade do mercado local. Isso garante a liberdade de negociação e evita a imposição de quantidades fixas de produtos. Além disso, o § 2º do mesmo artigo permite a revisão anual das cotas, possibilitando reajustes conforme os elementos mencionados e a rotatividade dos estoques dos concessionários. Essas disposições visam equilibrar os interesses das montadoras em escoar a produção e das concessionárias em atender às demandas do mercado, impedindo imposições desmedidas e sem critérios econômicos. Nesse sentido, o artigo 7º da Lei Ferrari, ao estabelecer que a quota de veículos a serem fornecidos pelos concessionários seja ajustada conforme a capacidade empresarial, desempenho de comercialização e capacidade do mercado local, respeita princípios constitucionais. Ele assegura a liberdade negocial e contratual entre montadoras e concessionárias, ao permitir que essas partes ajustem as cotas de forma apropriada às suas realidades comerciais e ao contexto do mercado em que atuam.
Art. 8º (Índice de fidelidade), art. 9º	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput);	O artigo 8º da Lei Ferrari estabelece o “índice de fidelidade”, inicialmente fixado em 75% para a	

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
(Quota de veículos), e art. 10 (Manutenção de estoque)	Liberdade de contratar (art. 5º, II); Defesa da concorrência (art. 170, IV); Defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V); e Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).	aquisição de componentes das montadoras pelas concessionárias, posteriormente flexibilizado para negociação coletiva. Apesar de permitir a compra de até um quarto dos componentes de outros fornecedores, a maior parte deve ser adquirida diretamente da montadora, exceto em casos específicos, como acessórios e máquinas agrícolas. Essa medida, que visa proteger as montadoras e garantir lucratividade, restringe a concorrência e encarece os produtos para os consumidores. Além disso, a obrigação de manter um índice de fidelidade e um estoque mínimo estipulado interfere na liberdade contratual das concessionárias, limitando a sua capacidade de adaptação ao mercado e resultando em preços mais altos. A imposição dessas condições por lei viola princípios constitucionais, como a livre-iniciativa e a liberdade de contratação, tornando o mercado menos eficiente e prejudicando a dinâmica econômica.	Os artigos 8º, 9º e 10 da Lei Ferrari abordam questões relacionadas às cotas, índices de fidelidade e estoques dos concessionários de veículos automotores. O artigo 8º trata dos índices de fidelidade, permitindo que a convenção de marca estabeleça percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários, garantindo a liberdade contratual. Já os artigos 9º e 10 estipulam que os pedidos de peças e veículos devem corresponder à cota atribuída à concessionária, e que as montadoras podem exigir a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos. Essas medidas visam garantir o abastecimento do mercado e a qualidade dos serviços prestados, sem impor restrições desmedidas às partes envolvidas. Esses dispositivos também têm como objetivo preservar a lógica do mercado automotivo, considerando critérios como capacidade empresarial, desempenho de comercialização e capacidade do mercado local. Além disso, incentivam os concessionários a atuar de acordo com os padrões da marca, garantindo o acesso dos consumidores a produtos e serviços de forma imediata. A manutenção adequada de estoque também promove a concorrência saudável e impede práticas comerciais abusivas, fortalecendo o princípio da boa-fé nas relações comerciais.
Art. 12 (Proibição de venda para revendas), e art. 15 (Proibição de	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II);	Os artigos 12 e 15 da Lei Ferrari impõem restrições significativas às operações comerciais entre concessionários e consumidores. O artigo 12 proíbe concessionárias de venderem veículos	Ao contrário do que argumenta a PGR, o artigo 12 da Lei Ferrari, que proíbe a revenda de veículos automotores pelas concessionárias, é defendido como constitucional por preservar a natureza pessoal do

