

**22/04/2026****PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: MARCELO MONTALVAO MACHADO</b>                                                                                         |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS<br/>DE MOTORES</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                            |

**EMENTA:** ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF). DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO ECONÔMICO. LEI Nº 6.729/1979 (LEI RENATO FERRARI). CONCESSÃO COMERCIAL ENTRE PRODUTORES E DISTRIBUIDORES DE VEÍCULOS TERRESTRES. SUPOSTA VIOLAÇÃO AO LIVRE MERCADO. IMPROCEDÊNCIA.

**I. CASO EM EXAME**

1. Examina-se no presente caso a compatibilidade com a Constituição Federal de 1988 da Lei nº 6.729/1979, que regula a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos terrestres.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2.A questão em discussão consiste em definir se a disciplina normativa do mercado de veículos automotores terrestres, veiculada pela Lei nº 6.729/1979, ao estabelecer regras e restrições à liberdade de

**ADPF 1106 / DF**

organização e atuação econômica dos agentes do setor, revela-se compatível com a Constituição da República, especialmente com os princípios e garantias que conformam a ordem econômica..

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. A Constituição da República de 1988, embora tenha concebido um novo pacto social fundado na democracia e na justiça social, no plano da Constituição Econômica não rompeu abruptamente com a tradição regulatória brasileira no domínio econômico.

4. A Constituição impõe ao Estado o dever de regular a economia para a consecução de seus objetivos fundamentais. Para tanto, conceder-lhe amplos instrumentos e poderes, dentre os quais se destacam os previstos a partir do art. 170.

5. O regime constitucional não só não é infenso à atuação no domínio econômico pelo Estado como a orienta, tornando a matéria competência concorrente, mencionando quer propriamente a disciplina (art. 24, I), quer campos a ela relacionados, como “produção e consumo”, bem como “responsabilidade por dano ao consumidor” (art. 24, V e VIII).

6. Sendo amplos os poderes de atuação do Estado, em assunto complexo diretamente ligado a escolhas políticas, dispõe o Legislador de largo espaço de conformação para regular assuntos econômicos. Necessidade de autocontenção do Poder Judiciário.

7. A lei impugnada, realizando escolhas valorativas, regulou o setor econômico de modo equilibrar em alguma medida as relações entre concedentes e concessionárias; mitigar assimetrias econômicas, bem como permitir capilaridade e uniformidade na conformação do mercado automobilístico nacional.

8. Sem olvidar das críticas e dos aprimoramentos que podem ser feitos ao modelo vigente, o que se presentifica pela quantidade de projetos de lei que tramitaram no parlamento visando alterá-la, o modelo se encontra dentro da moldura constitucional da ordem econômica.

9. Cabe ao Supremo Tribunal Federal manter uma postura de autocontenção, reservando às searas próprias o debate quanto à eficiência macroeconômica e quanto ao aprimoramento da regulação setorial.



**ADPF 1106 / DF**

10. A Lei nº 6.729/1979 não obsta a atuação do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, tampouco a do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor ou do Poder Judiciário. Eventuais práticas ilegais havidas sob a égide da lei podem e devem ser objeto de apuração e punição.

11. Não havendo ofensa ao núcleo essencial das liberdades econômicas e verificada a compatibilidade geral do modelo regulatório com os fins sociais da Constituição Federal, a manutenção do regime legal é medida que atende à segurança jurídica e à separação de Poderes.

**IV. DISPOSITIVO**

12. APDF conhecida e, no mérito, julgada improcedente, sendo reconhecida a constitucionalidade da Lei nº 6.729/1979.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária realizada sob a Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin, em conformidade com a ata de julgamento, por unanimidade, em reconhecer a constitucionalidade da Lei 6.729/1979 e julgar improcedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin (Presidente e Relator).

Brasília, 23 de abril de 2026.

**Ministro EDSON FACHIN**

**Presidente**

*Documento assinado digitalmente*

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: MARCELO MONTALVAO MACHADO</b>                                                                                         |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |

**RELATÓRIO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental movida pela Procuradoria Geral da República em face de dispositivos da Lei 6.729, de 28.11.1979, que dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre (“Lei Ferrari”).

Narra que o diploma, quando de sua edição, tinha por objetivo a tutela da relação entre montadoras de veículos e suas concessionárias. A lei teria estruturado espécie de contrato-tipo com a função específica de proteger concessionárias de automóveis em face do poder econômico das suas respectivas montadoras.

Argumenta que diversos dispositivos estabelecem restrições territoriais, quotas de produtos, índices de fidelidade e uniformidade de preços são incompatíveis com os preceitos fundamentais como a livre iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput), a liberdade de contratar (art. 5º, II),

**ADPF 1106 / DF**

a defesa do consumidor (art. 5º, XXXII e art. 170), a defesa da concorrência (art. 170, IV) e a repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º), de modo que colidiriam frontalmente com a ordem econômica inaugurada pela Constituição de 1988.

Insurge-se especialmente em face do art. 3º, § 1º, “b” (direito de exclusividade), art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º (restrição territorial e “cláusula de raio”), art. 7º (cotas de produtos), art. 8º (índice de fidelidade), o art. 9º (quota de veículos), art. 10 (manutenção de estoque), art. 12 (proibição de venda para Revendas), art. 13 (uniformidade de preços), art. 15 (proibição de venda para consumidor final), arts. 17, 18 e 19 (convenções de uniformidade de preços), arts. 21 e 27 (prazos contratuais) e art. 30 (nulidade das cláusulas contrárias à Lei Ferrari).

Segundo argumenta, “a ‘Lei Ferrari’ foi elaborada com base em política industrial do setor automotivo marcada por forte ‘dirigismo estatal’ da época, evidentemente incompatível com o atual modelo da Ordem Constitucional vigente, ancorada no regime de livre mercado, pautado pela livre-iniciativa, livre concorrência e na repressão ao abuso de poder econômico”. Aduz haver evidente incompatibilidade entre a política industrial e comercial automotiva implementada por meio da ‘Lei Ferrari’ e o atual regime constitucional”.

A ADPF foi movida a partir de representação do Procurador Geral da República que oficia junto ao CADE.

Ausente pedido liminar, determinou-se a instrução da ADPF.

Instada a se manifestar, a Presidência da República (eDoc 26) pronunciou-se pela plena constitucionalidade da norma. Assenta que a atuação estatal como agente normativo e regulador da atividade econômica (art. 174, CF) autoriza a conformação legislativa do setor, visando um desenvolvimento harmônico e equilibrado. Sublinha, ainda, que a liberdade de iniciativa não constitui óbice à regulação setorial e que eventuais condutas abusivas permanecem sob o escrutínio do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, salientando a necessidade de autocontenção judicial.

**ADPF 1106 / DF**

O Senado Federal (eDoc 32) e a Câmara dos Deputados (eDoc 36) convergiram no sentido da improcedência do pedido. Argumentaram que o tema é objeto de densos debates parlamentares e projetos de reforma, sendo o Poder Legislativo a arena vocacionada para o aprimoramento da política industrial em questão.

O Senado destacou, em suas informações, que o modelo de verticalização do setor não implica, per se, prejuízo à concorrência, podendo gerar ganhos de eficiência e redução de custos de transação. Entende não ser possível defender que o modelo regulatório instituído pela lei esteja em choque, geral e abstratamente, com as normas econômicas da CF/88. Segundo sustenta, “esse modelo de verticalização de setores econômicos não implica necessariamente um problema concorrencial, porque gera ganhos de eficiência consubstanciados em (a) economia de escala; (b) sinergia entre as atividades verticalizadas e (c) redução das externalidades, assimetria de informação e custos de transação, desde que esses benefícios sejam repassados ao consumidor final. Sustenta que o tema é complexo, plural e deve ser objeto de debate no parlamento.

A Câmara dos Deputados esclareceu ainda que, do ponto de vista do processo legislativo, a proposição obedeceu aos trâmites constitucionais e regimentais inerentes à espécie.

A AGU também defendeu a higidez do diploma (eDoc 38). Argumentou, a partir da análise realizada pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, que a Lei nº 6.729/1979 está em plena sintonia com a Constituição Federal de 1988, na medida em que consubstancia a atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica de um relevante setor para a economia nacional, nos moldes dos artigos 173, § 4º, e 174, ambos da Constituição Federal.

Sobreveio parecer da Procuradoria-Geral da República (eDoc 73) que, em juízo de retratação quanto à tese inicial, opinou pela improcedência da arguição. A nova manifestação da PGR defende que existe justificativa razoável para as escolhas políticas do diploma, ao passo que a

**ADPF 1106 / DF**

jurisprudência desta Corte obsta o reexame da opção legislativa e de modelagem de política pública. Salientou que a Lei não limita os poderes do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, não excepcionando o setor automotivo de sua atuação. Articulou que muitas das disposições previstas pelo diploma são permissões de adoção de certas cláusulas pelas partes, e não imposições. Não vislumbra, em suma, “ofensa ao núcleo essencial da liberdade de contratar, eliminação da concorrência nem desproporcionalidade entre as restrições verticais permitidas pela lei e a finalidade da lei de prevenir o abuso de poder econômico.”.

A Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA (eDoc 12), a Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores – FENABRAVE (edoc 21), o Conselho Nacional de Retíficas de Motores - CONAREM (eDoc 56) e a Associação Brasileira de Sindicatos Patronais da Reparação de Veículos e Representados - SINDIREPA BRASIL (eDoc 64) foram admitidos no feito na qualidade de *amici curiae*.

É o relatório.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

REQTE.(S) : PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA

ADV.(A/S) : FABIO TEIXEIRA OZI (56038/BA, 33416/DF, 33197/ES, 51640/GO, 178569/MG, 21423/MS, 24828/A/MT, 27109-A/PA, 88732/PR, 165511/RJ, 108811A/RS, 50795/SC, 172594/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE

ADV.(A/S) : ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO (23490/DF, 423372/SP) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS

ADV.(A/S) : CYBELLE GUEDES CAMPOS (78112/DF, 69251/GO, 198354/MG, 63171/PE, 124848/PR, 218706/RJ, 246662/SP)

AM. CURIAE. : CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES

ADV.(A/S) : DANIEL FREITAS RESENDE (105258/MG, 9518-A/TO)

**Decisão:** Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA, o Dr. Fábio Ozi; pelo *amicus curiae* Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores - FENABRAVE, o Dr. Orlando Magalhães Maia Neto; e, pelo *amicus curiae* CONAREM - Conselho Nacional de Retíficas de Motores, o Dr. Daniel Freitas Resende. Ausente, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Edson Fachin. Plenário, 5.3.2026.

Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Ausente, participando da 146ª Sessão Plenária da Comissão de Veneza, na Itália, a Senhora Ministra Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                         |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                            |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                   |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                        |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                     |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                    |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: MARCELO MONTALVAO MACHADO</b>                                                                                 |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                     |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES</b>                                                       |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                    |

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 1106) em que se questiona a recepção da Lei nº 6.729/1979 (“Lei Ferrari”) pela Constituição Federal de 1988, bem como a constitucionalidade de suas alterações supervenientes.

Preliminarmente, reconheço a legitimidade da Procuradoria-Geral da República para ajuizar a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do art. 103, VI da Constituição da República e art. 2º, I da Lei 9.882/1999.

No que concerne ao cabimento, a controvérsia transcende a exegese infraconstitucional e diz com o núcleo da Constituição Econômica. As disposições sobre a Ordem Econômica não só têm longa história no



**ADPF 1106 / DF**

constitucionalismo brasileiro como são centrais ao regime constitucional presente, perfazendo instrumentos de concretização dos objetivos fundamentais da República.

Ademais, verifica-se a presença de normas de natureza pré-constitucional e o atendimento ao requisito da subsidiariedade, eis que ausente outro meio processual capaz de sanar a lesividade de forma ampla e geral.

Por tais razões, conheço da ação e passo à análise do mérito.

A Constituição da República de 1988, embora tenha concebido um novo pacto social fundado na democracia e na justiça social, no plano da Constituição Econômica não rompeu abruptamente com a tradição regulatória brasileira no domínio econômico.

A organização econômica de uma nação foi e é tema candente nos mais variados regimes político-institucionais, com especial destaque para as formas havidas no século passado. Cuida-se de tema este que esteve entre as normas da ordem econômica das Constituições de 1967/1969 e que se presentifica entre as normas da Constituição da República de 1988.

Ao se confrontarem os textos das Cartas de 1967/69 e 1988, é possível se depreender uma unidade de sentido no tratamento da ordem econômica. Em ambas, a livre iniciativa e a valorização do trabalho convivem com a função social da propriedade e a repressão ao abuso de poder econômico.

Compare-se, a título de exemplo, as disposições introdutórias de ambos os diplomas quanto à Ordem Econômica:

Constituição de 1967 com a redação dada pela Emenda nº  
1 de 1969

**TÍTULO III**

**DA ORDEM ECONÔMICA E SOCIAL**

Art. 160. A ordem econômica e social tem por fim realizar o desenvolvimento nacional e a justiça social, com base nos

**ADPF 1106 / DF**

seguintes princípios:

I - liberdade de iniciativa;

II - valorização do trabalho como condição da dignidade humana;

III - função social da propriedade;

IV - harmonia e solidariedade entre as categorias sociais de produção;

V - repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros; e

VI - expansão das oportunidades de emprego produtivo.

Constituição de 1988

**TÍTULO VII**

**Da Ordem Econômica e Financeira**

**CAPÍTULO I**

**DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE  
ECONÔMICA**

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

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

**ADPF 1106 / DF**

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

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

Sem olvidar das diversas rupturas promovidas pelo novo regime Constitucional, associadas ao aprofundamento dos direitos fundamentais, dos ideais republicanos e da própria democracia, o Título destinado à Ordem Financeira, não constituiu ponto de ruptura, mas de atualização e densificação de preceitos que remontam à década de 1930, como bem explicita o Professor Egon Bockmann Moreira:

No plano jurídico em sentido estrito, a norma constitucional de 1988 reiterou (senão reforçou) o vínculo interventivo, coabitante, incentivador e regulador entre o Estado brasileiro e o domínio econômico, que vinha se desenvolvendo desde a década de 1930. Foram confirmadas as características de um sistema capitalista liberal que convive abertamente com a vida do Estado na economia, inclusive

**ADPF 1106 / DF**

reservando-lhe amplos setores e atividades, cuja definição prática depende do direito infraconstitucional; de a Constituição ser “posta em marcha”. (MOREIRA, Egon Bockmann. *Constituição Econômica brasileira: o estatuto jurídico do econômico e as posições do Estado brasileiro na economia: conceito e história*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024, pp. 297-298).

Há que se avaliar com cautela, portanto, a alegação de que a nova ordem constitucional teria inaugurado um modelo de “liberdade absoluta” que conduziria à inconstitucionalidade, por si só, do regime de regulação de mercado e contratual previstos na Lei Ferrari. O Estado brasileiro sob a ordem econômica vigente, em uma hermenêutica de continuidade, mantém-se investido de um poder-dever na atuação como agente normativo e regulador da atividade econômica, moldando o mercado para assegurar existência digna e justiça social. Como esta Corte já decidiu:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.737/2004, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. GARANTIA DE MEIA ENTRADA AOS DOADORES REGULARES DE SANGUE. ACESSO A LOCAIS PÚBLICOS DE CULTURA ESPORTE E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONTROLE DAS DOAÇÕES DE SANGUE E COMPROVANTE DA REGULARIDADE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170 E 199, § 4º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define**

**ADPF 1106 / DF**

**opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Muito ao contrário. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. 3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. 4. A Constituição do Brasil em seu artigo 199, § 4º, veda todo tipo de comercialização de sangue, entretanto estabelece que a lei infraconstitucional disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta de sangue. 5. O ato normativo estadual não determina recompensa financeira à doação ou estimula a comercialização de sangue. 6. Na composição entre o princípio da livre iniciativa e o direito à vida há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (ADI 3512, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, j. em 15/02/2006, p. em 23/06/2006, grifos nossos).**

O regime constitucional não só não é infenso à atuação no domínio econômico pelo Estado como a orienta, tornando a matéria competência concorrente. Mencionando quer propriamente a disciplina (art. 24, I), quer campos a ela relacionados, como “produção e consumo”, bem como “responsabilidade por dano ao consumidor” (art. 24, V e VIII).

Por essa mesma razão, não é possível afirmar, nos termos da inicial, que a Constituição autorizaria apenas a atuação estatal em setores sensíveis da economia listados em seu art. 22. O texto constitucional, de

**ADPF 1106 / DF**

pronto, já estabelece a atuação nos setores mencionados no dispositivo, ao mesmo tempo em que impõe o dever de atuação pública nos demais na medida em que essa atuação possa levar à consecução de seus objetivos fundamentais. Nesse sentido:

A livre iniciativa não pode ser reduzida, sob pena de uma interpretação parcial e equivocada do texto constitucional, à liberdade econômica plena ou à liberdade de empresa, pois abrange todas as formas de produção, individuais ou coletivas, como a iniciativa econômica individual, a iniciativa econômica cooperativa (artigos 5º, XVIII e 174, §3º e §4º da Constituição) e a própria iniciativa econômica pública (artigos 173 e 177 da Constituição, entre outros). (...)

(...)

A Constituição de 1988, assim como várias outras constituições contemporâneas, não exclui nenhuma forma de intervenção estatal, nem veda ao Estado atuar em nenhum domínio da atividade econômica. A amplitude maior ou menor desta atuação econômica do Estado é consequência das decisões políticas democraticamente legitimadas, não de alguma determinação constitucional expressa. Mas o Estado deve ter sua iniciativa econômica pública protegida de forma semelhante às das iniciativas privada e cooperativa. A iniciativa econômica pública, obviamente, tem suas especificidades, pois é determinada positivamente pela Constituição ou pela lei (assim como a liberdade de iniciativa privada também é limitada pela lei) e deve se dar de acordo com o interesse público, ou, mais especificamente, com os imperativos da segurança nacional ou relevante interesse coletivo (artigo 173 da Constituição). O artigo 173 da Constituição segue a tradição brasileira inaugurada em 1934, e mantida em 1946, possibilitando de forma expressa a atuação do Estado no domínio econômico, inclusive com a hipótese de instituição do

**ADPF 1106 / DF**

monopólio estatal sobre determinados setores ou atividades. (BERCOVICI, Gilberto. *Constituição Econômica e Desenvolvimento*. 2ª edição. São Paulo: Almedina, 2022, pp. 60-66).

Não há, assim, óbice à atuação do Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica.

Passo à análise do diploma impugnado sob o prisma da liberdade de conformação legislativa.

O caso sob análise versa sobre segmento de mercado dotado de especificidades. A Lei 6.729, editada em 1979, disciplina a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.

Cuida-se de modelo regulatório vigente há mais de 45 anos, que surgiu, como explica Miguel Reale, um dos idealizadores do respectivo anteprojeto *“em razão de plena consciência de haver uma estrutura oligopolística (a das “montadoras” de veículos) perante a qual os “distribuidores” se colocavam em visível desvantagem, sem condições de per si obterem o reconhecimento de normas contratuais reconhecedoras de seu autônomo status empresarial, na conclusão do contrato e ao longo de sua execução”* (in **Estrutura normativa da lei n. 6.729 sobre concessões comerciais entre produtores e distribuidores de veículos automotivos terrestres**. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.], v. 91, p. 63–103, 1996. Disponível em: <https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67329>. Acesso em: 2 mar. 2026).

Sob o prisma da Constituição vigente, a legislação em tela foi editada em regime de livre mercado no âmbito da competência da União para legislar sobre direito privado, hoje previsto no art. 22, I da Constituição de 1988. Tratou-se de opção legislativa regulatória legítima à luz das nuances que informavam o setor automotivo então vigente.

**ADPF 1106 / DF**

Ainda que se possa cogitar de eventuais desenhos regulatórios que melhor possam disciplinar o setor, não há como daí derivar sua completa inconstitucionalidade.

Como bem destacado nas informações prestadas pelo Senado Federal, nos últimos anos foram apresentadas diversas proposições legislativas com vistas a alterar a Lei 6.729/1279.

Reproduzo, das informações prestadas pelo Senado Federal, as seguintes:

“Há inúmeras proposições legislativas que foram apresentadas nas Casas do Congresso Nacional e que pretendem alterar o disposto na Lei n. 6.729/1979. Citam-se, ainda em tramitação no âmbito da Câmara dos Deputados, o PL n. 4675/2020, de autoria do Deputado Gilberto Abramo (REPUBLIC/MG) e o PL n. 3844/2019, de autoria do Deputado Mário Heringer (PDT/MG).

Arquivadas pelo fim da legislatura, o PL n. 8054/2017, de autoria do então Deputado Valdir Colatto (PMDB/SC), o PL n. 5466/2016, de autoria da Deputada Laura Carneiro (PMDB/RJ), o PL n. 1489/2019, de autoria do Deputado Gutemberg Reis (MDB/RJ), o PL n. 7477/2014, de autoria do Deputado Antonio Balhmann (PROS/CE), o PL n. 6832/2002, de autoria do então Deputado Clementino Coelho (PPS/SE) etc.

9. No âmbito do Senado Federal, está em tramitação o PL n. 5584/2019, de autoria do Senador Irajá (PSD/TO). 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.”

Acrescenta-se, ainda:



**ADPF 1106 / DF**

“o modelo encontra-se em vigor há mais de 40 (quarenta) anos, de modo que o reconhecimento de não recepção da Lei, ou de sua inconstitucionalidade parcial, acarretará enorme insegurança jurídica e econômica ao setor automobilístico, que representa certa de 22% (vinte e dois por cento) do PIB industrial, segundo dados de competitividade industrial divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços do Governo Federal.”

A manifestação da Presidência da República, aliás, destacou os efeitos da Lei no mercado nacional, resguardando pequenas e médias empresas nacionais, geralmente familiares, em suas relações com as produtoras multinacionais. Frisou, também, que a capilaridade da distribuição de automóveis pelo País é fruto do modelo vigente, de modo que os cidadãos em geral têm acesso à aquisição dos automotores, a despeito das dimensões continentais do Brasil.

Afirma a Presidência da República:

41. Aliás, conforme externado pela **Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública** (CONJUR/MJSP) por meio das INFORMAÇÕES n. 00043/2024/CONJURMJSP/CGU/AGU (em anexo), “o **distribuidor de veículo** (geralmente, empresa local), no mais das vezes, encontrar-se em **situação de vulnerabilidade** na relação com o produtor de veículo (geralmente, indústria multinacional)”, de modo que “sem as garantias previstas na LEI n. 6.729/79, como, por exemplo, a exclusividade em determinada área operacional, o distribuidor de veículo não teria a segurança mínima para realizar os vultosos investimentos (inclusive prévios) necessários para o desenvolvimento da atividade” (eDoc 26, , p. 25, grifos no original).

(...)

77. Na mesma linha, o **Ministério do Desenvolvimento,**

**ADPF 1106 / DF**

**Indústria, Comércio e Serviços**, mediante a Nota Informativa SEI nº 60/2024/MDIC (em anexo), externou que **eventual necessidade de atualização de determinados aspectos envolvendo a relação jurídica em tela poderia ser feita por meio das convenções da marca**, as quais são negociadas a pactuadas entre as partes, desta forma:

O conceito e funcionamento da concessão comercial apresentados na Lei nº 6.729/1979 foram trazidos do Direito Francês, implementando, assim, o denominado sistema americano de venda de automóveis, pelo qual as montadoras se utilizam de empresários locais para promover a venda e a assistência técnica dos veículos daquela. Ainda, a Lei visou resguardar os investimentos dos concessionários, pois **a relação contratual e mercantil da concessão automotiva regida pelo referido marco legal está baseada na busca da igualdade através do tratamento desigual de partes efetivamente desiguais**. A Lei Ferrari moldou o setor de distribuição automotiva no Brasil, para fazer frente à extensão territorial do País. De modo que o setor de concessionárias ainda é de capital 100% nacional; altamente pulverizado pelos municípios; e atomizado – com predominância de empresas de pequeno e médio porte, geralmente uma empresa familiar. Em uma relação de confiança construída entre o consumidor, a rede de concessionárias e as montadoras. Privilegiando a negociação, pelas convenções de marca, ao conflito, em relações de longo prazo. Ainda, tendo em vista o caráter multidisciplinar e multifacetado da Lei Ferrari, com envolvimento das áreas de comércio e serviços, reflexos na Defesa do Consumidor e na formação de preços dos produtos automotivos; a complexidade do mercado (veículos e autopeças); e a necessidade de manter alguma regulação, **devido ao impacto dessa Lei na indústria automotiva, a revogação do marco legal que disciplina o**

**ADPF 1106 / DF**

**setor guarda o potencial de um impacto devastador nas mais de sete mil concessionárias existentes no País [...]**  
(eDoc 26, , p. 35, grifos no original).

Todas essas características demonstram como a Lei nº 6.729, de forma geral, foi idealizada com objetivos albergados pelo escopo constitucional da Ordem Econômica.

A intervenção estatal no setor automotivo, hoje materializada pela “Lei Ferrari”, buscou equilibrar uma relação então assimétrica entre montadoras multinacionais e distribuidores locais. O desenho regulatório, fruto de opção legislativa legítima, optou por proteger a capilaridade da rede de serviços e os investimentos realizados por empresas nacionais.

Como ponderei por ocasião do indeferimento da ADPF 1202, que fora movida em face da decisão colegiada do Comitê de Política Monetária (COPOM) do Banco Central do Brasil (BCB) acerca da taxa básica de juros (Selic), não cabe ao Supremo Tribunal Federal estabelecer ou orientar parâmetros relacionados ao direcionamento da política fiscal e macroeconômica do país. Tampouco lhe cabe estabelecer novos mecanismos regulatórios voltados a direcionar o funcionamento de relevante setor econômico dotado de nuances e especificidades.

Em outros termos, a concretização dos preceitos insculpidos entre os artigos 170 e 174, entre outros, da Constituição, é obrigatória, mas não cabe ao Poder Judiciário ditar os termos e os meios para fazê-lo e sim aos campos político, técnico e legislativo, cada qual em seu espaço de legitimidade. Não é papel do Poder Judiciário valorar ou fazer a opção entre métodos e critérios de elaboração e execução de políticas macroeconômicas.

Não se ignora que o modelo vigente há mais de 45 anos possa e deva ser objeto de críticas teóricas. É possível questionar sua eficiência diante de novas tecnologias e demandas de mercado ou mesmo sua rigidez frente à dinâmica contemporânea do comércio automotivo global. Mas é

**ADPF 1106 / DF**

preciso distinguir conveniência do modelo regulatório da desconformidade com as regras constitucionais.

É possível que seja necessária uma atualização dos moldes estabelecidos para a regulação setorial existente, mas a seara para o aprofundamento desse debate é a do parlamento, da regulação técnica e do campo político, não sendo possível ao Poder Judiciário rever integralmente o modelo regulatório vigente há mais de 45 anos.

Cabe ao Judiciário, portanto, uma postura de autocontenção, como tem decidido esta Corte a exemplo da ADI 7223/DF, Pleno, Rel. Min. Nunes Marques, j. em 12/09/2023, e também na ADI 4849/DF, Rel. Min. Luiz Fux:

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. RELAÇÃO DE TRABALHO. DIREITO CIVIL. LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO LEGISLADOR AO ALCANCE DA LEGISLAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE TRABALHO. RESTRIÇÃO EFETUADA PELO LEGISLADOR À LUZ DE CRITÉRIOS TÉCNICOS. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS ATINENTES AO REGIME JURÍDICO DAS COOPERATIVAS. OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LIVRE INICIATIVA E AO LIVRE EXERCÍCIO DE ATIVIDADE PROFISSIONAL. AUTOCONTENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. \*. O princípio da livre iniciativa não constitui óbice intransponível ao Legislador infraconstitucional para conformação das relações sociais. A ordem jurídica constitucional permite a inserção de restrições desde que justificadas e fundamentadas. \*. As cooperativas de trabalho possuem alta relevância na sociedade brasileira, devendo haver observância dos princípios fundantes deste importante instituto jurídico nas conformações legislativas. \*. O cooperativismo tem em suas bases a solidariedade, na integração e na reciprocidade entre os associados, que se

**ADPF 1106 / DF**

tornam interligados por um sentimento convergente e comunitário, de mútua colaboração. \*. **A exclusão do âmbito de incidência da Lei nº 12.690/12 às cooperativas de trabalho dos profissionais liberais que exercem sua atividade em seus próprios estabelecimentos não importa em um vácuo legislativo. Ausente discriminação odiosa ou arbitrária, a restrição imposta decorre do reconhecimento da natureza civilista do instituto, devendo incidir as regras disposta no Código Civil e demais diplomas normativos correlatos. \*. Inocorrência de violação ao princípio da proporcionalidade na restrição de aplicabilidade imposta pela Lei nº 12.690/12. Exceção que observar padrões técnicos e racionais. \*. Ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, abuso de poder ou teratologia, impõe-se ao Poder Judiciário autocontenção em relação às opções políticas do parlamento e órgãos especializados, sobretudo na ausência de demonstração concreta da desproporcionalidade na legislação (RE 1.359.139, Tema nº 1.231/RG, Tribunal Pleno, Ministro Luiz Fux, DJe de 8 de setembro de 2022; ADI 6.362, Tribunal Pleno, Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 9 de dezembro de 2020). \*. O Poder Judiciário deve atuar de forma autocontida na análise de leis que instituem restrições de forma técnica e fundamentada, não podendo almejar a substituição de opções legislativas e administrativas legítimas por suas próprias convicções ideológicas. Há um imperativo de humildade no exercício da função jurisdicional, condizente com o reconhecimento de que, em certas matérias, os juízes não necessariamente detêm as adequadas condições epistêmicas, políticas ou institucionais para dar a palavra final (SUNSTEIN, Cass R. A constitution of many minds: why the founding document doesn't mean what it meant before. Princeton University Press, 2009). \*. É compatível com a Constituição a restrição efetuada pelo legislador ordinário no inc. III, do parágrafo único, da Lei nº 12.690/12. \*. Ação Direita de Inconstitucionalidade, cujo pedido julga-se improcedente**

**ADPF 1106 / DF**

(ADI 4849/DF, Pleno, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 07/05/2024, p. em 22/05/2024, grifos nossos).

No mais, a jurisprudência deste Tribunal é pacífica quanto à possibilidade da regulação dos setores econômicos, não sendo a livre iniciativa óbice para tanto a exemplo da ADI 6137/CE, Plenário, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 29/05/2013, e dos seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. TEMPO MÁXIMO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO DE CONSUMIDORES EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. FEDERALISMO COOPERATIVO. COMPETÊNCIA NORMATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL (CF, ART. 24, V). PROPORCIONALIDADE. RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO À LIVRE INICIATIVA. IMPROCEDÊNCIA. 1. O Estado federal instituído pela Constituição de 1988, consubstanciado na união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º), encerra opção pelo equilíbrio entre o poder central e os poderes regionais na gestão da coisa pública e confere espaços de liberdade para atuação política, reconhecidos nas prerrogativas não absolutas de autogoverno, auto-organização e autoadministração. 2. Mesmo em se tratando da disciplina de atendimento a usuários de serviços públicos, a jurisprudência do Supremo é sólida em reconhecer que lei estadual a estabelecer limite de tempo de espera para atendimento aos usuários e penalidades em face de descumprimento consiste em norma relativa à proteção do consumidor. 3. A disposição contida na lei impugnada potencializa, no âmbito regional, mecanismo de tutela da dignidade do consumidor, sem interferir no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos.

**ADPF 1106 / DF**

Precedentes. 4. A livre iniciativa, embora constitua fundamento da República (CF, art. 1º, IV), não é princípio absoluto, concorrendo com outros direitos fundamentais e podendo sofrer limitação de lei. O exercício da atividade econômica tem como finalidade a garantia da existência digna dos cidadãos, conforme os ditames da justiça social, e, como baliza, a observância do princípio da defesa do consumidor (CF, art. 170, caput e V). 5. A previsão contida na norma questionada se revela proporcional e razoável à luz da jurisprudência desta Corte. O exercício da atividade econômica em todos os seus processos de prestação não pode destoar, negar concretude ou mesmo esvaziar a defesa do consumidor, de sorte que não se afigura contrário ao Texto Constitucional o estabelecimento, por Estado-membro, de regulamentação com o propósito de proteger o consumidor, observando-se as particularidades locais. 6. Pedido julgado improcedente (ADI 2879/SC, Plenário, Rel. Min. Nunes Marques, j. em 18/09/2023, p. em 04/10/2023, grifos nossos).

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. COMERCIALIZAÇÃO DE DERIVADOS DE PETRÓLEO. ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA E REGULADORA DO MERCADO DE COMBUSTÍVEIS. PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. RESTRIÇÕES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. O Supremo Tribunal Federal assentou que o princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor. Precedentes (AI 636883 AgR/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 08/02/2011, p. em 01/03/2011, grifos nossos).

Além disso, como destacado pela Procuradoria-Geral da República

**ADPF 1106 / DF**

em sua manifestação final, na qual opinou pela improcedência da ação, um grande número das disposições legais impugnadas, na verdade, versa sobre autorizações previstas na lei. Os contratos entre os particulares podem ou não prever determinadas cláusulas, cuja existência permanece na esfera da negociação privada.

E, mesmo no caso de cláusulas obrigatórias, a Lei apenas prevê sua existência de forma geral. Como ocorre quanto ao seu art. 5º, II, que estabelece serem “inerentes à concessão” “distâncias mínimas entre estabelecimentos de concessionários da mesma rede, fixadas segundo critérios de potencial de mercado” - as partes ainda podem dispor sobre a substância do assunto, possuindo ainda a essência da liberdade contratual afeta ao tema. Podem dispor uma “cláusula de raio” de distância mais ou menos dilatada, conforme resultar da negociação entabulada.

E mesmo quanto a disposições incontornáveis não se afigura inconstitucionalidade patente, como no caso da vedação ao concedente à prática de atos comerciais fora de sua área operacional (art. 5º, I e §2º). Como alegado em distintas manifestações neste processo, o contrato previsto pela Lei nº 6.729 não possui características marcadamente distintas de outros correntes no mercado e regulados na legislação, como os de franquia empresarial (Lei nº 13.966/2019), os de representação comercial autônoma (Lei nº 4.886/1965), os referentes às atividades dos empregados vendedores, viajantes ou praticistas (Lei nº 3.207/1957), os de agência (Código Civil). Essas são modalidades comerciais cuja regulação, e portanto a permissão para sua existência, não tem sua compatibilidade com a ordem constitucional questionada.

Não por outra razão, houve manifestações ao longo do processo externando preocupações quanto a eventual declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 6.729, em virtude da instabilidade e da insegurança jurídica que se criaria - seja no mercado automotivo nacional, seja em outros setores regulados de forma similar.

Mesmo restrição decorrente da exclusividade de marca por



**ADPF 1106 / DF**

concessionária é relativa. Como destacado pela ANFAVEA (eDoc 42, p.23) e pela FENABRAVE (eDoc 48, p.56-7), ela diz respeito a cada *pessoa jurídica*. A Lei não impede que o mesmo empresário estabeleça nova empresa e que receba concessão referente a veículos de outra marca, prática de criação de grupos econômicos que efetivamente ocorre no mercado brasileiro. Depreende-se das manifestações que se tem entendido que isso não representaria burla ao sistema da lei, pois cada concessionária tem identidade própria, sendo no mercado reconhecida por sua associação direta com a fábrica com que possui vínculo contratual, inclusive pelos consumidores, apresentando-se na prática como extensão sua para fins de venda e manutenção.

Ainda que se possa cogitar de novos desenhos regulatórios que conduzam a uma melhor organização do setor automobilístico, consenso esse que não foi alcançado nas diversas iniciativas legislativas que tramitaram no parlamento, a opção legislativa vigente não ofende os parâmetros constitucionais suscitados.

A Lei nº 6.729/79 não se contrapõe às disposições constitucionais referentes à livre iniciativa, à liberdade contratual, ao livre comércio nem à livre concorrência. Insere-se no quadrante constitucional, que comete ao Poder Público poderes de regulação do mercado, com vistas ao atingimento dos objetivos da República e da Ordem Econômica. Não suprime nenhum desses direitos constitucionais, nem os vulnera em seu núcleo essencial.

A ação também impugna a compatibilidade da Lei nº 6.729 com o art. 173, §4º da Constituição Federal, o qual prevê o combate ao abuso do poder econômico. Em verdade, da argumentação da inicial constata-se que boa parte de suas impugnações advém de preocupações quanto ao potencial abuso do poder econômico, o que é arguido quer de forma direta em violação ao art. 173, §4º, quer de forma mediata quanto aos direitos referentes à livre iniciativa, à liberdade contratual, ao livre comércio e à livre concorrência.

O art. 173, §4º da Constituição Federal dispõe:

**ADPF 1106 / DF**

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

[...]

**§ 4º A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.**

Ao contrário do quanto exposto na inicial, a Lei nº 6.729 não prevê uma “imunidade ou isenção antitruste à indústria automobilística” (eDoc 1, p.59). Não há qualquer disposição nela que leve ao afastamento da aplicação ou da fiscalização das normas protetoras da concorrência. O combate ao abuso de poder econômico é mandamento constitucional que, a toda evidência, a lei não afasta.

Como destacado pela FENABRAVE, aliás, o **Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE tem realizado análises acerca de eventual infração à concorrência em mercado regulado pela Lei nº 6.729/1979** (eDoc 48, p.38-9), o que evidencia que o diploma não afastou seus poderes de fiscalização.

Além da FENABRAVE, com efeito, colhe-se da manifestação da Procuradoria Geral da República e daquelas trazidas aos autos pelos *amici curiae*, que o CADE já foi instado a se pronunciar sobre situações concretas, sob a vigência da Lei Ferrari, que poderiam caracterizar abuso de poder econômico.

Nesse sentido, o processo administrativo 08012.002673/2007-51 (ANFAPE vs. Volkswagen, Fiat e Ford), no qual o Conselho refutou as acusações de cobranças de preços abusivos por parte das montadoras, tendo sido determinado o arquivamento em 2018.

E ainda o processo 08700.003447/2020-15, em que o CADE reafirma a

**ADPF 1106 / DF**

não existência de óbice pela “Lei Ferrari” em relação à obrigação de notificar fusões e aquisições, compreendendo-se na ocasião que *“A compra e venda de ativos tangíveis e intangíveis entre concessionárias de veículos é uma operação de notificação obrigatória para os efeitos do art. 88 da Lei nº 12.529/11.”*

A Nota Técnica nº 28/2022/DEE/CADE (eDoc. 3, pp. 47 e ss.), por sua vez, que subsidia a propositura da presente arguição, traz uma seção apenas sobre os precedentes do Conselho Administrativo de Defesa Econômica. A seção 6 trata dos “Precedentes do CADE” (eDoc. 3, p. 59), e cita caso do ano de 1996 (crítico da Lei Ferrari como um instrumento “não desejável” para um ambiente competitivo), no qual o Conselheiro à época, i. Luiz Carlos Prado, cita em seu voto que *“(...) quaisquer efeitos anticoncorrenciais previstos em legislação anterior à lei de defesa da concorrência podem e devem ser revistos por esse Conselho”* ao analisar atos de concentração e condutas anticompetitivas relacionadas com a “Lei Ferrari” (processo administrativo nº 08000.019862/1996-89).

A mesma Nota Técnica 28 também assume que nem todos os problemas no mercado específico podem ser atribuídos à “Lei Ferrari”. Menciona a nota: *“entretanto, o Cade também reconheceu a ausência de uma relação entre alguns dos problemas no mercado automotivo e o conteúdo da lei. No processo administrativo nº 08012.002673/2007-51, as acusações de cobrança de preços abusivos por parte das montadoras são refutadas.”*

Ainda que o diploma faculte a adoção de certas cláusulas contratuais, ou mesmo as imponha, como acima abordado, isso não exclui a aplicação do restante do ordenamento jurídico, tampouco do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Este continua com poderes plenos, aplicando as normas concorrenciais ao contexto da Lei nº 6.729. A previsão de existência de cláusulas facultativas ou obrigatórias, por si, não lhes autoriza pactuação que, na prática, conduza a práticas anticoncorrenciais, à revelia da legislação antitruste brasileira.

As diversas cláusulas mencionadas pela Lei são ajustadas pelas partes, perfectibilizando-se apenas após ato negocial privado. As partes podem moldá-las de diferentes formas, com diversos tipos de conteúdo e

**ADPF 1106 / DF**

distintos efeitos. Se as cláusulas, quer alguma individualmente, quer o conjunto delas em dado pacto, violarem a legislação, todas as autoridades de fiscalização podem e devem agir de modo a reprimir eventual ilícito.

O mesmo diz respeito às convenções previstas na lei (art. 17): as convenções das categorias econômicas, entre produtores e distribuidores, e as convenções de marcas, entre um produtor e sua rede de distribuição. Trata-se de mecanismo que a legislação prevê para o encaminhamento de determinados assuntos.

Ainda que essas convenções acarretem certa diferenciação em relação às práticas mercantis usuais, elas não geram imunidades em relação às normas concorrenciais, as quais continuam aplicando-se, agora ao contexto da Lei nº 6.729/79. Caso as convenções levem a práticas que violem a legislação, desbordando de seu legítimo objeto, devem as autoridades competentes agir e pôr fim aos abusos.

No mais, a ação também questiona a compatibilidade da Lei nº 6.729 com as disposições constitucionais referentes à proteção do consumidor (arts. 5º, XXXII e 170, V). Alega-se a suposta redução de competitividade no setor, reduzindo-se as opções ao consumidor final, destacando-se principalmente os efeitos da exclusividade operacional geográfica. Ressalta-se também que a previsão de cláusulas contrárias à concorrência também afetaria o consumidor.

Tampouco aqui a lei autoriza a violação a normas consumeristas. A definição dos conteúdos dos contratos entre particulares, bem como as respectivas práticas comerciais, devem seguir estritamente as normas de proteção ao consumidor. Se determinadas práticas as infringem, os respectivos órgãos de fiscalização podem e devem agir, reprimindo os ilícitos.