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
venda para consumidor final)	Defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V); Livre concorrência (art. 170, IV); e Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).	<p>novos para revenda, permitindo apenas vendas diretas ao consumidor final. As únicas exceções são para operações entre concessionárias da mesma rede, até um limite específico, e vendas destinadas ao mercado externo. Já o artigo 15 impede que fabricantes vendam diretamente aos consumidores finais, permitindo apenas vendas diretas para entidades públicas, diplomáticas e grandes frotistas, com as concessionárias intermediando as transações para clientes especiais e corporativos.</p> <p>Essas disposições limitam severamente a liberdade de negociação e a possibilidade de novos modelos de negócios, inibindo a concorrência dentro da marca. Ao impor uma comercialização verticalmente restrita e proibir vendas horizontais entre concessionárias, a Lei Ferrari reduz a flexibilidade comercial e potencializa práticas de dupla marginalização, em que tanto fabricantes quanto concessionárias podem impor margens de lucro elevadas. Isso resulta em preços mais altos e menor qualidade para os consumidores, ferindo os princípios constitucionais de livre-iniciativa, liberdade contratual e defesa da concorrência. Em última análise, essas restrições dificultam a inovação e prejudicam a eficiência do mercado automotivo.</p>	<p>contrato de concessão comercial. Essa restrição se justifica pela confiança que as montadoras depositam nas concessionárias para manter a qualidade do atendimento ao consumidor e a credibilidade da marca. A medida, que se enquadra na liberdade econômica assegurada pela Constituição e pela Lei de Liberdade Econômica, visa garantir um modelo específico de distribuição de veículos no país, sem comprometer a relação contratual estabelecida entre as partes.</p> <p>O Art. 15 da Lei Ferrari, ao permitir vendas diretas somente em circunstâncias específicas, visa garantir a sustentabilidade do setor automotivo e a viabilidade das concessionárias, evitando que as montadoras concorram diretamente com elas. A legislação estabelece limites para as vendas diretas em benefício dos distribuidores, assegurando o equilíbrio contratual e o desenvolvimento sustentável do setor. A possibilidade de ajuste entre as partes, conforme previsto na lei, garante a liberdade contratual e a livre iniciativa.</p>

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
Art. 13 (Uniformidade de preços)	Subtrai a competências essencial do CADE no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC); Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II); Defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V); Defesa da concorrência (art. 170, IV); Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).	O artigo 13, § 2º da Lei Ferrari permite que os fabricantes fixem preços de venda uniformes para os concessionários, assegurando condições de pagamento padronizadas em toda a rede de distribuição. Embora essa medida vise uniformidade, ela pode incentivar comportamentos anticompetitivos, como a elevação de preços e a formação de colúdios, prejudicando os consumidores e a competitividade do setor. Além disso, essa fixação de preços restringe a liberdade de negociação entre concessionárias e montadoras, desincentiva a inovação e dificulta a fiscalização pelo CADE, comprometendo princípios constitucionais de defesa do consumidor e livre-iniciativa.	O artigo 13 da Lei Ferrari, ao permitir a livre fixação de preços pelas montadoras aos concessionários e destes aos consumidores, está em conformidade com os princípios da livre iniciativa e da liberdade contratual. A uniformidade de tratamento dos concessionários quanto aos preços de aquisição dos produtos da montadora garante igualdade de condições comerciais, promovendo um ambiente competitivo saudável. Essa medida evita condutas anticompetitivas que poderiam prejudicar os consumidores, ao mesmo tempo que fortalece a cadeia de suprimentos e contribui para o crescimento sustentável do setor automotivo. A liberdade concedida aos concessionários de definir os seus próprios preços ao mercado de consumo reflete a diversidade de estratégias comerciais, como ofertas especiais, descontos e foco no atendimento ao cliente, proporcionando aos consumidores uma variedade de opções. A complexidade econômica envolvida na determinação dos preços pelos concessionários, considerando diversos fatores e custos específicos de suas operações, mostra que a uniformidade de preços não impede a competitividade no mercado. Assim, a regulação do artigo 13 da Lei Ferrari preserva a autonomia dos agentes econômicos, promove a livre concorrência e beneficia tanto concessionários quanto consumidores.
Arts. 17, 18 e 19 (Convenções de	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II);	Os artigos 17, 18 e 19 da Lei Ferrari estabelecem convenções coletivas entre montadoras e concessionárias para regulamentar suas relações	Os artigos 17, 18 e 19 da Lei Ferrari tratam das convenções das categorias econômicas e das convenções de marca no setor automotivo. O artigo 17