O Superior Tribunal de Justiça tem sufragado o entendimento de que a Lei nº 6.729/79 não afeta a proteção ao consumidor, impondo, inclusive responsabilidade solidária entre montadora e concessionária. Menciono, a título de exemplo:

**ADPF 1106 / DF**

**AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO EM SISTEMA DE CONSÓRCIO. RECUSA DE ENTREGA PELA CONCESSIONÁRIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO PELA CONCESSIONÁRIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA MONTADORA PELOS DANOS CAUSADOS AO CONSUMIDOR. TEORIA DA APARÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM HARMONIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. 1. Controvérsia acerca da responsabilidade da montadora perante os consumidores de consórcio irregular administrado pela concessionária da marca. 2. Inocorrência de negativa de prestação jurisdicional. 3. Responsabilidade solidária da montadora perante os consumidores que aderiram a grupo de consórcio formado irregularmente pela concessionária. 4. Aplicação da teoria da aparência ao caso, tendo em vista a legítima expectativa gerada nos consumidores em virtude da ampla utilização (cf. art. 3º, inciso III, da Lei Ferrari) da marca da montadora pela concessionária. Julgados desta Corte Superior. 5. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO (STJ, AgInt no REsp 1757698/PR, Terceira Turma, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, j. em 12/04/2021, p. em 15/04/2021).**

As cláusulas de exclusividade operacional geográfica não são particularmente distintas daquelas que podem ser criadas em outros tipos de contratos, como as franquias, uma vez que se trata de prática corrente do mercado que não se afigura ilícita por si só. E, como destacado ao longo do processo, a exclusividade geográfica não vincula o consumidor, que pode adquirir produtos de outra marca, ou deslocar-se para negociar com outra concessionária. Essa tem sido a compreensão do Superior Tribunal de Justiça:

**ADPF 1106 / DF**

CIVIL E PROCESSUAL. EMPRESA CONCESSIONÁRIA DE TRATORES. INVASÃO DE ÁREA DE OUTRA DA MESMA MARCA. INICIATIVA EMPRESARIAL RECONHECIDA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. PROVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS N. 5 E 7 DO STJ. LEI N. 6.729/1979, ART. 5º, §§ 2º, 3º E 4º, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 8.132/1990. EXEGESE. I. É possível ao consumidor espontaneamente escolher pela aquisição de veículo em qualquer concessionária, buscando melhor preço e condições, porém não é dado às empresas, que atuam em área definida, consoante estabelecido pela fábrica concedente, agirem ativamente na busca de clientela em região alheia, sob pena de terem de ressarcir a prejudicada pelos danos causados. (...) IV. Recurso especial não conhecido (STJ, REsp 68032/SP, Quarta Turma, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior, j. em 16/06/20025, p. em 15/08/2005, grifos nossos).

Assim, a Lei nº 6.729/79 foi editada com o objetivo de equilibrar em alguma medida as relações entre concedentes e concessionárias; mitigar assimetrias econômicas, bem como permitir capilaridade e uniformidade na conformação do mercado automobilístico nacional.

Sem olvidar das críticas e dos aprimoramentos que podem ser feitos ao modelo vigente, o que se presentifica pela quantidade de projetos de lei que tramitaram no parlamento visando alterá-la, o modelo se encontra dentro da moldura constitucional da ordem econômica.

E nessa seara, cabe ao Supremo Tribunal Federal, com vistas à segurança jurídica, manter uma postura de autocontenção, reservando às searas próprias o debate quanto à eficiência macroeconômica e quanto ao aprimoramento da regulação setorial. É nesses campos que a pluralidade de interesses e a expertise técnica podem ser devidamente sopesadas.

Não havendo ofensa ao núcleo essencial das liberdades econômicas

**ADPF 1106 / DF**

e verificada a compatibilidade geral do modelo regulatório com os fins sociais da Constituição Federal, a manutenção do regime legal é medida que atende à segurança jurídica e à separação de Poderes.

**III. Conclusão**

Ante o exposto, reconheço a constitucionalidade da Lei nº 6.729/79 e julgo improcedentes os pedidos da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É como voto.

23/04/2026

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO – Presidente, creio que Vossa Excelência já trouxe os argumentos centrais na condição de relator dessa matéria, sobretudo quanto ao enquadramento da livre iniciativa na moldura constitucional. Livre iniciativa significa liberdade na acepção constitucional do termo, como já tivemos a oportunidade de assentar em diversas temáticas aqui neste Plenário.

E chamo a atenção, novamente, que ontem tivemos aqui um debate acerca das chamadas *bets*, e esse assunto serve para mostrar os riscos de uma eventual má compreensão quanto à chamada livre iniciativa, como se fosse antípoda da atividade regulatória do Estado.

Hoje, não há dúvida de que há mais dinheiro circulando em *bets* ilegais do que em *bets* legais. Então, a regulamentação, que já é frágil em relação às legais, é, obviamente, inexistente quanto às ilegais. E há todo um universo criminoso girando, desde fraudes e golpes



**ADPF 1106 / DF**

sendo perpetrados por intermédio desse aparato que está suprimido da fiscalização do Estado.

O mesmo aconteceu no setor de combustíveis: postos de bandeira branca. Claro que a imensa maioria é séria, mas a proliferação dessa ideia de bombas de bandeira branca abriu avenidas, ilustre Presidente, para a penetração de organizações criminosas. Repito, a maioria é séria e honrada, mas a desregulamentação conduz a isso.

Vimos agora no mundo financeiro, esses produtos financeiros todos, engenhosos, fundos de cota única, que são sócios de outros fundos de cota única, de outros e de outros; e ninguém regula, ninguém fiscaliza. Isso se presta a toda sorte de crimes, desde a lavagem de dinheiro, a partir, evidentemente, de crimes antecedentes de enorme gravidade, a exemplo da corrupção, do tráfico de drogas e do tráfico de armas.

Então, nós temos experiência suficiente, em vários âmbitos, para afirmar essa compreensão de Vossa Excelência de que o prestígio primacial é para a livre iniciativa, que é valor constitucional fundante do Pacto de 1988. A opção primordial é pela liberdade

**ADPF 1106 / DF**

econômica, sem dúvida alguma. A opção primordial é pela defesa da propriedade privada, nos termos constitucionais, subordinada à função social, mas nada disso nega a existência do Estado e das suas leis.

Portanto, considero, como Vossa Excelência, que há um arbitramento legítimo em relação a um mercado em que não há desproporcionalidade, não há nenhum tipo de aniquilação do núcleo fundamental desses conceitos que fundam a ordem constitucional da qual nós somos guardiães, Professor Gonet.

Com essa brevíssima fundamentação e o homenageando, acompanho Vossa Excelência.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                         |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                            |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                   |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                        |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                     |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                    |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E OUTRO(A/S)</b>                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                     |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES</b>                                                       |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                    |

**VOTO VOGAL**

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ADPF ajuizada pelo Procurador-Geral da República, “*contra dispositivos da Lei 6.729, de 28.11.1979, que dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre (“Lei Ferrari”)*”.

Na peça de ingresso, o autor questiona “*a constitucionalidade do art. 3º, § 1º, “b”, art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, art. 7º, art. 8º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 13, art. 15, art. 17, art. 18, art. 19, art. 21, art. 27 e art. 30 da Lei 6.729/1979*”, ao fundamento de que citados dispositivos “*violam os arts. 1º, IV, e 170, caput (regime de proteção da liberdade de iniciativa), art. 5º, II (liberdade de contratar), art. 170, IV (livre concorrência), art. 5º, XXXII, e art. 170, V (defesa do consumidor), e art. 173, § 4º (da repressão ao abuso de poder econômico),*

**ADPF 1106 / DF**

*todos da Constituição Federal”.*

Transcrevo os dispositivos impugnados:

“Art. 3º Constitui objeto de concessão:

(...)

§ 1º A concessão poderá, em cada caso:

(...)

b) vedar a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.

(...)

Art. 5º São inerentes à concessão: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

I – área operacional de responsabilidade do concessionário para o exercício de suas atividades; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

II – distâncias mínimas entre estabelecimentos de concessionários da mesma rede, fixadas segundo critérios de potencial de mercado. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 1º A área poderá conter mais de um concessionário da mesma rede. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 2º O concessionário obriga-se à comercialização de veículos automotores, implementos, componentes e máquinas agrícolas, de via terrestre, e à prestação de serviços inerentes aos mesmos, nas condições estabelecidas no contrato de concessão comercial, sendo-lhe defesa a prática dessas atividades, diretamente ou por intermédio de prepostos, fora de sua área demarcada. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 3º O consumidor, à sua livre escolha, poderá proceder à aquisição dos bens e serviços a que se refere esta lei em

**ADPF 1106 / DF**

qualquer concessionário.

§ 4º Em convenção de marca serão fixados os critérios e as condições para ressarcimento da concessionária ou serviço autorizado que prestar os serviços de manutenção obrigatórios pela garantia do fabricante, vedada qualquer disposição de limite à faculdade prevista no parágrafo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

(...)

Art. 7º Compreende-se na concessão a quota de veículos automotores assim estabelecida:

I – o concedente estimará sua produção destinada ao mercado interno para o período anual subsequente, por produto diferenciado e consoante a expectativa de mercado da marca;

II – a quota corresponderá a uma parte da produção estimada, compondo-se de produtos diferenciados, e independentes entre si, inclusive quanto às respectivas quantidades;

III – o concedente e o concessionário ajustarão a quota que a este caberá, consoante a respectiva capacidade empresarial e desempenho de comercialização e conforme a capacidade do mercado de sua área demarcada.

§ 1º O ajuste da quota independe dos estoques mantidos pelo concessionário, nos termos da presente Lei.

§ 2º A quota será revista anualmente, podendo reajustar-se conforme os elementos constantes dos incisos deste artigo e a rotatividade dos estoques do concessionário.

§ 3º Em seu atendimento, a quota de veículos automotores comportará ajustamentos decorrentes de eventual diferença entre a produção efetiva e a produção estimada.

**ADPF 1106 / DF**

§ 4º É facultado incluir na quota os veículos automotores comercializados através das modalidades auxiliares de venda a que se refere o art. 3º, § 3º.

Art. 8º Integra a concessão o índice de fidelidade de compra de componentes dos veículos automotores que dela faz parte, podendo a convenção de marca estabelecer percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Parágrafo único. Não estão sujeitas ao índice de fidelidade de compra ao concedente as aquisições que o concessionário fizer: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

a) de acessórios para veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

b) de implementos de qualquer natureza e máquinas agrícolas. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Art. 9º Os pedidos do concessionário e os fornecimentos do concedente deverão corresponder à quota de veículos automotores e enquadrar-se no índice de fidelidade de componentes.

§ 1º Os fornecimentos do concedente se circunscreverão a pedidos formulados por escrito e respeitarão os limites mencionados no art. 10, §§ 1º e 2º.

§ 2º O concedente deverá atender ao pedido no prazo fixado e, se não o fizer, poderá o concessionário cancelá-lo.

§ 3º Se o concedente não atender os pedidos de componentes, o concessionário ficará desobrigado do índice de fidelidade a que se refere o art. 8º, na proporção do desatendimento verificado.

Art. 10. O concedente poderá exigir do concessionário a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos, objeto da concessão, e adequado à natureza

**ADPF 1106 / DF**

dos clientes do estabelecimento, respeitados os limites prescritos nos §§ 1º e 2º seguintes.

§ 1º É facultado ao concessionário limitar seu estoque:

a) de veículos automotores em geral a sessenta e cinco por cento e de caminhões em particular a trinta por cento da atribuição mensal das respectivas quotas anuais por produto diferenciado, ressalvado o disposto na alínea b seguinte;

b) de tratores, a quatro por cento da quota anual de cada produto diferenciado;

c) de implementos, a cinco por cento do valor das respectivas vendas que houver efetuado nos últimos doze meses;

d) de componentes, o valor que não ultrapasse o preço pelo qual adquiriu aqueles que vendeu a varejo nos últimos três meses.

§ 2º Para efeito dos limites previstos no parágrafo anterior, em suas alíneas a e b, a cada seis meses será comparada a quota com a realidade do mercado do concessionário, segundo a comercialização por este efetuada, reduzindo-se os referidos limites na proporção de eventual diferença a menor das vendas em relação às atribuições mensais, consoante os critérios estipulados entre produtor e sua rede de distribuição.

§ 3º O concedente reparará o concessionário do valor do estoque de componentes que alterar ou deixar de fornecer, mediante sua recompra por preço atualizado à rede de distribuição ou substituição pelo sucedâneo ou por outros indicados pelo concessionário, devendo a reparação dar-se em um ano da ocorrência do fato.

(...)

Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada

**ADPF 1106 / DF**

a comercialização para fins de revenda.

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

a) operações entre concessionários da mesma rede de distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;

b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.

Art. 13. É livre o preço de venda do concessionário ao consumidor, relativamente aos bens e serviços objeto da concessão dela decorrentes. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

1º Os valores do frete, seguro e outros encargos variáveis de remessa da mercadoria ao concessionário e deste ao respectivo adquirente deverão ser discriminados, individualmente, nos documentos fiscais pertinentes. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

2º Cabe ao concedente fixar o preço de venda aos concessionários, preservando sua uniformidade e condições de pagamento para toda a rede de distribuição. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

(...)

Art. 15. O concedente poderá efetuar vendas diretas de veículos automotores.

I – independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

a) à Administração Pública, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;

b) a outros compradores especiais, nos limites que forem



**ADPF 1106 / DF**

previamente ajustados com sua rede de distribuição;

II – através da rede de distribuição:

a) às pessoas indicadas no inciso I, alínea a , incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta atribuição;

b) a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;

c) a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.

§ 1º Nas vendas diretas, o concessionário fará jus ao valor da contraprestação relativa aos serviços de revisão que prestar, na hipótese do inciso I, ou ao valor da margem de comercialização correspondente à mercadoria vendida, na hipótese do inciso II deste artigo.

§ 2º A incidência das vendas diretas através de concessionário, sobre a respectiva quota de veículos automotores, será estipulada entre o concedente e sua rede de distribuição.

(...)

Art. 17. As relações objeto desta Lei serão também reguladas por convenção que, mediante solicitação do produtor ou de qualquer uma das entidades adiante indicadas, deverão ser celebradas com força de lei, entre:

I – as categorias econômicas de produtores e distribuidores de veículos automotores, cada uma representada pela respectiva entidade civil ou, na falta desta, por outra entidade competente, qualquer delas sempre de âmbito nacional, designadas convenções das categorias econômicas;

II – cada produtor e a respectiva rede de distribuição, esta

**ADPF 1106 / DF**

através da entidade civil de âmbito nacional que a represente, designadas convenções da marca.

§ 1º Qualquer dos signatários dos atos referidos neste artigo poderá proceder ao seu registro no Cartório competente do Distrito Federal e à sua publicação no Diário Oficial da União, a fim de valerem contra terceiros em todo território nacional.

§ 2º Independentemente de convenções, a entidade representativa da categoria econômica ou da rede de distribuição da respectiva marca poderá diligenciar a solução de dúvidas e controvérsias, no que tange às relações entre concedente e concessionário.

Art. 18. Celebrar-se-ão convenções das categorias econômicas para:

I – explicitar princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores de veículos automotores;

II – declarar a entidade civil representativa de rede de distribuição;

III – resolver, por decisão arbitral, as questões que lhe forem submetidas pelo produtor e a entidade representativa da respectiva rede de distribuição;

IV – disciplinar, por juízo declaratório, assuntos pertinentes às convenções da marca, por solicitação de produtor ou entidade representativa da respectiva rede de distribuição.

Art. 19. Celebrar-se-ão convenções da marca para estabelecer normas e procedimentos relativos a:

I – atendimento de veículos automotores em garantia ou revisão (art. 3º, inciso II);

II – uso gratuito da marca do concedente (art. 3º, inciso III);

**ADPF 1106 / DF**

III – inclusão na concessão de produtos lançados na sua vigência e modalidades auxiliares de venda (art. 3º § 2º, alínea a ; § 3º);

IV – Comercialização de outros bens e prestação de outros serviços (art. 4º, parágrafo único);

V – fixação de área demarcada e distâncias mínimas, abertura de filiais e outros estabelecimentos (art. 5º, incisos I e II; § 4º);

VI – venda de componentes em área demarcada diversa (art. 5º, § 3º);

VII – novas concessões e condições de mercado para sua contratação ou extinção de concessão existente (art. 6º, incisos I e II);

VIII – quota de veículos automotores, reajustes anuais, ajustamentos cabíveis, abrangência quanto a modalidades auxiliares de venda (art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º e 4º) e incidência de vendas diretas (art. 15, § 2º);

IX – pedidos e fornecimentos de mercadoria (art. 9º);

X – estoques do concessionário (art. 10 e §§ 1º e 2º);

XI – alteração de época de pagamento (art. 11);

XII – cobrança de encargos sobre o preço da mercadoria (art. 13, parágrafo único);

XIII – margem de comercialização, inclusive quanto a sua alteração em casos excepcionais (art. 14 e parágrafo único), seu percentual atribuído a concessionário de domicílio do comprador (art. 5º § 2º);

XIV – vendas diretas, com especificação de compradores especiais, limites das vendas pelo concedente sem mediação de concessionário, atribuição de faculdade a concessionários para venda à Administração Pública e ao Corpo Diplomático,

**ADPF 1106 / DF**

caracterização de frotistas de veículos automotores, valor de margem de comercialização e de contraprestação de revisões, demais regras de procedimento (art. 15, § 1º);

XV – regime de penalidades gradativas (art. 22, § 1º);

XVI – especificação de outras reparações (art. 24, inciso IV);

XVII – contratações para prestação de assistência técnica e comercialização de componentes (art. 28);

XVIII – outras matérias previstas nesta Lei e as que as partes julgarem de interesse comum.

(...)

Art. 21. A concessão comercial entre produtor e distribuidor de veículos automotores será de prazo indeterminando e somente cessará nos termos desta Lei.

Parágrafo único. O contrato poderá ser inicialmente ajustado por prazo determinado, não inferior a cinco anos, e se tornará automaticamente de prazo indeterminado se nenhuma das partes manifestar à outra a intenção de não prorrogá-lo, antes de cento e oitenta dias do seu termo final e mediante notificação por escrito devidamente comprovada.

(...)

Art. 27. Os valores devidos nas hipóteses dos artigos 23, 24, 25 e 26 deverão ser pagos dentro de sessenta dias da data da extinção da concessão e, no caso de mora, ficarão sujeitos a correção monetária e juros legais, a partir do vencimento do débito.

(...)

Art. 30. A presente Lei aplica-se às situações existentes entre concedentes e concessionários, sendo consideradas nulas as cláusulas dos contratos em vigor que a contrariem.

**ADPF 1106 / DF**

§ 1º As redes de distribuição e os concessionários individualmente continuarão a manter os direitos e garantias que lhes estejam assegurados perante os respectivos produtores por ajustes de qualquer natureza, especialmente no que se refere a áreas demarcadas e quotas de veículos automotores, ressalvada a competência da convenção da marca para modificação de tais ajustes.

§ 2º As entidades civis a que se refere o art. 17, inciso II, existentes à data em que esta Lei entrar em vigor, representarão a respectiva rede de distribuição.

(...).”

O autor assevera que a “*Lei Ferrari*” consubstancia uma “*espécie de contrato-tipo com a função específica de proteger concessionárias de automóveis em face do poder econômico das suas respectivas montadoras*”, modelagem normativa pensada para conferir “*segurança jurídica aos contratos celebrados entre montadoras e suas diversas concessionárias, a fim de criar uma rede para a distribuição de produtos e, também, para o fornecimento de suporte técnico a consumidores finais*”.

Alega que o diploma legal em apreço foi elaborado “*com base em política industrial do setor automotivo marcada por forte “dirigismo estatal” da época, evidentemente incompatível com o atual modelo da Ordem Constitucional vigente, ancorada no regime de livre mercado, pautado pela livre-iniciativa, livre concorrência e na repressão ao abuso de poder econômico*”, razão pela qual “*há uma evidente incompatibilidade entre a política industrial e comercial automotiva implementada por meio da “Lei Ferrari” e o atual regime constitucional*”.

Ressalta que a “*Lei Ferrari se apresenta em flagrante descompasso com o comando constitucional, que ganha concretude pela atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), pois exime o setor automotivo, na relação entre montadoras e concessionárias, da aplicação da Lei 12.529/2011*

**ADPF 1106 / DF**

[Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência] e da atuação das Autoridades Antitruste na repressão das condutas abusivas”.

Requer o autor seja declarada “a não recepção/inconstitucionalidade do art. 3º, § 1º, “b”, art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, art. 7º, art. 8º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 13, art. 15, art. 17, art. 18, art. 19, art. 21, art. 27 e art. 30, todos da Lei 6.729/1979, bem como a subsequente decretação de não recepção integral da Lei 6.729/1979”.

O Advogado-Geral da União manifesta-se pela improcedência do pedido. Eis a síntese:

“Concessão comercial. Arguição dirigida contra dispositivos da Lei nº 6.729, de 28 de novembro de 1979 (“Lei Ferrari”), que “dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre”. Alegada afronta ao regime de proteção da liberdade de iniciativa, à liberdade de contratar, à defesa do consumidor e à defesa contra o abuso do poder econômico (artigos 1º, inciso IV; 5º, incisos II e XXXII; 170, *caput*, incisos IV e V; e 173, § 4º da Constituição Federal). Mérito. A lei atacada define o marco legal da distribuição de veículos automotores de via terrestre no país, e tem por objetivo estimular o desenvolvimento da indústria e do comércio automotivo. O referido diploma busca garantir a segurança jurídica dos contratos de concessão comercial por meio de mecanismos de proteção do concessionário enquanto parte mais vulnerável dessa relação, assegurando-lhe a possibilidade de retorno de seus investimentos. Essa interferência legislativa sobre o referido segmento econômico não asfixia a livre concorrência nem anula a livre iniciativa dos agentes envolvidos em suas relações empresariais. Ademais, a possibilidade de imposição de restrições ao exercício de tais liberdades é inerente à função estatal de tutela de bens e interesses diversos no âmbito de uma ordem jurídica democrática. A Lei Ferrari prestigia a consensualidade e a liberdade de iniciativa dos agentes

**ADPF 1106 / DF**

econômicos, e não afasta as atribuições do CADE de fiscalizar, prevenir e reprimir eventuais infrações à ordem econômica decorrentes de relações jurídicas reguladas por contratos de concessão comercial. Necessidade de autocontenção judicial, sob pena de afronta à separação dos poderes (artigo 2º da Lei Maior). Manifestação pela improcedência do pedido formulado pela autora.”

O Procurador-Geral da República opina pela improcedência do pedido, em parecer assim ementado:

“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Dispositivos da Lei n. 6.729, de 28.11.1979 (“Lei Renato Ferrari”). Concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre. Diploma alterado após a Constituição, pela Lei n. 8.132, de 26.12.1990. Alegação de ofensa à livre-iniciativa, à liberdade de contratar, à defesa do consumidor e à repressão ao abuso do poder econômico. Opção legislativa que não conflita diretamente com a Constituição. A lei não subtrai o segmento do controle do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. Ausência de ofensa direta a preceito fundamental. Parecer pela improcedência do pedido.”

**Examino.**

Registro, de plano, a minha compreensão de que o diploma legal impugnado, em vigor há mais de quatro décadas, é compatível com o texto constitucional.

Com efeito, verifico que a Lei nº 6.729/1979 é estruturante do modelo de distribuição de veículos automotores no Brasil, tendo sido editada com o objetivo de viabilizar o escoamento da produção industrial com base em uma rede territorializada de distribuidores, bem como corrigir ou minimizar a assimetria econômica entre os fabricantes e os

**ADPF 1106 / DF**

concessionários.

Tal assimetria foi objeto de consideração pelo legislador, consoante se pode inferir da exposição de motivos do projeto original, em que presente a compreensão de que, na relação entre concedente e concessionários, o fabricante *“tende a tornar-se o senhor da relação contratual”*, impondo sua vontade por meio de uma *“subordinação econômica sob a aparência de uma independência jurídica”*.

Em grande medida, a opção legislativa decorre da constatação dessa assimetria, tendo o legislador, salvo melhor juízo, optado por um modelo de negócio - de contratação - que, sem suprimir a liberdade negocial, condiciona os contratantes a parâmetros equitativos mínimos.

Não se trata de *“dirigismo estatal”* incompatível com a ordem econômica inaugurada pela Constituição Federal de 1988. O diploma impugnado, diga-se de passagem, que mereceu a atualização da Lei nº 8.132/1990, insere-se no contexto da função estatal de agente normativo e regulador, nos moldes autorizados pelo art. 174 da CF (*“Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.”*).

Em suma, cumpre ao legislador ordinário, por força do mandamento constitucional, disciplinar relações econômicas, inclusive mediante a imposição de restrições ao livre exercício da iniciativa privada, sempre que imprescindível para corrigir graves falhas de mercado, notadamente àquelas cujos efeitos sistêmicos são passíveis de afetar outros postulados constitucionais, a exemplo da proteção aos direitos do consumidor e da própria ordem econômica.

É dizer, os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência não são absolutos e podem, sim, sofrer conformação da lei com o escopo de conferir proteção a valores constitucionais outros. Corroboram a assertiva, os seguintes julgados desta Suprema Corte:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. PROCESSO



**ADPF 1106 / DF**

LEGISLATIVO. MEDIDA PROVISÓRIA 1018/2020. CONVERSÃO NA LEI 14.173/2021. EMENDA PARLAMENTAR. INCLUSÃO DO ART. 32, §15, DA LEI 12.485/2011. CARREGAMENTO DE CANAIS DE PROGRAMAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO OBRIGATÓRIA POR DISTRIBUIDORAS DE TV POR ASSINATURA (MUST-CARRY). POSSIBILIDADE DE REGULAÇÃO VIA MEDIDA PROVISÓRIA. ART. 246 DA CF. ART. 2º DA EC 8/1995. AFINIDADE TEMÁTICA COM O OBJETO DA PROPOSIÇÃO ORIGINAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE DE INICIATIVA, PROPORCIONALIDADE E SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. A limitação à edição de Medidas Provisórias em matéria de telecomunicações (art. 246 da CF e art. 2º da EC 8/1995), em razão de o art. 21, XI, da CF, ter sido alterado pelo constituinte reformador, deve ser interpretada restritivamente, vedando apenas a regulamentação via medida provisória do marco legal dos serviços de telecomunicações (Lei 9.472/1997). 2. A CORTE reconhece como limites à prerrogativa parlamentar de emendar propostas legislativas de iniciativa reservada a outros Poderes e órgãos autônomos: (a) a ausência de incremento de despesa pública; e (b) a relação de proximidade entre o teor da emenda e o objeto da proposição original encaminhada à deliberação legislativa. Precedentes. 3. Esses limites também se aplicam ao processo legislativo de aprovação e conversão em lei de Medidas Provisórias, ainda que não trate de matéria reservada, em vista da especialidade e excepcionalidade desse rito legislativo. Precedentes. 4. A ampliação, por emenda parlamentar, do alcance do carregamento obrigatório (must-carry) tem afinidade temática com a desoneração fiscal encaminhada pelo Presidente da República por meio da MP 1018/2020, visando a ampliar o acesso à informação por toda a população brasileira. 5. O princípio da livre iniciativa, garantido no art. 170 da Constituição, não proíbe o Estado de atuar subsidiariamente

**ADPF 1106 / DF**

sobre a dinâmica econômica para garantir o alcance de objetivos indispensáveis para a manutenção da coesão social, entre eles a proteção do consumidor e a redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170, V e VII, da CF), bem como a promoção da cultura nacional e regional e a regionalização da produção cultural, artística e jornalística (art. 221, II e III, da CF), desde que haja proporcionalidade entre a restrição imposta e a finalidade de interesse público, o que ocorre no caso. 6. Ações Diretas julgadas improcedentes.” (ADI 6921, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 07-02-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-05-2024 PUBLIC 03-05-2024)

“EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. TEMPO MÁXIMO DE ESPERA PARA ATENDIMENTO DE CONSUMIDORES EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS E PRIVADOS. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. FEDERALISMO COOPERATIVO. COMPETÊNCIA NORMATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL (CF, ART. 24, V). PROPORCIONALIDADE. RAZOABILIDADE. AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO À LIVRE INICIATIVA. IMPROCEDÊNCIA. 1. O Estado federal instituído pela Constituição de 1988, consubstanciado na união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º), encerra opção pelo equilíbrio entre o poder central e os poderes regionais na gestão da coisa pública e confere espaços de liberdade para atuação política, reconhecidos nas prerrogativas não absolutas de autogoverno, auto-organização e autoadministração. 2. Mesmo em se tratando da disciplina de atendimento a usuários de serviços públicos, a jurisprudência do Supremo é sólida em reconhecer que lei estadual a estabelecer limite de tempo de espera para atendimento aos usuários e penalidades em face de

**ADPF 1106 / DF**

descumprimento consiste em norma relativa à proteção do consumidor. 3. A disposição contida na lei impugnada potencializa, no âmbito regional, mecanismo de tutela da dignidade do consumidor, sem interferir no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos. Precedentes. 4. A livre iniciativa, embora constitua fundamento da República (CF, art. 1º, IV), não é princípio absoluto, concorrendo com outros direitos fundamentais e podendo sofrer limitação de lei. O exercício da atividade econômica tem como finalidade a garantia da existência digna dos cidadãos, conforme os ditames da justiça social, e, como baliza, a observância do princípio da defesa do consumidor (CF, art. 170, caput e V). 5. A previsão contida na norma questionada se revela proporcional e razoável à luz da jurisprudência desta Corte. O exercício da atividade econômica em todos os seus processos de prestação não pode destoar, negar concretude ou mesmo esvaziar a defesa do consumidor, de sorte que não se afigura contrário ao Texto Constitucional o estabelecimento, por Estado-membro, de regulamentação com o propósito de proteger o consumidor, observando-se as particularidades locais. 6. Pedido julgado improcedente.” (ADI 2879, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 18-09-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-10-2023 PUBLIC 04-10-2023)

Nesse contexto, por exemplo, a estruturação da distribuição em rede, com concessionárias tecnicamente capacitadas e geograficamente distribuídas, atende ao princípio da defesa do consumidor. Destaco que a Lei nº 6.729/1979 assegura ao consumidor a liberdade de adquirir bens e serviços em qualquer concessionária, independentemente da área demarcada. A restrição territorial opera exclusivamente na relação entre fabricante e concessionário, definindo o espaço de responsabilidade

**ADPF 1106 / DF**

comercial do distribuidor. De igual modo, a imposição legal de manutenção de estoques e índices de fidelidade tende a assegurar o atendimento mais célere dos clientes, assim como a qualidade - pautada em métricas - dos serviços de assistência técnica.

Ante o exposto, assento a constitucionalidade da Lei nº 6.729/1979 e voto pela improcedência do pedido.

É como voto.

**23/04/2026****PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL****ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

**O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN** – Senhor Presidente, renovo meus cumprimentos.

Eu farei a juntada de voto escrito, mas adianto que ele vai na direção do voto proferido por Vossa Excelência, já acompanhado pelo Ministro Flávio Dino. Entendo, da mesma forma, que a Lei Ferrari, que este ano completará 47 anos, não apresenta nenhuma incompatibilidade com a Constituição, ao contrário. Ela tem amparo no art. 174, que prevê o Estado como agente regulador e normativo da atividade econômica, como destacado por Vossa Excelência e pelo Ministro Flávio Dino.

Eu apenas, Senhor Presidente, acrescentaria, na linha do que já foi dito no voto denso proferido por Vossa Excelência, que o reconhecimento de que a lei foi recepcionada não afasta eventuais análises que possam ser feitas em relação ao abuso do poder econômico, inclusive em disposições específicas da lei. Por exemplo, a lei prevê, no seu art. 7º, a estipulação de cotas de veículos para concessionárias e, muitas vezes, essa estipulação de cotas pode gerar alguma discussão.

Uma concessionária pode receber um determinado número de veículos que sejam de maior valor, outros de menor valor, e isso pode, eventualmente, gerar alguma discussão judicial, que poderá ser dirimida pelo Poder Judiciário ou pelas autoridades administrativas. Mas essa situação, insisto, na minha compreensão, não afasta a recepção da lei pela Constituição Federal.

Então, por esses motivos aqui resumidos, Senhor Presidente, eu acompanho, na íntegra, Vossa Excelência, para julgar improcedentes os pedidos formulados na petição inicial.

É o voto, Senhor Presidente.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E<br/>OUTRO(A/S)</b>                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS<br/>DE MOTORES</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                            |

**VOTO**

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental - ADPF proposta pelo Procurador-Geral da República contra dispositivos da Lei n. 6.729, de 28/11/1979, com a seguinte redação:

**Lei nº 6.729, de 28 de novembro de 1979.**

Dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre.

(...)

Art. 3º Constitui objeto de concessão:

**ADPF 1106 / DF**

(...)

§ 1º A concessão poderá, em cada caso:

(...)

**b) vedar a comercialização de veículos automotores novos fabricados ou fornecidos por outro produtor.**

(...)

Art. 5º São inerentes à concessão: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

I – **área operacional** de responsabilidade do concessionário **para o exercício de suas atividades**; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

II – **distâncias mínimas entre estabelecimentos de concessionários da mesma rede**, fixadas segundo critérios de potencial de mercado. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 1º A área poderá conter mais de um concessionário da mesma rede. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 2º O concessionário obriga-se à comercialização de veículos automotores, implementos, componentes e máquinas agrícolas, de via terrestre, e à prestação de serviços inerentes aos mesmos, nas condições estabelecidas no contrato de concessão comercial, **sendo-lhe defesa a prática dessas atividades**, diretamente ou por intermédio de prepostos, **fora de sua área demarcada**. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

§ 3º O **consumidor**, à sua livre escolha, **poderá proceder à aquisição dos bens e serviços a que se refere esta lei em qualquer concessionário**.

§ 4º Em convenção de marca serão fixados os critérios e as condições para ressarcimento da concessionária ou serviço autorizado que prestar os serviços de manutenção obrigatórios

**ADPF 1106 / DF**

pela garantia do fabricante, vedada qualquer disposição de limite à faculdade prevista no parágrafo anterior. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

(...)

Art. 7º Compreende-se na concessão a **quota de veículos** automotores assim estabelecida:

I – o concedente estimará sua produção destinada ao mercado interno para o período anual subsequente, por produto diferenciado e consoante a expectativa de mercado da marca;

II – a **quota corresponderá a uma parte da produção estimada**, compondo-se de produtos diferenciados, e independentes entre si, inclusive quanto às respectivas quantidades;

III – o concedente e o concessionário **ajustarão a quota que a este caberá**, consoante a respectiva capacidade empresarial e desempenho de comercialização e conforme a capacidade do mercado de sua área demarcada.

§ 1º O **ajuste da quota independe dos estoques mantidos pelo concessionário**, nos termos da presente Lei.

§ 2º A **quota será revista anualmente**, podendo reajustar-se conforme os elementos constantes dos incisos deste artigo e a rotatividade dos estoques do concessionário.

§ 3º Em seu atendimento, a **quota de veículos automotores comportará ajustamentos** decorrentes de eventual diferença entre a produção efetiva e a produção estimada.

§ 4º É **facultado incluir na quota** os veículos automotores comercializados através das modalidades auxiliares de venda a que se refere o art. 3º, § 3º.

Art. 8º Integra a concessão o **índice de fidelidade** de



**ADPF 1106 / DF**

compra de componentes dos veículos automotores que dela faz parte, podendo a convenção de marca **estabelecer percentuais de aquisição obrigatória pelos concessionários**. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Parágrafo único. Não estão sujeitas ao índice de fidelidade de compra ao concedente as aquisições que o concessionário fizer: (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

a) de acessórios para veículos automotores; (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

b) de implementos de qualquer natureza e máquinas agrícolas. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

Art. 9º Os **pedidos do concessionário** e os **fornecimentos do concedente** deverão corresponder à **quota de veículos automotores** e **enquadrar-se no índice de fidelidade de componentes**.

§ 1º Os fornecimentos do concedente se circunscreverão a pedidos formulados por escrito e respeitarão os limites mencionados no art. 10, §§ 1º e 2º.

§ 2º O concedente deverá atender ao pedido no prazo fixado e, se não o fizer, poderá o concessionário cancelá-lo.

§ 3º Se o concedente não atender os pedidos de componentes, o concessionário ficará desobrigado do índice de fidelidade a que se refere o art. 8º, na proporção do desatendimento verificado.

Art. 10. O **concedente poderá exigir do concessionário a manutenção de estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos**, objeto da concessão, e adequado à natureza dos clientes do estabelecimento, respeitados os limites prescritos nos §§ 1º e 2º seguintes.

§ 1º É facultado **ao concessionário limitar seu estoque**:

**ADPF 1106 / DF**

a) de veículos **automotores** em geral a **sessenta e cinco por cento** e de **caminhões** em particular a trinta por cento da atribuição mensal das respectivas quotas anuais por produto diferenciado, ressalvado o disposto na alínea b seguinte;

b) de **tratores**, a **quatro por cento da quota anual** de cada produto diferenciado;

c) de implementos, a cinco por cento do valor das respectivas vendas que houver efetuado nos últimos doze meses;

d) de componentes, o valor que não ultrapasse o preço pelo qual adquiriu aqueles que vendeu a varejo nos últimos três meses.

§ 2º Para efeito dos limites previstos no parágrafo anterior, em suas alíneas a e b, **a cada seis meses será comparada a quota com a realidade do mercado do concessionário**, segundo a comercialização por este efetuada, reduzindo-se os referidos limites na proporção de eventual diferença a menor das vendas em relação às atribuições mensais, consoante os critérios estipulados entre produtor e sua rede de distribuição.

§ 3º O concedente reparará o concessionário do valor do estoque de componentes que alterar ou deixar de fornecer, mediante sua recompra por preço atualizado à rede de distribuição ou substituição pelo sucedâneo ou por outros indicados pelo concessionário, devendo a reparação dar-se em um ano da ocorrência do fato. (...)

**Art. 12. O concessionário só poderá realizar a venda de veículos automotores novos diretamente a consumidor, vedada a comercialização para fins de revenda.**

Parágrafo único. Ficam excluídas da disposição deste artigo:

a) operações entre concessionários da mesma rede de

**ADPF 1106 / DF**

distribuição que, em relação à respectiva quota, não ultrapassem quinze por cento quanto a caminhões e dez por cento quanto aos demais veículos automotores;

b) vendas que o concessionário destinar ao mercado externo.

Art. 13. É livre o preço de venda do concessionário ao consumidor, relativamente aos bens e serviços objeto da concessão dela decorrentes. (Redação dada pela Lei nº 8.132, de 1990)

1º Os valores do frete, seguro e outros encargos variáveis de remessa da mercadoria ao concessionário e deste ao respectivo adquirente deverão ser discriminados, individualmente, nos documentos fiscais pertinentes. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

2º Cabe ao concedente fixar o preço de venda aos concessionários, preservando sua uniformidade e condições de pagamento para toda a rede de distribuição. (Incluído pela Lei nº 8.132, de 1990)

(...)

Art. 15. O concedente poderá efetuar vendas diretas de veículos automotores.

I – independentemente da atuação ou pedido de concessionário:

a) à **Administração Pública**, direta ou indireta, ou ao Corpo Diplomático;

b) a **outros compradores especiais**, nos limites que forem previamente ajustados com sua rede de distribuição;

II – **através da rede de distribuição:**

a) às pessoas indicadas no inciso I, alínea a, incumbindo o encaminhamento do pedido a concessionário que tenha esta

**ADPF 1106 / DF**

atribuição;

b) a frotistas de veículos automotores, expressamente caracterizados, cabendo unicamente aos concessionários objetivar vendas desta natureza;

c) a outros compradores especiais, facultada a qualquer concessionário a apresentação do pedido.

§ 1º Nas vendas diretas, o concessionário fará jus ao valor da contraprestação relativa aos serviços de revisão que prestar, na hipótese do inciso I, ou ao valor da margem de comercialização correspondente à mercadoria vendida, na hipótese do inciso II deste artigo.

§ 2º A incidência das vendas diretas através de concessionário, sobre a respectiva quota de veículos automotores, será estipulada entre o concedente e sua rede de distribuição.

(...)

Art. 17. As relações objeto desta Lei serão também **reguladas por convenção** que, mediante solicitação do produtor ou de qualquer uma das entidades adiante indicadas, deverão ser celebradas com força de lei, entre:

I – as categorias econômicas de produtores e distribuidores de veículos automotores, cada uma representada pela respectiva entidade civil ou, na falta desta, por outra entidade competente, qualquer delas sempre de âmbito nacional, designadas convenções das categorias econômicas;

II – cada produtor e a respectiva rede de distribuição, esta através da entidade civil de âmbito nacional que a represente, designadas convenções da marca.

§ 1º Qualquer dos signatários dos atos referidos neste artigo poderá proceder ao seu registro no Cartório competente do Distrito Federal e à sua publicação no Diário Oficial da

**ADPF 1106 / DF**

União, a fim de valerem contra terceiros em todo território nacional.

§ 2º Independentemente de convenções, a entidade representativa da categoria econômica ou da rede de distribuição da respectiva marca poderá diligenciar a solução de dúvidas e controvérsias, no que tange às relações entre concedente e concessionário.

**Art. 18. Celebrar-se-ão convenções das categorias econômicas para:**

I – explicitar princípios e normas de interesse dos produtores e distribuidores de veículos automotores;

II – declarar a entidade civil representativa de rede de distribuição;

III – resolver, por decisão arbitral, as questões que lhe forem submetidas pelo produtor e a entidade representativa da respectiva rede de distribuição;

IV – disciplinar, por juízo declaratório, assuntos pertinentes às convenções da marca, por solicitação de produtor ou entidade representativa da respectiva rede de distribuição.