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
uniformidade de preços)	Defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V); Defesa da concorrência (art. 170, IV); Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).	comerciais, permitindo a discussão conjunta de variáveis sensíveis como normas gerais, atendimento, uso da marca, áreas de venda e condições comerciais. Essas convenções, ao serem legalmente autorizadas, podem criar um ambiente propício para comportamentos anticompetitivos, facilitando colusões e restringindo a concorrência, o que resulta em preços mais altos e prejudica os consumidores, além de contrariar princípios constitucionais de defesa do consumidor e livre concorrência.	estabelece a possibilidade de celebração de convenções entre entidades representativas das montadoras e dos concessionários, visando regular as relações entre as partes. Já os artigos 18 e 19 detalham as matérias a serem reguladas por essas convenções, como princípios de interesse mútuo, solução de questões por arbitragem, e normas sobre atendimento em garantia, uso da marca, entre outras. Essas convenções são importantes para garantir tratamento isonômico, prevenir abusos e conflitos, e estabelecer regras claras para o setor. A Procuradoria-Geral da República (PGR) argumenta que as convenções de marca podem levar a condutas anticoncorrenciais, ao permitir acordos que reduzam a eficiência do mercado e prejudiquem os consumidores. No entanto, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços destaca que tais convenções visam prevenir abusos e conflitos, contribuindo para que o sistema de concessão comercial de veículos seja mais eficaz e respeite os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência. Assim, os artigos 17 a 19 da Lei Ferrari buscam estabelecer um ambiente regulatório que favoreça a sustentabilidade jurídica e econômica do setor automotivo.
Arts. 21 e 27 (Prazos contratuais)	Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II); e Defesa da concorrência (art. 170, IV).	Os artigos 21 e 27 da Lei Ferrari estipulam um prazo mínimo para a duração dos contratos de concessão entre montadoras e concessionárias e prazos para pagamentos após a extinção desses contratos. O artigo 21 estabelece que os contratos sejam inicialmente ajustados por pelo menos cinco	A Procuradoria-Geral da República (PGR) questiona os artigos 21 e 27 da Lei Ferrari, argumentando que eles restringem as negociações entre montadoras e concessionárias, interferindo indevidamente na relação entre as partes. No entanto, a Advocacia-Geral da União, o Senado Federal e a Presidência da República

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
		<p>anos e se tornem indeterminados caso nenhuma das partes manifeste, com 180 dias de antecedência, com a intenção de não os prorrogar. O artigo 27 fixa um prazo de 60 dias para os pagamentos devidos após a extinção do contrato, com correção monetária e juros em caso de atraso. Essas disposições são vistas como uma interferência estatal indevida nas relações comerciais privadas, contrariando princípios de livre-iniciativa, liberdade de contratar e defesa da concorrência, conforme apontado na Nota Técnica nº 28/2022 do DEE/CADE.</p>	<p>defendem que esses artigos garantem a segurança jurídica dos contratos de concessão e a viabilidade financeira dos investimentos feitos pelos concessionários, respeitando a estabilidade negocial esperada pelas montadoras.</p> <p>Os artigos em questão estabelecem que os contratos de concessão têm prazo de vigência indeterminado, podendo ter inicialmente um prazo mínimo de cinco anos, prorrogável automaticamente em caso de inexistência de notificação sobre a não intenção de prorrogação. Além disso, as verbas indenizatórias decorrentes da extinção dos contratos devem ser pagas pelas partes em 60 dias, a partir da extinção da concessão. Essas disposições visam garantir um tempo mínimo para retorno dos investimentos feitos pelas partes e para a construção de uma relação comercial sólida e duradoura, essencial no setor automotivo.</p>
<p>Art. 30 (Nulidade das cláusulas contrárias à Lei Ferrari)</p> <p>Este dispositivo expressa o conteúdo cogente da Lei Ferrari, considerando nulas as cláusulas dos contratos que contrariem a Lei.</p>	<p>Livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput); Liberdade de contratar (art. 5º, II); Livre concorrência (art. 170, IV) e Repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º).</p>	<p>O artigo 30 da Lei n. 6.729/1979 estabelece que qualquer cláusula contratual que contrarie as suas disposições será considerada nula, aplicando-se isso às relações entre concedentes e concessionários de veículos automotores. Esta imposição legal, que prevalece sobre a autonomia das partes, obriga a conformidade dos contratos às suas normas, destacando seu caráter obrigatório e restringindo as liberdades econômicas. Assim, a Lei Ferrari viola princípios constitucionais, como a livre-iniciativa, a liberdade de contratar, a livre</p>	<p>O artigo 30 da Lei Ferrari estabelece que a lei se aplica às situações entre concedentes e concessionários, anulando cláusulas de contratos em vigor que a contrariem. A Procuradoria-Geral da República argumenta que essa disposição viola a autonomia de vontades e cerceia a liberdade dos agentes econômicos. No entanto, é importante ressaltar que a atuação dos particulares encontra limites na legislação vigente e a obrigatoriedade de observância à lei é imperativa. O dispositivo apenas reforça a liberdade das partes, desde que observadas as leis em vigor. Além disso, o legislador previu regras de transição para evitar</p>