**Art. 19. Celebrar-se-ão convenções da marca para estabelecer normas e procedimentos relativos a:**

I – atendimento de veículos automotores em garantia ou revisão (art. 3º, inciso II);

II – uso gratuito da marca do concedente (art. 3º, inciso III);

III – inclusão na concessão de produtos lançados na sua vigência e modalidades auxiliares de venda (art. 3º § 2º, alínea a ; § 3º);

IV – Comercialização de outros bens e prestação de outros serviços (art. 4º, parágrafo único);

**ADPF 1106 / DF**

V – fixação de área demarcada e distâncias mínimas, abertura de filiais e outros estabelecimentos (art. 5º, incisos I e II; § 4º);

VI – venda de componentes em área demarcada diversa (art. 5º, § 3º);

VII – novas concessões e condições de mercado para sua contratação ou extinção de concessão existente (art. 6º, incisos I e II);

VIII – quota de veículos automotores, reajustes anuais, ajustamentos cabíveis, abrangência quanto a modalidades auxiliares de venda (art. 7º, §§ 1º, 2º, 3º e 4º) e incidência de vendas diretas (art. 15, § 2º);

IX – pedidos e fornecimentos de mercadoria (art. 9º);

X – estoques do concessionário (art. 10 e §§ 1º e 2º);

XI – alteração de época de pagamento (art. 11);

XII – cobrança de encargos sobre o preço da mercadoria (art. 13, parágrafo único);

XIII – margem de comercialização, inclusive quanto a sua alteração em casos excepcionais (art. 14 e parágrafo único), seu percentual atribuído a concessionário de domicílio do comprador (art. 5º § 2º);

XIV – vendas diretas, com especificação de compradores especiais, limites das vendas pelo concedente sem mediação de concessionário, atribuição de faculdade a concessionários para venda à Administração Pública e ao Corpo Diplomático, caracterização de frotistas de veículos automotores, valor de margem de comercialização e de contraprestação de revisões, demais regras de procedimento (art. 15, § 1º);

XV – regime de penalidades gradativas (art. 22, § 1º);

XVI – especificação de outras reparações (art. 24, inciso

**ADPF 1106 / DF**

IV);

XVII – contratações para prestação de assistência técnica e comercialização de componentes (art. 28);

XVIII – outras matérias previstas nesta Lei e as que as partes julgarem de interesse comum. (...)

Art. 21. A concessão comercial entre produtor e distribuidor de veículos automotores será de prazo indeterminando e somente cessará nos termos desta Lei.

Parágrafo único. **O contrato poderá ser inicialmente ajustado por prazo determinado, não inferior a cinco anos**, e se tornará automaticamente de prazo indeterminado se nenhuma das partes manifestar à outra a intenção de não prorrogá-lo, antes de cento e oitenta dias do seu termo final e mediante notificação por escrito devidamente comprovada.

(...)

Art. 27. Os valores devidos nas hipóteses dos artigos 23, 24, 25 e 26 deverão ser pagos dentro de **sessenta dias da data da extinção da concessão** e, no caso de mora, ficarão sujeitos a correção monetária e juros legais, a partir do vencimento do débito.

(...)

Art. 30. A presente Lei aplica-se às situações existentes entre concedentes e concessionários, **sendo consideradas nulas as cláusulas dos contratos em vigor que a contrariem**.

§ 1º As redes de distribuição e os concessionários individualmente continuarão a manter os direitos e garantias que lhes estejam assegurados perante os respectivos produtores por ajustes de qualquer natureza, especialmente no que se refere a áreas demarcadas e quotas de veículos automotores, ressalvada a competência da convenção da marca para modificação de tais ajustes.

**ADPF 1106 / DF**

§ 2º As entidades civis a que se refere o art. 17, inciso II, existentes à data em que esta Lei entrar em vigor, representarão a respectiva rede de distribuição. (...). (Doc. 1, pp. 2-9, grifos no original).

Em síntese, a Procuradoria-Geral da República alega que os dispositivos impugnados

[...] violam os arts. 1º, IV, e 170, caput (regime de proteção da liberdade de iniciativa), art. 5º, II (liberdade de contratar), art. 170, IV (livre concorrência), art. 5º, XXXII, e art. 170, V (defesa do consumidor), e art. 173, § 4º (da repressão ao abuso de poder econômico), todos da Constituição Federal (doc. 1, p. 9).

Sua Excelência, o Ministro Relator Edson Fachin, determinou a instrução processual (doc. 8).

A Presidência da República, o Senado Federal e a Câmara Federal apresentaram suas informações (doc. 27, 32, 36).

A Advocacia-Geral da União e, ao final, a Procuradoria-Geral da República pugnaram pela improcedência da ação (doc. 38).

É o relatório.

**Considerações iniciais**

A Lei nº 6.729/1979, conhecida como Lei Ferrari, dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automóveis de via terrestre, estruturando a relação jurídica entre produtores (fabricantes ou montadoras) e distribuidores



**ADPF 1106 / DF**

(concessionárias).

Editada em 28/11/1979, a Lei Ferrari completará, neste ano, 47 anos, destes 37 foram sob a vigência da Constituição Federal de 1988. Em 1990, a Lei n. 6.729/1979 foi atualizada, sem que tenha havido maiores questionamentos sobre a sua constitucionalidade.

Tal informação é relevante, pois a revisão judicial de dispositivos da Lei n. 6.729/1979 podem causar insegurança jurídica e reflexos setoriais imprevisíveis, quando da celebração dos contratos de concessão entre produtores e distribuidores de veículos automotores.

Nesse ponto, lembro que, conforme indica a inicial, a ADPF foi proposta por provocação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE (doc. 1, p. 1). As razões do CADE estão encartadas nos autos, na Nota Técnica n. 28/2022 (doc. 3, pp. 47-61).

Apesar disso, em sua Nota Técnica, o CADE não chega a afirmar, peremptoriamente, que a Lei Ferrari impeça a análise de situações pelas autoridades antitruste ou que tenha dispositivos que gerem, necessariamente, prejuízos ao livre mercado:

Considerando estritamente a análise de efeitos concorrenciais da Lei Ferrari, identifica-se em suas regras uma série de arranjos de negócios conhecidos como restrições verticais. Tais acordos podem ser justificados pela racionalidade econômica, porém, ao mesmo tempo, podem gerar prejuízos ao ambiente concorrencial. Por isso, tanto a literatura especializada como a prática das agências antitruste defende que tais práticas sejam avaliadas caso a caso, a fim se aferir os seus efeitos líquidos. **Não é recomendável a presunção de efeitos negativos, tampouco a presunção de que somente eficiência sejam geradas de tais práticas.** Além disso, traz

**ADPF 1106 / DF**

dispositivos que **podem** facilitar condutas concertadas entre agentes do mercado, com convenções coletivas e uniformidade de preços. Nesse sentido, a Lei Ferrari se mostra inadequada a um ambiente de livre concorrência, uma vez que **possibilita** uma justificativa legal para práticas que poderiam ser investigadas e punidas pela autoridade de defesa da concorrência.

[...]

Em um ambiente de livre concorrência, regras como as inseridas na Lei Ferrari **não são proibidas** e, caso sejam realmente eficientes, os agentes do mercado continuarão optando por elas e obterão os melhores resultados para empresas e consumidores, contudo, **caso produzam efeitos negativos à concorrência e ao bem-estar dos consumidores poderão ser punidas segundo os ditames da Lei de Defesa da Concorrência, como em qualquer outro mercado** (doc. 3, p. 61 - grifei).

Portanto, registro que, apesar ser favorável a uma revisão das regras impostas pela Lei Ferrari, o CADE não se manifestou de forma totalmente contrária às suas práticas, esclarecendo que os efeitos positivos ou negativos à concorrência devem ser analisados concretamente, em cada caso.

No mérito, a Lei n. 6.729/1979 estabelece direitos e deveres dos produtores e dos distribuidores, estabelecendo mecanismos de proteção deste último, como a exclusividade territorial (art. 5º) e a proibição de rescisão imotivada (arts. 21 e 22).

Apesar da atividade empresarial exercida pelas distribuidoras, não é irrazoável o estabelecimento de prerrogativas legais em seu favor, considerando os altos custos de investimentos envolvidos. A Lei Ferrari,

**ADPF 1106 / DF**

assim, estabelece normas cogentes a ser respeitada pelo setor, de forma a proteger a parte mais fraca da relação comercial.

O dirigismo contratual não é, por si só, inconstitucional. Na verdade, a Constituição Federal estabelece que o Estado é agente normativo e regulador da atividade econômica:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Nesse ponto, Alexandre dos Santos Aragão leciona:

Como conceito, podemos afirmar que a regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis (JJ Gomes Canotilho, Gilmar Mendes, et al. *Comentários à Constituição do Brasil*. 3ª edição revista e atualizada. Saraiva, Almedina, IDP, 2023, p. 1930).

A fixação de legislação específica para determinados setores da economia não é novidade no Direito Brasileiro. Há leis que regulamentam o contrato de corretagem de imóveis (Lei n. 6.560/1978), de franquia (Lei n. 8.955/1994), de construção, arrendamento e fretamento de aeronaves (Lei n. 7.565/1986), de planos de saúde (Lei n. 9.656/1998), de previdência complementar (Lei Complementar n. 109/20014), locação de imóveis,

**ADPF 1106 / DF**

inclusive em shoppings centers (Lei 8.245/1991) e há normas cogentes no Código de Defesa do Consumidor e de Direito do Trabalho, entre outras.

Com essas considerações, analiso especificamente os institutos previstos na Lei n. 6.729/1979, que foram impugnados na inicial:

**Direito de exclusividade (art. 3º, § 1º, “b”, da Lei n. 6.729/1979)**

Nos termos da Lei Ferrari, o direito de exclusividade, imposto às concessionárias, pode ou não ser fixado por contrato.

Trata-se, assim, de uma mera permissão legal. Não há, assim, restrição direta à liberdade de contratar.

**Quota de comercialização (art. 7º da Lei n. 6.729/1979)**

Da mesma forma, a quota de comercialização trata-se de ajuste entre o “concedente e o concessionário” (art. 7º, III).

Portanto, em tese, não há restrição à liberdade de contratar.

No mais, eventual abuso do poder econômico por parte das fabricantes ou montadoras pode ser verificado, no caso concreto.

**Índice de fidelidade (art. 8º da Lei n. 6.729/1979)**

A Lei Ferrari não estabelece peremptoriamente o índice de fidelidade a ser atingido, no que fica facultado às partes negociar a respeito, em convenção.

**Exigência de estoque (art. 10 da Lei n. 6.729/1979)**

**ADPF 1106 / DF**

O concedente “poderá exigir do concessionário a manutenção do estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos”. Todavia, mesma Lei Ferrari faculta ao concessionário limitar o seu estoque, “na proporção de eventual diferença a menor das vendas em relação às atribuições mensais”.

Em outras palavras, o concessionário pode em certos casos limitar o seu estoque que, de toda sorte, é proporcional à quota que se obrigou perante a fabricante ou montadora.

**Prazos mínimos para a concessão e para pagamentos após a extinção do contrato (arts. 21 e 27 da Lei n. 6.729/1979)**

A Lei estabelece o prazo mínimo de 5 anos para o contrato de concessão comercial entre produtor e distribuidor de veículos automotores. Tal determinação é razoável, considerando os valores envolvidos.

A Lei Ferrari estabelece obrigações do fabricante ou da montadora, em casos de não prorrogação ou rescisão do contrato, em favor do distribuidor, e prazos para pagamento de indenização.

Não há, nessas obrigações, nada que restrinja de forma desproporcional à liberdade de contratar.

**Restrições de venda e de revenda (art. 12 da Lei n. 6.729/1979)**

Em regra, o concessionário somente pode vender para consumidores finais, vedada a comercialização para fins de revenda.

Na minha compreensão, tal restrição decorre da lógica do contrato, pois, caso o concessionário vendesse para outras concessionárias, acabaria

**ADPF 1106 / DF**

por ter a função do distribuidor.

**Preservação da liberdade de preços (art. 13 da Lei n. 6.729/1979)**

Apesar do fabricante ou distribuidor poder impor o preço do produto, o concessionário tem ampla liberdade de estabelecer preço de venda ao consumidor final.

**Cláusula de raio (arts. 3º e 5º da Lei n. 6.729/1979)**

O distanciamento mínimo, a ser verificado caso a caso, entre as concessionárias não impõe restrição desproporcional ao princípio da liberdade de iniciativa.

Nesse sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal, em relação a norma municipal que tratava de distância mínima entre postos de combustíveis, por motivo de segurança:

Município: competência: Lei municipal que fixa distanciamento mínimo entre postos de revenda de combustíveis, por motivo de segurança: legitimidade, conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal (v.g. RE 204.187, 2ª T., Ellen Gracie, DJ 2.4.2004; RE 204.187, 1ª T., Ilmar Galvão, DJ 5.2.2000) (RE 199.101/SC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 30/9/2005)

Observo, ainda, que o consumidor não está vinculado a determinada base territorial para adquirir o seu veículo (art. 5º, § 3º, da Lei n. 6.729/1979). Portanto, as regras que impõem a “cláusula de raio” beneficiam os distribuidores sem prejudicar os consumidores.

**Convenção de categoria econômica e convenção de marca (arts. 17 a**

**ADPF 1106 / DF**

**19 da Lei n. 6.729/19790**

A Lei Ferrari estabelece que serão estabelecidas convenções de marca entre “cada produtor e a respectiva rede de distribuição” e convenção de categoria econômica entre “produtores e distribuidores”

Em sua inicial, a Procuradoria-Geral da República alegou que, nesse ponto, a Lei Ferrari constituiria uma verdadeira “imunidade antitruste”, pois “exime o setor automotivo, na relação entre montadoras e concessionárias, da aplicação da Lei 12.529/2011” (doc. 1, p. 31).

No entanto, após a instrução processual, a Procuradoria-Geral da República conclui diversamente que

[n]ão se extrai da norma impugnada [...] nenhuma medida expressa que vede a fiscalização e atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, caso vislumbre ato que configure afronta à ordem econômica. A lei não excepciona o setor automotivo da atuação das autoridades antitruste. A autorização de cláusulas restritivas verticais, que não se revelam, por si sós, abusivas ou anticompetitivas, não configura a cogitada imunidade antitruste

[...]

Não há na lei, porém, dispositivo algum que estabeleça imunidade antitruste, excepcionando a fiscalização do CADE, ou que proteja negociações escusas para comportamentos ilegais (doc. 73, pp. 10 e 11).

Além disso, determina a Lei n. 12.529/2011:

Art. 31. Esta Lei aplica-se às pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado, bem como a quaisquer associações

**ADPF 1106 / DF**

de entidades ou pessoas, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, **mesmo que exerçam atividade sob regime de monopólio legal** (grifei).

Portanto, todas as empresas, mesmo as que exerçam monopólio legal, estão, em tese, sujeitas às regras antitruste. Assim, por si só, a Lei Ferrari não contempla a imunidade afirmada em inicial.

**Observações finais**

Não são os diretamente envolvidos no contrato (produtores ou distribuidores) que, nestes autos, se manifestaram contrariamente às disposições da Lei n. 6.729/1979.

A Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (AFAVEA) afirma que a mudança na regulamentação específica poderá “gerar um cenário de crítica insegurança jurídica” (doc. 12, p. 12).

A Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores - FENABRAVE, ao seu turno, afirma que a Lei Ferrari permitiu que “em um país de dimensões continentais como o Brasil, a fabricação industrial de um produto tecnicamente complexo, socialmente relevante e economicamente intensivo, como são os veículos automotores, seja distribuída com segurança, capilaridade, sustentabilidade e eficiência ao mercado consumidor” (doc. 21, p. 4).

Por esse motivo, os setores representativos dos fabricantes de veículo manifestaram-se pela improcedência desta ADPF (doc. 42 e 48).

Entidades representativas de empresas, que não se enquadram como fabricantes ou distribuidoras pela Lei Ferrari, porém afirmadamente



**ADPF 1106 / DF**

afetadas pela regulamentação, pretendem, no entanto, uma certa flexibilização da lei.

O Conselho Nacional de Retíficas de Motores - CONAREM afirma que o “setor de retíficas de motores é diretamente afetado pela rigidez das normas impostas pela Lei Ferrari.” (doc. 52, p. 1)

A Associação Brasileira de Sindicatos Patronais da Reparação de Veículos e Representados - SINDIREPA BRASIL, em síntese, argumenta pela violação ao princípio da livre concorrência, pois “as práticas atuais das montadoras e concessionárias restringem de maneira indevida o acesso à informação técnica, criando uma barreira artificial à entrada e operação das oficinas independentes no mercado de pós-venda e reparo automotivo” (doc. 80, p. 2).

Ao analisar os autos, observo que, mesmo os *amici curiae* que afirmam que a Lei Ferrari gera efeitos danosos à livre concorrência não indicam com precisão os dispositivos que, na sua compreensão, seriam inconstitucionais.

No contexto, concluo pela plena compatibilidade da Lei n. 6.729/1979 ao texto da Constituição Federal, considerando os seguintes aspectos: (i) a Lei Ferrari vige há quase 47 anos, sem maiores questionamentos sobre a sua constitucionalidade; (ii) não há estudos conclusivos sobre se suas disposições realmente prejudicam a livre concorrência de forma desproporcional; (iii) o próprio CADE reconhece que restrições verticais podem ter efeitos positivos ou negativos; e (iv) alterações no sentido das disposições da Lei Ferrari podem impactar negativamente importante setor da economia.

Lembro que, ao julgar a constitucionalidade da Reforma Trabalhista, decidiu o Supremo Tribunal Federal, em deferência à opção legislativa:

**ADPF 1106 / DF**

A autocontenção judicial requer o respeito à escolha democrática do legislador, à mímica de razões teóricas ou elementos empíricos que tornem inadmissível a sua opção [...] (ADI 5.794/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Rel. p/ Acórdão Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 23/4/2019).

Por oportuno, observo que, na minha compreensão, nesta ADPF, é verificada somente a compatibilidade da Lei Ferrari com a Constituição Federal. Não há impedimento, portanto, de o Poder Judiciário ou as autoridades administrativas atuarem, no caso concreto, para impedir ou sanar eventual abuso do poder econômico por parte das montadoras ou das distribuidoras, especialmente se verificada vulnerabilidades, ou em favor dos consumidores.

Posto isso, acompanho Sua Excelência, o Ministro Relator Edson Fachin, e voto pela improcedência dos pedidos formulados nesta ADPF.

É como voto.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E<br/>OUTRO(A/S)</b>                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS<br/>DE MOTORES</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIBERDADE<br/>ECONÔMICA - ABLE</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ARNALDO RIZZARDO FILHO</b>                                                                                            |

**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** Renovo os cumprimentos a todos. Farei o encaminhamento do voto, mas acompanho integralmente o voto de Vossa Excelência.

Entendo que essas restrições verticais não são abusivas *per se*. Temos várias leis e decretos que regulam a atividade no Brasil. A mineração tem decreto-lei. Nós temos a Lei de Representação Comercial, que é muito semelhante à lei ora em análise, no que tange à questão de exclusividade,

**ADPF 1106 / DF**

de fidelidade e de restrição geográfica. Essa administração se faz entre uma indústria e seu representante comercial. O turismo também é regulado.

Então, não verifico, Senhor Presidente, nenhuma inconstitucionalidade.

Acompanho integralmente o voto de Vossa Excelência.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                         |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                            |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                   |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                        |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                     |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                    |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E OUTRO(A/S)</b>                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                     |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES</b>                                                       |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                    |

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** Senhor Presidente, cuida-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental proposta pela Procuradoria-Geral da República contra a Lei n. 6.729/1979 (Lei Renato Ferrari).

A proponente postula “que seja julgado procedente o pedido, para declarar a não recepção/inconstitucionalidade do art. 3º, § 1º, ‘b’, art. 5º, I e II e §§ 2º e 3º, art. 7º, art. 8º, art. 9º, art. 10, art. 12, art. 13, art. 15, art. 17, art. 18, art. 19, art. 21, art. 27 e art. 30, todos da Lei 6.729/1979, que não se coadunam com os preceitos fundamentais da livre-iniciativa (art. 1º, IV, e art. 170, caput), da liberdade de contratar (art. 5º, II), da defesa do

**ADPF 1106 / DF**

consumidor (art. 5º, XXXII, e art. 170), da defesa da concorrência (art. 170, IV) e da repressão ao abuso do poder econômico (art. 173, § 4º), bem como com a subsequente decretação de não recepção integral da Lei 6.729/1979”.

Como se vê, a ação é proposta contra lei anterior à Constituição e, por isso, deve ser conhecida.

Alguns dos dispositivos impugnados foram alterados por leis posteriores à Carta de 1988, de modo que a ação seria passível de conhecimento como ação direta.

Seja como for, considerando a fungibilidade entre os instrumentos de controle concentrado, há interesse e utilidade, em tese, no provimento requerido.

Conheço, portanto, da ação.

No mérito, sustenta-se na inicial que, ao impor *restrições verticais* típicas do sistema de concessão (exclusividade, limitação territorial, quotas, fidelidade de compra, uniformização de preços, vedação de venda direta ao consumidor, entre outras), a norma impugnada violaria preceitos fundamentais relacionados à livre iniciativa, liberdade contratual, defesa do consumidor e repressão ao abuso do poder econômico. Alega-se, ainda, que a legislação subtrai o setor automotivo do controle do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, especialmente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

O objeto da controvérsia não é uma prática concreta isolada, mas o próprio núcleo normativo da Lei n. 6.729/1979 (Lei Renato Ferrari), que disciplina o regime de concessão comercial entre montadoras e concessionárias de veículos automotores.

**ADPF 1106 / DF**

Discute-se, portanto, a constitucionalidade de um modelo legislativo que estrutura, há mais de quatro décadas, uma das cadeias produtivas mais relevantes da economia nacional.

É precisamente por isso que a prudência institucional se impõe, de modo que, pedindo a mais respeitosa vênia, não vejo plausibilidade jurídica nos pedidos iniciais.

A Lei Renato Ferrari vigora desde 1979 e foi expressamente atualizada pelo Congresso Nacional, já sob a égide da Constituição de 1988, por meio da Lei n. 8.132/1990. Ao longo desse período, consolidou-se no País um mercado capilarizado e estruturado de distribuição de veículos automotores.

Atualmente, segundo dados disponíveis na rede mundial de computadores, o setor envolve aproximadamente 8 mil concessionárias, mais de 300 mil empregos diretos e receita bruta da ordem de mais de R\$ 200 bilhões.

Estudos apresentados nos autos indicam que eventual ruptura do modelo negocial amplamente consolidado poderia acarretar impactos expressivos, como a queda potencial de R\$ 120 bilhões na produção, redução de R\$ 19 bilhões na massa salarial, perda estimada de até 1,17 milhão de empregos e retração de R\$ 2,5 bilhões na arrecadação tributária.

Independentemente da precisão desses números, cuja aferição técnica não compete a esta Corte, eles evidenciam a dimensão sistêmica do regime jurídico impugnado.

A alteração abrupta dessa estrutura por via judicial, na ausência de

**ADPF 1106 / DF**

demonstração inequívoca de incompatibilidade constitucional, comprometeria a segurança jurídica e a previsibilidade das relações econômicas.

Esta Corte tem reiterado que a autocontenção judicial é exigência da separação de poderes, sobretudo quando se examinam escolhas de política econômica. O controle abstrato de constitucionalidade não autoriza o Tribunal a substituir o legislador na definição do arranjo regulatório considerado mais eficiente para determinado setor produtivo.

A crítica central da inicial dirige-se ao chamado *dirigismo contratual* presente na Lei n. 6.729/1979.

O direito contratual clássico foi concebido sob o paradigma liberal da igualdade formal entre as partes. Todos sabemos que esse modelo, porém, se revelou insuficiente diante da complexificação das economias modernas, marcadas por concentração empresarial, cadeias produtivas integradas e economias de escala.

No setor automotivo, como no setor de tecnologia em geral, é de se considerar, além disso, a notória assimetria estrutural entre empresas multinacionais e seus colaboradores nacionais, que executam tarefas menos complexas e conseqüentemente menos apreciáveis economicamente.

A concessão comercial, nesse contexto, substitui a ideia de venda episódica por um fluxo estruturado de produção e manutenção, que garante ao consumidor a qualidade do produto e sua durabilidade. Trata-se de relação de execução continuada, inserida em rede, com investimentos específicos, vultosos e muitas vezes irrecuperáveis fora da relação contratual.



**ADPF 1106 / DF**

Em operações dessa natureza, a neutralidade normativa não produz liberdade real. Pode, por outro lado, produzir dominação estrutural.

O dirigismo contratual, em situações assim, torna-se muitas vezes necessário para viabilizar investimentos intensivos em capital e mão de obra e para organizar a produção como unidade integrada, assegurando padrões técnicos, logísticos e reputacionais.

A Constituição de 1988 não consagrou liberdade contratual absoluta. A ordem econômica constitucional combina livre iniciativa com repressão ao abuso do poder econômico e função social da atividade empresarial. Temos um modelo híbrido, nesse particular, o qual reconhece que a autonomia privada opera dentro de estruturas econômicas concretas.

O dirigismo presente na Lei Renato Ferrari insere-se justamente nesse desenho constitucional, e, com a devida vênia, não vejo razões para superá-lo por decisão judicial, o que aumentaria desnecessariamente os riscos dos investimentos sem certeza sobre o retorno em termos de melhora da concorrência.

As cláusulas exorbitantes, que são impostas por lei, têm razão de ser e, bem ou mal, foram absorvidas pelo ambiente negocial brasileiro. Vejamos:

**1 – Exclusividade e fidelidade (arts. 3º, 8º e 9º).**

São técnicas típicas de contratos de concessão. A exclusividade e a fidelidade em componentes garantem padrão tecnológico uniforme, uso da marca e coordenação do pós-venda. Constituem barganha bilateral inerente à natureza do contrato.

**2 – Restrição territorial e “cláusula de raio” (art. 5º).**

A delimitação geográfica visa assegurar retorno aos investimentos realizados pelo concessionário. A própria lei permite mais de um concessionário na mesma área e preserva a

**ADPF 1106 / DF**

liberdade do consumidor de adquirir produtos em qualquer estabelecimento da rede.

**3 – Uniformidade de preços internos (art. 13, §2º).**

A uniformização entre montadora e concessionária não interfere na liberdade de preços perante o consumidor final. Garante tratamento isonômico dentro da rede.

**4 – Quotas e estoques (arts. 7º e 10).**

Coordenam produção em massa e demanda regional, assegurando regularidade da oferta e previsibilidade logística.

Essas chamadas *restrições verticais* não são abusivas *per se*. São instrumentos de coordenação produtiva, cuja licitude deve ser analisada no contexto concreto, como mencionou o próprio Cade na sua nota técnica (Nota Técnica n. 28/2022/DEE/CADE, de 30.09.2022 – fls. 47-63 da peça n. 3).

É relevante mencionar também que não procede, com a devida vênia, a premissa de que a Lei Renato Ferrari blindaria o setor ao controle concorrencial.

Nada no texto legal exclui a competência do Cade. Eventuais práticas abusivas continuam plenamente sujeitas à fiscalização e à repressão.

A autorização legislativa para determinadas cláusulas não equivale à imunidade antitruste. A própria autoridade concorrencial reconhece que restrições verticais podem gerar efeitos pró-competitivos ou anticompetitivos, a depender das circunstâncias.

Não há, portanto, subtração do setor automotivo ao regime constitucional de defesa da concorrência.

Seja como for, o fato de um modelo contratual definido pelo

**ADPF 1106 / DF**

legislador não ser o melhor, do ponto de vista econômico, não o torna, só por isso, inconstitucional. A inconstitucionalidade exige violação direta e inequívoca a preceito fundamental, não mera discordância quanto à conveniência ou atualização do arranjo normativo.

Substituir o Parlamento na modelagem de cadeias produtivas complexas, sem demonstração de afronta estrutural à Constituição, implicaria deslocamento indevido do centro decisório democrático.

Não se pode ignorar, em adição, que o setor automotivo atravessa uma transformação estrutural sem precedentes, impulsionada pela eletrificação da frota e pela reorganização das cadeias globais de suprimento. A transição para veículos elétricos e híbridos envolve muita inovação tecnológica e consequente reconfiguração industrial, desde investimentos bilionários em fábricas e baterias até disputas geopolíticas em torno de minerais estratégicos, como lítio e terras raras, e da própria soberania produtiva das nações.

Estamos falando aqui de um mercado inserido em dinâmicas globais altamente sensíveis, em que decisões regulatórias internas dialogam com fluxos comerciais internacionais, com políticas industriais e com estratégias de segurança econômica.

Num contexto de incerteza tecnológica e rearranjo geoeconômico, revela-se especialmente impertinente promover, por via judicial, intervenção desestruturante em um modelo regulatório consolidado há décadas, sem segurança alguma quanto às consequências sistêmicas das medidas postuladas.

Se a evolução do mercado recomenda aperfeiçoamentos, e sempre recomenda, essa é matéria própria da deliberação legislativa.

**ADPF 1106 / DF**

Aliás, a Procuradoria-Geral da República, autora da ação, adotou posição nesse sentido em sua manifestação escrita final nos autos.

Ante o exposto, conheço da ação e voto pela improcedência dos pedidos formulados na inicial.

É como voto.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                    |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                         |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                            |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                   |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                        |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                   |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                     |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                    |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E OUTRO(A/S)</b>                                                        |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                     |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES</b>                                                       |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                    |

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:** Anoto que trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pela Procuradoria-Geral da República em face de dispositivos da Lei 6.729/1979, que regula as concessões comerciais entre montadoras e distribuidores de veículos automotores de via terrestre, conhecida como “*Lei Renato Ferrari*”.

A Requerente argumenta que os dispositivos impugnados foram gestados sob um modelo econômico dirigista e intervencionista da década de 1970, que colide diretamente com diversos princípios da Constituição Federal, em especial os referentes à ordem econômica e financeira.

**ADPF 1106 / DF**

Alega-se, em síntese, que a lei impugnado imporia amarras contratuais rígidas em setores não essenciais, criaria uma “*imunidade antitruste*” de fato, dificultando a fiscalização do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, além de priorizar a proteção de concessionárias e montadoras em detrimento da eficiência de preços e opções para o adquirente final.

Afirma, portanto, a presença de violação à livre iniciativa (CF, arts. 1º, IV e art. 170, caput); à liberdade de contratar (CF, art. 5º, II); à livre concorrência (CF, art. 170, IV); à defesa do consumidor (CF, art. 5º, XXXII e art. 170, V); e à repressão ao abuso de poder econômico (CF, art. 173, §4º).

A Presidência da República e o Senado Federal manifestaram-se pela improcedência do pedido (eDocs. 26-30 e 32, respectivamente).

A Câmara dos Deputados sustentou que o tema versado pela lei questionada insere-se no espaço de conformação do Poder Legislativo, sendo já objeto de proposições legislativas que tramitam no Congresso Nacional (eDoc. 36).

A Advocacia-Geral da União apresentou manifestação pela improcedência do pedido (eDoc. 38), conforme a ementa do documento:

Concessão comercial. Arguição dirigida contra dispositivos da Lei nº 6.729, de 28 de novembro de 1979 (“Lei Ferrari”), que “dispõe sobre a concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre”. Alegada afronta ao regime de proteção da liberdade de iniciativa, à liberdade de contratar, à defesa do consumidor e à defesa contra o abuso do poder econômico (artigos 1º, inciso IV; 5º, incisos II e XXXII; 170, caput, incisos IV e V; e 173, §4º da Constituição Federal). Mérito. A lei atacada define o marco legal da distribuição de veículos automotores de via terrestre no país, e tem por objetivo estimular o desenvolvimento da indústria e do comércio automotivo. O referido diploma busca garantir a segurança jurídica dos contratos de concessão

**ADPF 1106 / DF**

comercial por meio de mecanismos de proteção do concessionário enquanto parte mais vulnerável dessa relação, assegurando-lhe a possibilidade de retorno de seus investimentos. Essa interferência legislativa sobre o referido segmento econômico não asfixia a livre concorrência nem anula a livre iniciativa dos agentes envolvidos em suas relações empresariais. Ademais, a possibilidade de imposição de restrições ao exercício de tais liberdades é inerente à função estatal de tutela de bens e interesses diversos no âmbito de uma ordem jurídica democrática. A Lei Ferrari prestigia a consensualidade e a liberdade de iniciativa dos agentes econômicos, e não afasta as atribuições do CADE de fiscalizar, prevenir e reprimir eventuais infrações à ordem econômica decorrentes de relações jurídicas reguladas por contratos de concessão comercial. Necessidade de autocontenção judicial, sob pena de afronta à separação dos poderes (artigo 2º da Lei Maior). Manifestação pela improcedência do pedido formulado pela autora.

A Procuradoria-Geral da República, modificando o entendimento em relação ao sustentado na petição inicial, apresentou parecer pela improcedência do pedido (e-Doc. 73), conforme a ementa seguinte:

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Dispositivos da Lei n. 6.729, de 28.11.1979 (“Lei Renato Ferrari”). Concessão comercial entre produtores e distribuidores de veículos automotores de via terrestre. Diploma alterado após a Constituição, pela Lei n. 8.132, de 26.12.1990. Alegação de ofensa à livre-iniciativa, à liberdade de contratar, à defesa do consumidor e à repressão ao abuso do poder econômico. Opção legislativa que não conflita diretamente com a Constituição. A lei não subtrai o segmento do controle do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

**ADPF 1106 / DF**

Ausência de ofensa direta a preceito fundamental. Parecer pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Observo, de início, que a arguição foi proposta por autoridade legitimada à propositura de ações de controle concentrado (art. 103, VI, CF) contra ato normativo editado, em sua maior parte, em momento anterior ao advento da Constituição Federal de 1988, com fundamento em alegações de contrariedade a preceitos fundamentais.

Portanto, CONHEÇO da presente arguição.

No mérito, anoto que o conteúdo impugnado trata de regulação de relações contratuais entre empresas privadas: de um lado, as fabricantes de veículos automotores; de outro, as empresas distribuidoras desses produtos, usualmente referidas como “*concessionárias*”.

O modelo contratual adotado pela Lei Renato Ferrari - a concessão comercial entre fabricantes e distribuidoras de automóveis - conjuga relações jurídicas de fornecimento, compra e venda, mandato, agência, distribuição, entre outras avenças, em torno dos seguintes objetos (art. 3º): (a) comercialização de veículos, implementos, componentes, etc, fabricados ou fornecidos pela montadora; (b) serviços de assistência técnica (revisão, manutenções de rotina, etc); e (c) uso da marca da fabricante, identificando a rede de distribuição.

A lei surgiu no contexto do surgimento e consolidação do mercado automotivo brasileiro, com o propósito de regular relações assimétricas entre montadoras (empresas multinacionais, ou integrantes de conglomerados multinacionais) e agentes econômicos recrutados como agentes distribuidores, para comercialização de veículos no varejo.

Seu propósito original foi o de proteger a parte economicamente vulnerável, estruturando um conteúdo mínimo para ajustes contratuais em torno de mecanismos uniformes de padronização.



**ADPF 1106 / DF**

O conteúdo desse modelo comercial pode ser sumarizado, para fins de abordagem das teses suscitadas na petição inicial, da seguinte forma:

- (a) vedação de comercialização de veículos novos por terceiros não concessionários (art. 3º, § 1º, "b");
- (b) exclusividade territorial e operacional da concessionária (art. 5º, incisos I e II e §§ 2º e 3º);
- (c) quotas de comercialização e índices de fidelidade como requisitos para compra de componentes e manutenção obrigatória de estoques (arts. 7º, 8º, 9º e 10);
- (d) vedação à revenda de veículos novos entre concessionários da mesma rede, para fins de comercialização direta ao consumidor (art. 12);
- (e) regras sobre uniformidade de preços e condições de pagamento (art. 13);
- (f) regras sobre vendas diretas, convenções de marca e prazos contratuais (arts. 15, 17, 18, 19, 21, 27 e 30).

O Requerente sustenta que essa estrutura contratual mitigaria a plena liberdade econômica de acesso e negociação desses bens, pela tão-só fato de atuarem como obstáculo para a livre pactuação entre quaisquer interessados, quanto ao objeto e modo de desenvolvimento comercial.

Em primeiro lugar, cabe afastar qualquer entendimento no sentido de que os princípios da livre iniciativa, da liberdade de contratar e da proporcionalidade e razoabilidade impediriam a intervenção do Estado na regulação de atividades comerciais, ainda que estritamente privadas..

A Jurisprudência desta SUPREMA CORTE é repleta de precedentes reconhecendo que a autonomia garantida na Constituição à iniciativa empresarial, embora de importância cardeal para a propagação da atividade econômica no país, não proíbe o Estado de atuar subsidiariamente sobre a dinâmica do fenômeno econômico para garantir que ele sirva ao alcance de objetivos indispensáveis para a manutenção

**ADPF 1106 / DF**

da coesão social, entre eles, principalmente, aqueles listados nos incisos do art. 170 do texto constitucional, desde que haja proporcionalidade entre a restrição à atividade econômica proposta e a finalidade de interesse público (ADI 855, Red. p/ acórdão Min. GILMAR MENDES, DJe de 27/3/2009; AC 1.657-MC, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Red. p/ acórdão Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, DJe 31/8/2007; ADI 319-QO, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, DJ 30/4/1993; ADI 1.950, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ 2/06/2006; ADI 5.939, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe 6/8/2020; ADPF 449, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe 2/9/2019; RE 1.054.110, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 6/9/2019).

Evidentemente, o poder estatal de legislar não admite a prática de excessos, de maneira que sua prerrogativa de produzir regras cogentes é restringida pelo princípio da proporcionalidade:

“O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público. O princípio da proporcionalidade - que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive due process of law - acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law (CF, art. 5º, LIV). Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar

**ADPF 1106 / DF**

em juízo meramente político ou discricionário do legislador.”

(ADI 1407 MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ 24/11/2000)

A desproporcionalidade estará caracterizada, conforme destacado por JESUS GONZALEZ SALINAS, quando ausente a coerência do Poder Público no exercício de suas atividades legislativas, com patente extravasamento dos limites razoáveis da discricionariedade, e consequente desrespeito ao princípio da proibição da arbitrariedade dos poderes públicos, que impede a criação de obrigações desprovidas de justificação fática (*Notas sobre algunos de los puntos de referencia entre ley, reglamento y acto administrativo. Revista de Administración Pública*, número 120, 1989).

No caso em julgamento, entendo que a modelagem conferida pela Lei Renato Ferrari aos contratos de concessão comercial atende a interesses legítimos de regulação voltada ao funcionamento equilibrado do mercado em questão.

Em primeiro lugar, não convence o argumento da *"imunidade ou isenção antitruste"*, no sentido de que o regramento legal *"blindaria"* o setor automotivo da atuação dos órgãos de defesa da concorrência, pois a estipulação de regras de exclusividade ou restrição territorial (restrições verticais) poderia ser instrumentalizada em prol do abuso e concentração do poder econômico.

Na verdade, a Lei Ferrari, ao possibilitar acordos de divisão geográfica, fixação de preços e fidelidade de estoque, em nada limita a fiscalização do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), em especial o CADE, e, consequentemente, não pode frustrar a aplicação da Lei 12.529/2011 (Lei Antitruste).

Não é possível extrair essa consequência da lei impugnada. Não há qualquer dispositivo que retire a competência do SBDC ou impeça a fiscalização de infrações à ordem econômica; ou que possa ser entendido como restrição às atribuições do CADE em relação ao mercado

**ADPF 1106 / DF**

automobilístico.

A previsão de restrições verticais, por si só, não é inerentemente contrária à liberdade de concorrência. Acordos sobre exclusividade e quotas de comercialização estão inseridos na liberdade das partes de estabelecerem negociações bilaterais com benefícios e ônus recíprocos, podendo gerar ganhos de escala e eficiência.

Por exemplo, considerando exemplos de efeitos socialmente positivos, a adoção de acordos de exclusividade permite que o concessionário se especialize tecnicamente naquela marca, oferecendo melhor assistência técnica e preservando a reputação do fabricante. E a proteção contra o "*free riding*" evitaria que um fabricante se aproveite de investimentos em treinamento e infraestrutura feitos por outro, contribuindo para a estabilidade e previsibilidade dos investimentos nesse setor.

Também não se sustenta o argumento de que a lei cercearia a liberdade de contratar e a livre iniciativa, na medida em que limitaria as práticas comerciais do setor a um modelo de comercialização imposto pelo Estado, sem justificativa regulatória. Em qualquer cenário, caberá aos órgãos de defesa da concorrência - sem nenhum embaraço decorrente do fato de se tratar de contrato legalmente típico - apreciar a licitude de cada situação concreta à luz da legislação de defesa da concorrência, que, inclusive, é constituída por normas posteriores e especiais em relação à norma impugnada.

Sob a perspectiva em abstrato, no entanto, vê-se que os mecanismos contratuais típicos estabelecidos não são contrários aos princípios que regem a atividade econômica e a intervenção do Estado nas relações privadas. Os acordos de exclusividade (art. 3º) constituem contrapartida pelos investimentos do fabricante junto ao distribuidor e por investimentos de divulgação da marca. As restrições territoriais, por sua vez, podem favorecer o desenvolvimento da marca, com o aumento da qualidade no pós-venda, além de serem compatíveis com formas de competição interna entre concessionárias.

**ADPF 1106 / DF**

A regulação da relação entre montadoras e distribuidoras se justifica como medida favorável à estabilidade dos preços ao consumidor final, à continuidade do atendimento (venda e assistência técnica), ao planejamento industrial das montadoras e ao bom funcionamento em geral desse mercado, com equilíbrio contratual, uma vez que a lei impugnada impede que montadoras imponham quotas arbitrárias, pois os limites devem seguir critérios econômicos revistos periodicamente.

Portanto, a Lei Ferrari permanece como um instrumento válido de regulação do mercado automobilístico, que atende à necessidade de proteção contra o abuso do poder econômico, sem conflito direto com os princípios da livre-iniciativa e livre concorrência.

Em vista do exposto, julgo IMPROCEDENTE a presente ADPF, para declarar a constitucionalidade da Lei 6.729/1979.

É o voto.

23/04/2026

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**  
**DISTRITO FEDERAL**

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** – Senhor Presidente, saudando novamente Vossa Excelência, o nosso Decano, aqui presente, Ministro Gilmar Mendes, os Colegas, o Procurador-Geral da República, os advogados.

O Ministro Flávio Dino tocou em um ponto importante. Uma pesquisa feita demonstra que a nossa Constituição é uma das poucas constituições no mundo — o que é uma virtude, não é um defeito — que consagra a livre iniciativa e a intervenção mínima do Estado, mas também não preconiza um libertarismo econômico. Ela estabelece alguns padrões em que é necessária a intervenção estatal no domínio econômico.

Então, a livre iniciativa não é, como o Ministro Flávio Dino disse, poder vender tudo o que quiser. Quer dizer, desde os primórdios do Código Civil, toda atividade tem que ter objeto lícito, evidentemente.