Dispositivo da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) não recepcionados e inconstitucionais segundo a PGR	Preceito fundamental violado da Constituição de 1988, de acordo com a PGR	Principais argumentos defendidos pela PGR, para questionar a constitucionalidade do dispositivo	Principais contra-argumentos apresentados pelo Poder Executivo, além de entidades do setor, para defender a constitucionalidade do dispositivo
		concorrência e a repressão ao abuso do poder econômico.	insegurança jurídica em contratos celebrados antes da vigência da Lei Ferrari, demonstrando preocupação em proteger os agentes econômicos já estabelecidos no mercado.

Fonte: Adaptado dos documentos constantes da ADPF nº 1.106 (2024)

Como se vê, esse embate é emblemático das tensões inerentes entre a regulação estatal e a liberalização econômica, refletindo a necessidade de compatibilizar diferentes primados constitucionais. Nesse sentido, a teoria do balanceamento de direitos fundamentais, como descrita por Robert Alexy (2003), oferece uma estrutura racional para lidar com esses conflitos, permitindo uma harmonização adequada entre princípios constitucionais concorrentes.

De um lado, há o desejo de proteger a concorrência e a liberdade de mercado, essenciais para a inovação e a eficiência econômica, conforme previsto nos artigos 170, caput e IV, e 173, §4º, da Constituição. De outro, há a necessidade de regulamentar para garantir que as práticas comerciais sejam justas, sustentáveis e capazes de manter um alto padrão de qualidade e atendimento ao consumidor, conforme previsto no artigo 170, V, e no artigo 174.

Além disso, esse conflito também ilustra o desafio de equilibrar os interesses de diferentes atores no mercado: montadoras, concessionárias e consumidores. Cada grupo tem suas próprias prioridades e preocupações, e a legislação precisa encontrar um meio-termo que seja aceitável para todos, promovendo um ambiente econômico saudável e competitivo.

Finalmente, a análise da constitucionalidade da Lei Ferrari toca em questões fundamentais sobre o papel do Estado na economia, a proteção dos direitos dos consumidores e a promoção de um mercado justo e eficiente. Assim, a decisão final sobre esses dispositivos é importante, pois pode contribuir para uma melhor compreensão sobre a necessidade de compatibilizar diferentes primados constitucionais quando se analisa uma ADPF em matéria concorrencial, buscando o equilíbrio entre liberdade econômica e regulação estatal.

Compatibilizar esses diversos primados constitucionais é crucial para alcançar um sistema jurídico e econômico que atenda às necessidades e aos interesses de todos os envolvidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo, utilizando uma metodologia qualitativa e interpretativa, combinando a análise documental, jurisprudencial e pesquisa bibliográfica, teve como objeto fazer uma análise crítica da ADPF nº 1.106, pela qual a Procuradoria-Geral da República (PGR) questionou a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”), que seriam incompatíveis com os preceitos fundamentais da livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170, V), da livre concorrência (art. 170, IV) e da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º), todos da Constituição de 1988.

O estudo investigou a evolução histórica da Lei Ferrari, desde a sua criação em um contexto de desenvolvimento da indústria automobilística brasileira até os debates atuais sobre a sua pertinência. A análise abrangeu os dispositivos mais relevantes da lei, como a cláusula de exclusividade, a restrição territorial, as cotas de produtos e as convenções de preços, confrontando os argumentos da PGR com a defesa da constitucionalidade apresentada pelos Poderes Executivo e Legislativo, além das entidades do setor e juristas que se dedicaram ao tema.

O estudo traz elementos suficientes para embasar o argumento de que a ADPF se apresenta como um instrumento inadequado à pretensão do *Parquet* de desconstituir o complexo normativo, que baliza a relação entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre no Brasil. Primeiro porque, como visto, o lócus adequado para eventuais aprimoramentos da Lei Ferrari deve ser o Parlamento e o Poder Executivo, tendo em vista as características técnicas do tema em questão, que necessita ser tratado por técnicos e especialistas, com a participação de todos os atores envolvidos, incluindo as entidades de classe. Segundo porque há que se estabelecer limites à atuação do Poder Judiciário num tema para o qual não possui as credenciais técnicas e instrumentais necessárias para formular uma política industrial para o setor.

A Lei Ferrari, vigente há quase 45 anos, já passou por adaptações ao longo do tempo, mostrando-se uma peça regulatória estável e importante para o setor automotivo brasileiro. Assim, a pretensão da PGR de utilizar a ADPF para atacar dispositivos específicos da lei pode ser vista como um movimento excessivo, dada a complexidade e o impacto econômico e social envolvidos. Além disso, a utilização da ADPF para esse fim pode resultar em um ativismo judicial exacerbado, em que o Judiciário passa a intervir em uma questão que, pelas suas

características e especificidades técnicas, deve ser enfrentada pelos Poderes Executivo e Legislativo de forma técnica, política e procedimental.

É compreensível e defensável que o Supremo Tribunal Federal adote uma postura ativa em temas como a defesa da democracia, o combate às notícias falsas, além da defesa dos direitos fundamentais das minorias, temas que, por suas características, não deveriam ser delegados ao processo político majoritário. Contudo, o caso em questão trata-se de tema industrial específico, para o qual o Tribunal não possui os instrumentais técnicos próprios para a formulação de uma política para o setor.

Como visto, a própria manifestação dos Poderes Executivo e Legislativo reforça a inadequação da ADPF como instrumento para o caso em análise. Ambos os Poderes têm defendido a constitucionalidade da Lei Ferrari, destacando o seu papel fundamental na regulação do setor automotivo, responsável por uma significativa parcela do PIB industrial brasileiro e pela geração de empregos.

O Executivo alertou para o risco de caos jurídico e desestruturação do setor em caso de procedência da referida ADPF, enquanto o Legislativo ressaltou o seu dever constitucional de legislar sobre o tema, que é de grande relevância econômica e social. Assim, o debate sobre a adequação ou aprimoramento do marco regulatório em questão deve ocorrer no âmbito desses Poderes, que possuem a expertise técnica e a legitimidade política para enfrentar questões dessa natureza e complexidade.

Nesse sentido, caso o STF não entenda pela improcedência da ADPF nº 1.106, a aplicação da técnica de “apelo ao legislador” (*Appellentscheidung*), na sua decisão, revela-se como uma solução prudente e balanceada. Essa técnica, já adotada por tribunais constitucionais em outros países, como a Alemanha, permite que a Corte, em vez de declarar imediatamente a inconstitucionalidade de uma norma, reconheça as suas deficiências e conceda um prazo para que o Legislativo promova as alterações necessárias.

A adoção dessa abordagem pelo STF, no caso da Lei Ferrari, evitaria consequências práticas danosas, como a desestruturação abrupta do setor automotivo, que é vital para a economia brasileira. A Lei Ferrari, ainda que possua imperfeições pontuais, tem regulado o setor por décadas e a sua extinção imediata poderia gerar insegurança jurídica e prejuízos econômicos consideráveis.

Além disso, adotar o Apelo ao Legislador (*Appellentscheidung*) como técnica decisória, também respeita o princípio da separação dos poderes, ao delegar ao Legislativo, o órgão apropriado para debates democráticos e técnicos, a tarefa de revisar e aprimorar a norma. O Congresso Nacional, ao envolver todos os atores relevantes – montadoras, concessionárias,

consumidores e especialistas – pode assegurar que quaisquer mudanças à Lei Ferrari sejam feitas de forma equilibrada e considerando todos os interesses envolvidos. Segundo Habermas (2020), o processo democrático é fundamental para garantir a legitimidade das normas jurídicas, uma vez que a validade do direito depende da participação discursiva e racional de todos os atores envolvidos.

Convém destacar que essa abordagem do Apelo ao Legislador permitiria ao STF reconhecer a situação como “ainda constitucional”, enquanto aponta a necessidade de intervenção legislativa antes que a norma se torne completamente inconstitucional. Assim, o Tribunal pode evitar o ativismo judicial e promover uma solução que preserve a estabilidade econômica e a segurança jurídica, ao mesmo tempo em que corrige eventuais falhas normativas.

Além disso, cabe destacar que nenhum direito é absoluto e, na análise da ADPF nº 1.106, é fundamental reconhecer a necessidade de compatibilizar diferentes preceitos constitucionais, como a livre concorrência e o dever do Estado de regular a atividade econômica. Nesse sentido, a teoria do balanceamento de direitos fundamentais, como descrita por Robert Alexy (2003), oferece uma estrutura racional para lidar com esses conflitos, permitindo uma harmonização adequada entre princípios constitucionais concorrentes.