Então, Senhor Presidente, fiz aqui umas breves anotações e destaco seis anotações, no sentido de que o que se procura aqui é saber se os dispositivos da lei, ao disciplinar a concessão comercial de veículos automotores e instituírem cláusulas legais estruturantes do vínculo entre montadores e concessionários, importariam dirigismo estatal ou indevida restrição à livre concorrência e à defesa do consumidor.

Entendo que a Lei Ferrari consubstanciou uma disciplina setorial de direito privado voltada a prevenir, *a priori*, abusos decorrentes da assimetria estrutural do poder negocial entre concedentes e concessionários, mediante a fixação de parâmetros mínimos, como Vossa Excelência destacou, de equilíbrio contratual, sem suprimir a autonomia das partes.

A competência da União é patente para regular essa matéria. Aí cito o art. 22, I, o art. 24 e o art. 174.

Como mencionou o Ministro Cristiano Zanin, de forma alguma a lei

**ADPF 1106 / DF**

traz qualquer cláusula de isenção ou de imunidade antitruste. A disciplina preventiva instituída pela Lei Ferrari não inibe a tutela repressiva *a posteriori* pelo CADE, o que já foi dito aqui de certa maneira. Posteriormente, o CADE pode verificar se há alguma violação que implique ilícitos concorrenciais e abusos decorrentes.

**O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN** – Acho que o CADE e também o próprio Poder Judiciário, em casos específicos, podem fazer também avaliação.

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** – Sempre, sempre.

E aqui, por fim, como já todos destacaram, a lei é de 1979, elaborada por grandes cabeças da cultura jurídica brasileira.

Então, eu digo: consideradas a longa estabilidade normativa do setor e a inexistência de demonstração concreta de efeitos anticoncorrenciais imputados a esse modelo em si e a existência de arena legislativa apropriada para eventual atualização, impõe-se aquilo que Vossa Excelência afirmou, ao me dar a honra de ser citado no voto, que é a postura de autocontenção do Poder Judiciário, prestigiando debates democráticos do Parlamento.

E, com isso, eu estou acompanhando Vossa Excelência.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E<br/>OUTRO(A/S)</b>                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS<br/>DE MOTORES</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIBERDADE<br/>ECONÔMICA - ABLE</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ARNALDO RIZZARDO FILHO</b>                                                                                            |

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI Nº 6.729/1979 ("LEI FERRARI"), COM ALTERAÇÕES DA LEI Nº 8.132/1990. CONCESSÃO COMERCIAL ENTRE FABRICANTES E CONCESSIONÁRIOS DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. ALEGAÇÃO DE NÃO RECEPÇÃO DE DISPOSITIVOS LEGAIS POR AFRONTA À LIVRE INICIATIVA, À LIBERDADE CONTRATUAL, À LIVRE CONCORRÊNCIA, À DEFESA DO CONSUMIDOR E À REPRESSÃO AO ABUSO DO PODER ECONÔMICO (ARTS. 1º, IV; 5º, II; 170, CAPUT E INCISOS IV E V; 173, § 4º, CF). CABIMENTO. COMPLEXO NORMATIVO COMPOSTO POR REGRAS PRÉ E PÓS-CONSTITUCIONAIS. FUNGIBILIDADE E ECONOMIA PROCESSUAL.



**ADPF 1106 / DF**

MÉRITO. RECEPÇÃO. NORMA SETORIAL DE DIREITO PRIVADO COM FINALIDADE DE PREVENÇÃO A PRIORI DE ABUSOS EM RELAÇÃO CONTRATUAL ESTRUTURALMENTE ASSIMÉTRICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR DIREITO CIVIL E DIREITO ECONÔMICO (ART. 22, I, CF; ART. 24, I, CF). REGULAÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA (ART. 174, CF). COMPATIBILIDADE COM A PRINCÍPIOLOGIA CONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE IMUNIDADE ANTITRUSTE. ATUAÇÃO *A POSTERIORI* DO CADE PRESERVADA (ART. 173, § 4º, CF). AUTOCONTENÇÃO JUDICIAL EM MATÉRIA DE POLÍTICA REGULATÓRIA SETORIAL, À LUZ DAS CONSEQUÊNCIAS SISTÊMICAS E DA DEFERÊNCIA AO LEGISLATIVO. ADPF CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é via idônea para o controle concentrado de compatibilidade de complexo normativo que contenha atos anteriores e posteriores à Constituição de 1988, notadamente quando ausente instrumento processual alternativo apto a viabilizar, com eficácia geral, a depuração do direito pré-constitucional, observado o requisito da subsidiariedade (Lei nº 9.882/1999).
2. A *quaestio juris* cinge-se a saber se dispositivos da Lei 6.729/1979, ao disciplinarem a concessão comercial de veículos automotores e instituírem cláusulas legais estruturantes do vínculo entre montadoras e concessionárias, importariam em (i) dirigismo estatal incompatível com a livre iniciativa e a liberdade de contratar (artigos 1º, inciso IV; 5º, inciso II; e 170, *caput*, da Constituição Federal); (ii) indevida restrição à livre concorrência e à defesa do consumidor (artigo 170, incisos IV e V, da Constituição Federal); bem como (iii) limitação da atuação do CADE (artigo 173, § 4º, da Constituição Federal).
3. A Lei Ferrari consubstancia disciplina setorial de direito privado voltada a prevenir, *a priori*, abusos decorrentes de assimetria estrutural de poder negocial entre concedentes e concessionários, mediante a fixação de parâmetros mínimos de equilíbrio contratual, sem suprimir a autonomia das partes dentro da

**ADPF 1106 / DF**

moldura normativa estabelecida.

4. A competência legislativa da União para dispor sobre os contratos disciplinados na Lei Ferrari encontra amparo no art. 22, inciso I, da Constituição Federal, sem prejuízo da conformação normativa própria do direito econômico (artigo 24, inciso I, da Constituição Federal), sendo legítima a intervenção regulatória do Estado na ordem econômica quando orientada à realização de valores constitucionais e observada a proporcionalidade (artigo 174 da Constituição Federal).
5. Inexiste, no diploma impugnado, qualquer cláusula de isenção ou imunidade antitruste: a disciplina preventiva instituída pela Lei Ferrari não elide a tutela repressiva *a posteriori*, permanecendo hígida a competência do CADE para apurar e sancionar ilícitos concorrenciais e abuso de poder econômico (artigo 173, § 4º, da Constituição Federal), sendo vedada interpretação da Lei Ferrari que reduza a proteção constitucional à concorrência.
6. Consideradas a longa estabilidade normativa do setor, a inexistência de demonstração concreta de efeitos anticoncorrenciais imputáveis ao modelo legal em si e a existência de arena legislativa apropriada para eventual atualização do marco regulatório, impõe-se postura de autocontenção judicial, prestigiando-se o debate democrático no Parlamento em matéria de política regulatória setorial.
7. CONHEÇO da presente arguição e para julgá-la IMPROCEDENTE, reconhecida a recepção constitucional dos dispositivos impugnados da Lei 6.729/1979, com as alterações da Lei 8.132/1990.

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX:** *Ab initio*, recordo que, na ADPF 1106, a Procuradoria-Geral da República pugnou pela não recepção, pela Constituição Federal, dos artigos 3º, § 1º, alínea *b*; 5º, incisos I e II e §§ 2º e 3º; 7º; 8º; 9º; 10; 12; 13; 15; 17; 18; 19; 21; 27; e 30, da Lei Ferrari, conforme atualizada pela Lei nº 8.132/1990, por violação aos preceitos fundamentais da proteção à livre iniciativa (artigos 1º, inciso IV,

**ADPF 1106 / DF**

e 170, *caput*, da Constituição Federal), liberdade de contratar (artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal), livre concorrência (artigo 170, inciso IV, da Constituição Federal), defesa do consumidor (artigo 170, inciso V, da Constituição Federal) e repressão ao abuso de poder econômico (artigo 173, §4º, da Constituição Federal).

Adianto, desde já, que acompanho o voto do Eminentíssimo Relator **para conhecer da ADPF** e, no mérito, **negar-lhe provimento**, uma vez que: **(i)** a Lei Ferrari foi redigida com o objetivo de reprimir o abuso de poder econômico *a priori*, propondo um conjunto de regras-base com o objetivo de equilibrar as relações contratuais entre montadoras e concessionárias; **(ii)** se encontra dentro das competências da União para legislar sobre direito civil (artigo 22, inciso I, da Constituição Federal) e direito econômico (artigo 24, I, da Constituição Federal); **(iii)** é legítima a intervenção econômica do Estado, com restrições à livre iniciativa, desde que fundamentada com base no atendimento de outros princípios constitucionais; **(iv)** a Lei Ferrari não impede a análise de abuso de poder econômico no segmento automobilístico pelo CADE; e **(v)** por se tratar de matéria que envolve regulação de relevante setor da economia, recomenda-se a autocontenção do Poder Judiciário e o prestígio ao Poder Legislativo como fórum para alterações no quadro normativo-regulatório setorial.

**Cabimento da ADPF**

A Procuradoria-Geral da República tem legitimidade para propor a presente arguição, conforme consta dos artigos 2º, inciso I, da Lei nº 9.882/1999 c/c 103, inciso VI, da Constituição Federal.

Estão presentes os requisitos para o cabimento da ADPF: **(i)** ameaça de violação a preceito fundamental, consubstanciada nos possíveis impactos aos preceitos fundamentais suso listados, que merecem análise de mérito pelo STF; **(ii)** ato estatal capaz de provocá-la, no caso a promulgação da Lei Ferrari; e **(iii)** subsidiariedade, por ser ato normativo anterior à Constituição Federal e que não pode ser objeto de impugnação por nenhuma outra ação de controle concentrado de constitucionalidade.

A atualização da Lei Ferrari pela Lei 8.132/1990 não obsta o cabimento desta arguição. Em vista dos princípios da fungibilidade e

**ADPF 1106 / DF**

economia processual, ela pode ser conhecida para a análise de dispositivos pré e pós constitucionais. *Verbi gratia*, a ADI 6327, Rel. Min. Edson Fachin, foi recebida pelo STF como ADPF para julgar complexo normativo composto por atos anteriores e posteriores à Constituição Federal:

*“REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI. IMPUGNAÇÃO DE COMPLEXO NORMATIVO QUE INCLUI ATO ANTERIOR À CONSTITUIÇÃO. FUNGIBILIDADE. ADPF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REQUISITOS PRESENTES. CONHECIMENTO. PROBABILIDADE DO DIREITO. PROTEÇÃO DEFICIENTE. OMISSÃO PARCIAL. MÃES E BEBÊS QUE NECESSITAM DE INTERNAÇÃO PROLONGADA. NECESSIDADE DE EXTENSÃO DO PERÍODO DE LICENÇA-MATERNIDADE E DE PAGAMENTO DE SALÁRIO MATERNIDADE NO PERÍODO DE 120 DIAS POSTERIOR À ALTA. PROTEÇÃO À MATERNIDADE E À INFÂNCIA COMO DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS. ABSOLUTA PRIORIDADE DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS. DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR. MARCO LEGAL DA PRIMEIRA INFÂNCIA. ALTA HOSPITALAR QUE INAUGURA O PERÍODO PROTETIVO.*

(ADI 6.327-MC-Ref., Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 3.4.2020. Grifei.).

Conheço, portanto, da ADPF 1106.

**Mérito**

Assentada a cognoscibilidade da arguição, passo a tratar sobre o seu mérito. Para julgar adequadamente a presente arguição, inicio com exposição sobre o histórico e o funcionamento da Lei Ferrari. Após,

**ADPF 1106 / DF**

demonstro que a lei impugnada não restringe a atuação do CADE. Abordo os limites da intervenção do Estado na ordem econômica, mormente no que diz respeito à tutela da livre concorrência e da repressão ao abuso do poder econômico. Por fim, observo que se está diante de hipótese de autocontenção do Poder Judiciário, por se tratar de escolha normativa legítima do Poder Legislativo.

**Histórico e aplicação da Lei Ferrari**

A Lei Ferrari foi originalmente proposta em 1975, de autoria do Professor Miguel Reale e Renato Ferrari, então presidente da ABRAVE, atual nome da FENABRAVE, entidade de classe que congrega os representantes dos distribuidores de automóveis. Foi aprovada pelo Congresso Nacional, porém vetada pelo então Presidente da República, General Ernesto Geisel.

Em 1979, durante o governo Figueiredo, o Ministério da Indústria e do Comércio adaptou o projeto anteriormente vetado. Ao fazê-lo, conforme consta da mensagem de encaminhamento do Anteprojeto à Presidência da República, buscou *“a presença da categoria econômica dos produtores, representada pela Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – ANFAVEA, e da categoria econômica dos distribuidores, representada pela Associação Brasileira dos Distribuidores de Veículos Automotores – ABRAVE”*, que participaram de sua elaboração.

O resultado, que restou aprovado pelo Congresso Nacional, foi, na essência, igual ao elaborado pelo Professor Miguel Reale e por Renato Ferrari, motivo pelo qual recebeu o nome deste último. A Lei Ferrari goza do respaldo dos principais agentes do mercado que regula, que participaram ativamente de sua redação.

Em 1990, após a promulgação do Código de Consumidor, alguns dos dispositivos da Lei Ferrari foram atualizados para refletir as prescrições do diploma consumerista. Na ocasião, o Congresso Nacional poderia ter optado por sua revogação. Como não o fez, pode compreender-se que houve manifestação tácita do Poder Legislativo, já no período democrático, pela recepção da sobredita lei pela Constituição Federal.

Conforme evidenciado pela manifestação da AGU, quando da

**ADPF 1106 / DF**

redação da Lei Ferrari, “o mercado nacional de distribuição era tradicionalmente marcado pela assimetria econômica entre fabricantes e distribuidores de veículos”. Consoante lição do Professor Miguel Reale, coautor da Lei Ferrari, a opção do legislador foi “ao invés de se reprimir a posteriori um previsível abuso, em razão da estrutura oligopolística de dado setor da economia, previne-se a priori a ocorrência desse abuso mediante um sistema de normas que, sem suprimir a livre convenção, condiciona-a a certos parâmetros de natureza equitativa”. (REALE, Miguel. Estrutura normativa da Lei nº 6.729 sobre concessões comerciais entre produtores e distribuidores de veículos automotivos terrestres. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*. nº, 91, pp. 63-103).

A Lei Ferrari adota, como premissa, a ausência de paridade entre as partes e propõe cláusulas contratuais padrão para equilibrar uma relação que, de outra forma, seria contaminada pela assimetria econômica entre as partes, resultando em desequilíbrio originário no contrato. Quanto a isso, Teresa Negreiros leciona que o equilíbrio contratual é um princípio inferido a partir do princípio da igualdade substancial, havendo compatibilidade entre a Constituição Federal e lei que busque equilibrar, na origem, uma relação econômica e contratual desequilibrada entre as partes:

*“A vedação a que as prestações contratuais expressem um desequilíbrio real e injustificável entre as vantagens obtidas por um e por outro dos contratantes, ou, em outras, a vedação a que se desconsidere o sinalagma contratual em seu perfil funcional, constitui expressão do princípio consagrado no art. 3º, III, da Constituição: o princípio da igualdade substancial. (...) Em face da disparidade de poder negocial entre os contratantes, a disciplina contratual procura criar mecanismos de proteção da parte mais fraca, como é o caso do balanceamento das prestações. (NEGREIROS, Teresa. **Teoria do Contrato: Novos Paradigmas**. Rio de Janeiro. Renovar. 2006. 2ª edição.pgs. 157 a 159. Grifei.).*

**ADPF 1106 / DF**

Em suma, a Lei Ferrari foi criada para: **(i)** prevenir o abuso de poder econômico, no que se revela consentânea com o artigo 174, §3º, da Constituição Federal; e **(ii)** reequilibrar, na relação contratual, uma relação econômica assimétrica em função de uma disparidade presumida entre as partes, no que é compatível com o princípio da igualdade substancial.

Procedo, agora, a um breve exame dos dispositivos objurgados.

*Ab initio*, destaco que a **cláusula de exclusividade**, prevista no artigo 3º, §1º, alínea b, da Lei Ferrari, limita a venda de automóveis, no estabelecimento de uma concessionária, aos veículos fabricados pelo concedente. Tal previsão tem o desiderato de **(i)** garantir especialização técnica no atendimento aos consumidores; **(ii)** viabilizar a recuperação dos investimentos pelo concessionário; e **(iii)** dar ao fabricante um canal especializado na distribuição dos seus veículos e atender seus clientes, auxiliando na consolidação da marca.

Cumprе destacar que a Lei Ferrari não impede o titular da concessão de, por meio da constituição de nova pessoa jurídica, operar concessões de outra marca, o que já ocorre no mercado, como exemplificado pela CAOА, que comercializa veículos das marcas Cherry, Hyundai, Hyundai Caminhões, HB20 e CRETA, Ford e Subaru.

A **delimitação de área operacional e de distâncias mínimas entre estabelecimentos da mesma rede**, com base em potencial de mercado, fixada no artigo 5º, incisos I e II, e §§ 2º e 3º, da Lei Ferrari, justifica-se por conciliar a garantia do fluxo comercial das concessionárias com a redução da competição intra-marca, ambos elementos importantes para assegurar a recomposição dos investimentos, sem prejudicar a competição entre concessionárias de marcas diferentes.

Desta forma, garante a distribuição, em território nacional, dos veículos produzidos pelas montadoras, sem restrições locais derivadas dos interesses individuais das concessionárias. Ainda, garante que o número de distribuidoras será proporcional à capacidade de absorção do mercado, evitando que a competição favoreça o monopólio entre as distribuidoras, com prevalência das maiores em detrimento das menores, cenário em que a livre concorrência seria prejudicada.

Por fim, é de se ressaltar que, segundo o artigo 5º, §3º, da Lei

**ADPF 1106 / DF**

Ferrari, o consumidor é livre para adquirir veículos em qualquer concessionária, independentemente da sua área operacional, sendo defeso às concessionárias negar a comercialização de automóveis com base neste fundamento – fato que foi constatado pelo próprio CADE no âmbito da Averiguação Preliminar nº 08012.010760/2007-82 na qual, frise-se, não detectou nenhuma irregularidade concorrencial em cláusulas de delimitação de área operacional e distâncias mínimas entre concessionárias.

No que diz respeito às **quotas de veículos automotores, ao índice de fidelidade e à manutenção de estoque proporcional às vendas**, disciplinados nos artigos 7º, 8º, 9º e 10 da Lei Ferrari, a quota de veículos e o índice de fidelidade são fixados com base em parâmetros de capacidade empresarial e de desempenho de comercialização do concessionário, bem como da capacidade do mercado em que ele atua.

Buscam, desta forma, assegurar a preservação das marcas e o escoamento da produção das montadoras de acordo com a demanda do mercado. Simultaneamente, servem ao propósito de prevenção repressiva de abuso de poder econômico, pois evitam que as montadoras imponham cotas e índices de fidelidade arbitrários em detrimento dos interesses do concessionário em função da assimetria econômica entre elas.

Asseguram, ainda, estoque proporcional à rotatividade dos produtos novos, de modo a evitar o desabastecimento do mercado, sendo a manutenção de estoque limitada pelo artigo 10, §§1º e 2º, da Lei Ferrari, com possibilidade de redução proporcional mediante reajuste feito com base na realidade de mercado do concessionário, precisamente com o desiderato de evitar intervenção abusiva das montadoras com base na assimetria entre as partes do contrato.

Já a **vedação ao concessionário de comercializar veículos para revenda**, prevista no artigo 12 da Lei Ferrari, tem por finalidade (i) impedir o esvaziamento do contrato de concessão, que é celebrado *intuitu personae*, na medida em que o concessionário é um representante da marca do concedente; e (ii) garantir os interesses dos consumidores na prestação de serviços de manutenção especializada, o que pode ser prejudicado com a revenda por terceiros que não o concessionário autorizado.



**ADPF 1106 / DF**

A livre fixação do preço de venda dos concessionários aos consumidores e das montadoras aos concessionários, prevista no artigo 13 da Lei Ferrari, confere liberdade aos concessionários para determinar o preço que será cobrado dos consumidores, evitando interferência das montadoras. Uniformiza, na forma do artigo 13, §2º, os preços praticados pelas montadoras às suas redes, para garantir tratamento isonômico e igualitário entre os diferentes concessionários de uma mesma marca. Evita que uma montadora possa praticar preços mais favoráveis com determinado concessionário com vistas a aumentar sua fatia de mercado em comportamento colusivo. O dispositivo impugnado não impede, portanto, a livre fixação de preço, por cada concessionário, com base nos seus próprios custos e na realidade do mercado abarcado por suas áreas operacionais.

A limitação de vendas diretas pelas montadoras, constante do artigo 15 da Lei Ferrari, restringe a um rol taxativo as hipóteses em que as montadoras poderão realizar comercialização direta aos consumidores. Noto, quanto a isto, que a alegação da Procuradoria-Geral da República na exordial de que este dispositivo teria o condão de fazer com que tais consumidores recebessem produtos de pior qualidade e mais caros veio desacompanhada de evidência empírica.