A Constituição Federal de 1988 estabelece uma série de direitos e princípios que, muitas vezes, podem entrar em conflito, exigindo uma interpretação que busque o equilíbrio e a harmonização entre eles. O princípio da livre concorrência, por exemplo, é essencial para a promoção da eficiência econômica e a proteção dos consumidores, mas não pode ser considerado de forma isolada, devendo ser compatibilizado com o papel regulador do Estado, que é crucial para garantir que o setor em questão funcione de maneira justa e equilibrada, prevenindo abusos e assegurando a estabilidade econômica.

No caso da Lei Ferrari, a compatibilização desses primados constitucionais se torna ainda mais evidente. Enquanto a PGR argumenta que certos dispositivos da lei restringem a livre concorrência, é necessário considerar que a regulação imposta pela Lei Ferrari tem por objetivo equilibrar a relação entre montadoras e concessionárias.

Assim, o dever do Estado de regular a atividade econômica, consagrado no artigo 174 da Constituição, justifica a existência de normas que busquem proteger setores estratégicos e assegurar um ambiente de negócios justo e estável, de modo que, ao decidir sobre a ADPF nº 1.106, o STF deve ponderar cuidadosamente esses diferentes valores constitucionais, reconhecendo que a livre concorrência deve ser promovida, mas dentro de um contexto regulatório que garanta a ordem econômica e o desenvolvimento sustentável do setor automotivo.

Portanto, este estudo apresenta evidências de que a solução razoável para o caso estaria nas sentenças intermediárias do controle de constitucionalidade, em que o STF poderia recorrer a uma sentença declaratória de rejeição de inconstitucionalidade, de norma ainda constitucional, fazendo uma conclamação ao legislador para eventuais adequações necessárias, uma vez que resta demonstrado que a solução para o caso em questão não pode ser encontrada pelo tradicional binômio declaração de constitucionalidade/inconstitucionalidade.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Direitos fundamentais, balanceamento e racionalidade. **Ratio Juris**, v. 16, n. 2, p. 131-140, 2003.

ANFAVEA - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. **Anuário da Indústria Automobilística Brasileira**. 2024. Disponível em: <https://anfavea.com.br/site/anuarios-2/>. Acesso em: 30/jul/2024.

BARROSO, Luís Roberto; MELLO, Patrícia Perrone Campos. O papel criativo dos tribunais – técnicas de decisão em controle de constitucionalidade. **Revista da AJURIS**, Porto Alegre, v. 46, n. 146, jun. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência**. 9. ed. São Paulo, Saraiva, 2022.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

BRASIL. Lei n.º 6.729, de 28 de novembro de 1979. Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 nov. 1979. seção 1

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3682-MT. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 de maio de 2005. Relator Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=485460>. Acesso em: 12/jun/2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 2.231**. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15358871459&ext=.pdf>. Acesso em: 15/07/24.

DEALER. **Publicação bimestral da Fenabrave** – Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores. 2012. Disponível em: <https://www.fenabrave.org.br/Portal/conteudo/revistadealer>. Acesso em: 01/06/24.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional I**. 10. ed. Salvador: JusPODIVM, 2018.

HABERMAS, Jürgen. Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Tradução de Felipe Gonçalves Silva e Rúrion Melo. São Paulo: **Editora Unesp**, 2020.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. O Apelo ao Legislador – Appellentscheidung – na Práxis da Corte Constitucional Federal Alemã. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 114, p. 473-502, abr./jun. 1992.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais**. Brasília: IDP, 2014. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/1751/1/Jurisdi%C3%A7%C3%A3o_Constitucional_e_direitos_fundamentais.pdf. Acesso em: 12/mai/2024.

OMMATI, José Emílio Medauar. De legislador negativo a legislador positivo: as sentenças intermediárias no controle de constitucionalidade brasileiro. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 80, p. 55-68, maio/ago. 2016.

POUPART, J. *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

REALE, Miguel. Estrutura normativa da lei n. 6.729 sobre concessões comerciais entre produtores e distribuidores de veículos automotivos terrestres. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, n. 91, p. 63-103, Dez/1996. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67329/69939>. Acesso em: 30/jul/2024.

RESENDE, R. L.; VIEIRA, J. R. Judicial Review e Democracia: Caminhos para um Controle Dialógico de Constitucionalidade. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte, n. 113, pp. 49-74, jul./dez. 2016.

SARMENTO, Daniel. Apontamentos sobre a arguição de descumprimento de preceito fundamental. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 224, p. 95-116, abr./jun. 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.