Em verdade, o dispositivo foi inserido na lei para garantir que determinadas especificidades dos veículos buscados por tais consumidores finais, que, justamente por diferirem do padrão do mercado, em regra só podem ser atendidas pelas montadoras, sejam efetivamente contempladas.

Outrossim, ao limitar a venda direta pelas montadoras, o dispositivo impõe segregação vertical ao mercado, impedindo a concorrência direta entre montadoras e concessionárias, o que poderia fazer com que as primeiras monopolizassem o segmento de distribuição de automóveis, em detrimento da livre concorrência.

A segregação vertical, vale registrar, é técnica de regulação concorrencial aceita pelo ordenamento jurídico pátrio e presente em outros setores da economia. Cito, como exemplo, a Lei nº 14.134/2021, a “Nova Lei do Gás”. A análise dos impactos econômicos da segregação vertical está sujeita à apresentação de evidências empíricas e segue a

**ADPF 1106 / DF**

chamada “lei da razão”. Entretanto, a Procuradoria-Geral da República não trouxe nenhum dado ou fato que suporte suas alegações, o que impede que a análise de adequação da segregação vertical promovida pela Lei Ferrari seja feita no caso concreto.

No que tange aos **prazos de vigência e ao pagamento de verbas indenizatórias**, disciplinados nos artigos 21 e 27 da Lei Ferrari, tem-se que o primeiro estabelece prazo mínimo de vigência de cinco anos e prorrogação automática, salvo manifestação em sentido contrário, para os contratos, como forma de garantir a recuperação dos investimentos feitos pelos concessionários. O racional do dispositivo é idêntico ao do artigo 473, parágrafo único, do Código Civil, que autoriza a prorrogação dos contratos após denúncia unilateral até a amortização de investimentos de larga escala.

O artigo 27 da Lei Ferrari, por sua vez, fixa o prazo de 60 (sessenta) dias após a data da extinção do contrato para o pagamento das verbas previstas nos artigos 23 a 26, limitando-se a estabelecer o marco temporal da mora contratual, sem restringir a liberdade das partes.

O objetivo do legislador, em ambos os casos, é ampliar a segurança jurídica do concessionário para a promoção dos elevados investimentos envolvidos na operação de distribuição de automóveis, sendo certo que existem leis especiais que possuem disposições similares.

Além dos dispositivos acima listados, que compõem a estrutura contratual mínima proposta pela Lei Ferrari, a Procuradoria-Geral da República também impugnou os seus artigos 17, 18 e 19, que regulamentam as convenções das categorias econômicas e de marcas, e o seu artigo 30, parágrafo único, segundo o qual todas as cláusulas contratuais que sejam contrárias à Lei Ferrari são consideradas nulas.

As convenções de categorias econômicas e de marcas são acordos coletivos celebrados, respectivamente, entre: **(i)** associações de concessionários e montadores; e **(ii)** uma determinada marca e seus concessionários, para regulamentar, de forma supletiva, os temas objeto da Lei Ferrari. Elas vêm sendo utilizadas, de forma bem-sucedida, pelos próprios agentes de mercado para atualizar e aprimorar o conjunto normativo ao qual estão submetidos. Nada há de inconstitucional nesta prática que, frise-se, lembra aquela das convenções coletivas oriundas do

**ADPF 1106 / DF****Direito do Trabalho.**

A previsão do artigo 30 da Lei Ferrari, de que são nulas as cláusulas contratuais que a contrariem, insertas em contratos de distribuição anteriores e posteriores à sua promulgação, é consequência de sua vigência. Dado o decurso do tempo entre sua promulgação, em 1979, e a data deste julgamento, em 2026, não há que se falar em direito adquirido aos contratos celebrados no regime anterior. Ainda que assim não fosse, é entendimento consagrado na jurisprudência do STF de que inexistente direito adquirido à regime jurídico. Não há óbice à recepção do dispositivo suso mencionado pela Constituição Federal.

Dada a sensibilidade da matéria em julgamento, bem como o longo prazo de vigência da Lei Ferrari, observo que a decisão do presente caso não pode ser tomada sem análise de suas consequências e do seu impacto no setor automobilístico, as quais passo a analisar.

Evidências empíricas apontam para um baixo nível de concentração no mercado automobilístico brasileiro, o que sugere que a Lei Ferrari tem sido bem-sucedida na contenção de abusos econômicos. Conforme consta do parecer elaborado pelo Professor Gesner Oliveira, juntado a estes autos pelo *amicus curiae* FENABRAVE, o setor de montadoras, no Brasil, possui 1397,37 pontos no Herfindahl-Hirschman Index (“HHI”), que mede a concentração de mercados. Segundo consta do parecer, o CADE entende que um HHI inferior a 1500 pontos caracteriza um mercado não concentrado. Para efeitos de comparação, o HHI do mesmo mercado nos EUA é de 1192,94 e na Alemanha de 1720,86.

A Lei Ferrari vem sendo, portanto, bem-sucedida em proporcionar a segurança jurídica para o crescimento do mercado automobilístico brasileiro enquanto, simultaneamente, evita sua concentração.

Encerrada esta introdução, observo que o fio condutor da argumentação elaborada pela Procuradoria-Geral da República estrutura-se em cima de duas premissas: **(i)** de que a Lei Ferrari impede a análise de ilícitos concorrenciais no setor automotivo pelo CADE; e **(ii)** de que a União extrapolou suas competências regulatórias, por se tratar de **(a)** modelo dirigista incompatível com a principiologia constitucional da ordem econômica; e **(b)** regulamentação de atividade econômica não arrolada no rol do artigo 22 da Constituição Federal.

**ADPF 1106 / DF**

Cada uma delas será examinada em tópico próprio.

**Inexistência de óbice à atuação do CADE causado pela Lei Ferrari**

Em que pese a alegação de que haveria subtração das competências do CADE, a própria inicial afirma taxativa e reiteradamente que a Lei Ferrari não impõe restrições à análise do CADE. Limita-se apenas a citar a possibilidade hipotética de que a lei impugnada sirva de justificativa, pelos agentes econômicos, para eventuais condutas abusivas, mas não apresentou nenhum caso concreto em que tal comportamento tenha sido verificado. Exemplificativamente, cito o trecho abaixo, extraído da página 32 exordial:

*“Embora não exista isenção ou imunidade expressa à análise da Autoridade Concorrencial no texto legal, os agentes de mercado podem se utilizar do arcabouço legal, diga-se a ‘Lei Ferrari’, para justificar a imposição de cláusulas restritivas nos contratos de distribuição e, desta forma, afastar a atuação da Autoridade na repressão das condutas abusivas”. (Grifei).*

Noto, ainda, que em sua manifestação mais recente nestes autos, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se no sentido de que:

*“Não há na lei, porém, dispositivo algum que estabeleça imunidade antitruste, excepcionando a fiscalização do CADE, ou que proteja negociações escusas para comportamentos ilegais”. (Grifei).*

A própria Procuradoria-Geral da República, autora da ADPF 1106, afirma que a Lei Ferrari não exime a atuação do CADE, o que é demonstrado pelo fato de que, em ocasiões anteriores, a autarquia investigou potenciais ilícitos concorrenciais no segmento automobilístico. Como exemplo, cito novamente a Averiguação Preliminar nº 08012.010760/2007-82, em que o CADE analisou denúncia de coordenação entre montadoras e distribuidores para que os últimos não vendessem

**ADPF 1106 / DF**

automóveis para consumidores residentes fora de suas áreas operacionais – em violação ao artigo 5º, §3º, da Lei Ferrari. Na ocasião, o CADE constatou que não houve ilícito concorrencial algum. Eventuais descumprimentos da Lei Ferrari foram atribuídos à atuação individual de distribuidores e deveriam ser penalizados na forma da lei.

Este caso demonstra que a competência do CADE para reprimir abuso de poder econômico no mercado de distribuição de automóveis não foi suprimida pela Lei Ferrari. Entender de forma diversa violaria o artigo 173, §4º, da Constituição Federal e a própria *mens legis* da Lei Ferrari que foi redigida para reprimir *a priori* o abuso de poder econômico no referido mercado, de modo que não pode ser interpretada de maneira a reduzir a tutela da concorrência no setor impedindo a atuação do CADE.

O uso de dispositivos da Lei Ferrari em fraude à legislação concorrencial constituiria abuso de direito, ilícito tipificado pelo artigo 187 do Código Civil, o que ensejaria as penalidades previstas em lei e, seguramente, reforçaria a competência do CADE para atuação no tema.

A procedência da ADPF 1106 *reduziria* a proteção da livre concorrência no mercado automobilístico. Atualmente, a concorrência no setor goza de proteções (i) *a priori*, por meio da estipulação de um modelo contratual base previsto na Lei Ferrari, estruturado com essa finalidade; e (ii) *a posteriori*, por meio da atuação do CADE. A supressão da Lei Ferrari do ordenamento jurídico brasileiro limitaria a tutela da concorrência ao controle repressivo pelo CADE.

Neste cenário, haveria margem maior para que as montadoras, que gozam de posição economicamente dominante, impusessem esta assimetria nos contratos com os distribuidores, aumentando a carga de trabalho do CADE e testando os limites da sua capacidade institucional. É de se questionar, inclusive, se o CADE daria vazão ao volume de fiscalizações necessárias para atender às demandas de um mercado pulverizado e disseminado em todo país e que, ao mesmo tempo, é de grande importância para a economia nacional.

Considerando que a Lei Ferrari não constitui óbice à atuação do CADE e, conforme demonstrado acima, vem sendo bem-sucedida na contenção do abuso de poder econômico no setor, a análise das

**ADPF 1106 / DF**

consequências deste julgado favorece a **improcedência da ADPF 1106**.

**Constitucionalidade da intervenção do Estado na ordem econômica em defesa da livre concorrência**

Quanto a este ponto, a exordial divide-se em dois eixos: **(i)** a Lei Ferrari constitui atuação dirigista do Estado, incompatível com as prescrições constitucionais que regem a ordem econômica pátria, especialmente a livre iniciativa; e **(ii)** a atuação regulatória estatal estaria limitada alguns setores que *“receberam especial atenção do Constituinte e foram alçados ao status constitucional de competência regulatória privativa da União, conforme a disposição do art. 22 da Constituição Federal”*.

*Ab initio*, é importante fixar como premissas sobre a ordem econômica brasileira: **(i)** os conceitos de atividade econômica tipicamente empregados; e **(ii)** as lindes da função regulatória do Estado, de modo a averiguar se a Lei Ferrari encontra-se dentro dos limites constitucionalmente aceitáveis para a intervenção do Estado na economia.

O Direito Administrativo brasileiro recepcionou a divisão, formulada pelo Ministro Eros Grau, das atividades econômicas em sentido amplo em **(i)** serviços públicos, de competência estatal; e **(ii)** atividades econômicas em sentido estrito, sob o primado da livre iniciativa e de prestação excepcional pelo Estado, restrita às hipóteses constitucionalmente previstas.

Formulou-se distinção entre atuação e intervenção do Estado na ordem econômica, conotando a primeira o exercício, por ente estatal, das atividades que lhe são típicas, ao passo que a segunda é empregada para denotar as situações em que a participação estatal da economia se manifesta em setor reservado à livre iniciativa – o que, por si só, pressupõe a aptidão do Estado a imiscuir-se em tais atividades ainda que de forma incidental e excepcional.

No âmbito da intervenção estatal na economia, encontra-se o exercício da função regulatória do Estado, lastreada no artigo 174 da Constituição Federal. Consoante explica Sérgio Guerra, a regulação *“se distingue dos modos clássicos de intervenção do Estado na economia, pois consiste em supervisionar o jogo econômico, estabelecendo regras e*

ADPF 1106 / DF

*intervindo de maneira permanente para amortecer as tensões, compor os conflitos e assegurar a manutenção de um equilíbrio conjunto*” (GUERRA, Sérgio. Regulação estatal sob a ótica de organização administrativa brasileira. In. GUERRA, Sérgio. Org. **Regulação no Brasil: Uma visão multidisciplinar**. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2014. 1ª ed. pg. 378.) o que abarca a atuação do Estado com vistas a corrigir eventuais falhas de mercado.

Dada a natureza principiológica da livre iniciativa, ela deve ser compreendida como um mandado de otimização. Sua aplicação deve se dar na máxima incidência permitida ao caso concreto, considerando a coexistência com outros princípios constitucionais que também sejam aplicáveis naquela hipótese.

Quando Ministro do STJ, decidi que a *“intervenção do Estado no domínio econômico resulta de poder conferido pela Carta Constitucional que autoriza o poder público que o regula e o normatiza, a fim de fiscalizar e incentivar as atividades do setor privado”* (RMS 30.777/BA, Rel. Min. Luiz Fux. 1ª Turma, Dje 30.11.2010).

Consoante já decidido pelo STF na ADI 1950/SP, Rel. Min. Eros Grau: *“É certo que a ordem econômica na Constituição de 1988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre-iniciativa. Essa circunstância não legítima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais”* (ADI 1950/SP, Rel. Min. Eros Grau. Pleno, DJ 02.06.2006).

Em sentido similar:

*“O princípio da livre iniciativa, garantido no art. 170 da Constituição, não proíbe o Estado de atuar subsidiariamente sobre a dinâmica econômica para garantir o alcance de objetivos indispensáveis para a manutenção da coesão social, entre eles a proteção do consumidor (art. 170, V, da CF), desde que haja proporcionalidade entre a restrição imposta e a finalidade de interesse público, como ocorre no caso.”* (ADI 6123, Rel. Min. Gilmar Mendes, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, Pleno, Dje 16.04.2021, grifei).

**ADPF 1106 / DF**

*“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. COMERCIALIZAÇÃO DE DERIVADOS DE PETRÓLEO. ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA E REGULADORA DO MERCADO DE COMBUSTÍVEIS. PROTEÇÃO AO CONSUMIDOR. RESTRIÇÕES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. O Supremo Tribunal Federal assentou que o princípio da livre iniciativa não pode ser invocado para afastar regras de regulamentação do mercado e de defesa do consumidor. Precedentes.”(AI nº 636883 AgR, Relatora: Ministra CÁRMEN LÚCIA, Órgão Julgador: Primeira Turma, Julgamento em 08/02/2011, Publicação em 01/03/2011. Grifei.).*

Assim, a restrição à livre iniciativa por meio da intervenção regulatória do Estado deve ser mensurada com base: **(i)** na sua justificativa axiológica, ou seja, na sua capacidade de promoção de outros princípios constitucionais; e **(ii)** na intensidade da intervenção estatal sobre a livre iniciativa, ou seja, o quão restritiva é a norma objeto de análise no caso concreto.

O argumento, suscitado na exordial, de que o exercício da função regulatória, pelo Estado, cinge-se às matérias previstas no artigo 22 da Constituição Federal, não tem aplicação ao caso concreto – e, ainda que assim não fosse, o artigo 22, inciso I, autoriza a União a legislar sobre matéria atinente ao direito civil, o que abrange os contratos objeto da Lei Ferrari, de modo que tal requisito estaria cumprido.

*In casu*, a constitucionalidade da Lei Ferrari, por se tratar de diploma pré-constitucional, deve ser analisada a partir: **(i)** da adequação de seus dispositivos aos vetores axiológicos da Constituição de 1988, mormente o seu lastro nos princípios nela contidos; e **(ii)** nos efeitos por ela produzidos ao longo dos quase 50 (cinquenta) anos desde sua entrada em vigor sobre o mercado automobilístico, que terão o condão de indicar a intensidade de restrições eventualmente impostas por seus dispositivos à livre iniciativa.



**ADPF 1106 / DF**

Com relação ao primeiro vetor da análise, destaco que, consoante suso exposto, a Lei Ferrari tem o desiderato de conter o abuso de poder econômico, configurando norma preventiva de defesa da livre concorrência. Encontra, portanto, correspondência nas prescrições decorrentes dos seguintes artigos da Constituição Federal: **(i)** 170, inciso IV, que erigiu ao *status* de princípio da ordem econômica pátria a livre concorrência; e **(ii)** 173, §4º, que predica a repressão, pela via legal, do abuso de poder econômico. Assim, sob este ângulo, conclui-se pela **constitucionalidade** da Lei Ferrari.

O passo seguinte da análise, portanto, consubstancia-se na verificação dos efeitos verificados no mercado desde que entrou em vigor. Consoante suso mencionado, o mercado automobilístico brasileiro possui baixa concentração, com um HHI de 1.397,37, o que evidencia, de uma banda, a baixa restrição à livre iniciativa decorrente de suas prescrições e, à outra, a sua aptidão a promover adequadamente a tutela da livre concorrência e a suprimir o abuso de poder econômico. Se assim não fosse, o HHI do setor estaria acima dos 1500 que, segundo o CADE, revelam a existência de um mercado concentrado.

Ademais, a Lei Ferrari foi a pedra angular de um regime normativo que pavimentou o caminho para o crescimento vertiginoso do setor automobilístico desde a sua promulgação. Deu aos distribuidores a necessária segurança jurídica para realizarem os elevados investimentos necessários para a atuação neste segmento do mercado. Quanto a este ponto, colaciono os dados abaixo, indicativos do crescimento do setor, extraídos da manifestação do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços:

*“Em 1979, existiam 15 montadoras no Brasil, para algo em torno de 2.100 concessionárias, com um volume de vendas de 1.015.000 veículos ano. E, 2012, existiam 30 montadoras e 7.089 concessionárias, com um volume de vendas de 3.802.071 veículos/ano. Em 2017, eram 27 montadoras e 7.035 concessionárias, com um volume de venda de 2.239.683 veículos ano. Em 2022, eram 27 montadoras e 7.337 concessionárias,*

**ADPF 1106 / DF**

*em 1.050 cidades do país, que concentram 315.000 empregos no Brasil, com um volume de vendas de 1.576.955 veículos/ano”.*

O crescimento do número de montadoras e distribuidoras no Brasil é um indicativo da eficácia e capacidade da Lei Ferrari em suprimir a concentração do mercado e o abuso de poder econômico. Se fosse norma repressiva da livre iniciativa e da livre concorrência, com o condão de servir como mera barreira de entrada a novos atores no mercado, dificilmente, em sua vigência, teria ocorrido um aumento tão vertiginoso de agentes no mercado.

Abundam, portanto, evidências factuais de que a Lei Ferrari não restringe a livre iniciativa e a livre concorrência ou, ao menos, não as restringe com intensidade apta a afastar a incidência da atuação regulatória do Estado *in casu*, mormente considerando tratar-se de norma que goza de presunção de constitucionalidade – reforçada pelas reiteradas manifestações dos agentes do setor (cujas entidades representativas compareceram, nestes autos, como *amici curiae* em defesa da Lei Ferrari), de ambas as Casas do Congresso Nacional e da alta cúpula do Poder Executivo Federal pela sua constitucionalidade.

No mais, o fato de a Lei Ferrari propor um rol de cláusulas modelo para uma atividade econômica em sentido estrito não constitui, *per se*, restrição à livre iniciativa. Dentro da moldura criada pelo legislador – que é suplementada, frise-se, pelas normas elaboradas pelos próprios agentes do mercado no âmbito das convenções de categoria e de marca – há ampla liberdade para pactuação dos termos contratuais entre as partes.

A elaboração de leis contendo “normas-quadro” de direito privado, inclusive, é expediente adotado pelo legislador em outras normas de direito civil, como a Lei nº 13.966/2019, que regulamenta o contrato de franquias, e a Lei nº 8.245/1991, que regulamenta o contrato de locações.

Além disso, ainda que houvesse restrição à livre iniciativa, a constitucionalidade da Lei Ferrari não seria maculada, tendo em vista, consoante suso demonstrado, sua aptidão a atender satisfatoriamente o princípio da livre concorrência e o dever de repressão do abuso de poder econômico.

**ADPF 1106 / DF****Autocontenção do Poder Judiciário no caso concreto**

Por fim, cumpre ressaltar que a Lei Ferrari é, há quase 50 (cinquenta) anos, a pedra angular do mercado automobilístico brasileiro. Todos os contratos atualmente em vigor entre montadoras e concessionárias foram entabulados com base em suas prescrições. Sem contar as diversas convenções de categoria e marca, também imbuídas de caráter normativo, que subitamente perderiam a vigência e eficácia em caso de procedência da ADPF.

A Lei Ferrari enuncia uma opção regulatória do Estado brasileiro de atuar de forma preventiva na repressão ao abuso do poder econômico no setor automobilístico, sem, entretanto, suprimir a margem de atuação repressiva, por meio do CADE. Em caso de julgamento de procedência desta ADPF 1106, esta opção seria rejeitada pelo STF, que a substituiria por um modelo de supressão do abuso de poder econômico unicamente repressivo, baseado somente na atuação do CADE – o que já foi objeto de considerações suso apresentadas.

Uma opção desta magnitude, *data maxima venia*, não pode ser feita sem o crivo do Poder Legislativo, legitimado para tanto, mormente em matéria de política regulatória enunciada por meio de lei. Inobstante tratar-se de lei promulgada em período ditatorial, a Lei Ferrari goza de um inegável respaldo do Poder Legislativo, enunciado: (i) de forma tácita, em 1990, quando da promulgação da Lei 8.132/1990, que a atualizou para compatibilizá-la com o Código de Defesa do Consumidor, dado que, nesta ocasião, poderia tê-la considerado inconstitucional e promulgado nova lei sobre o tema; e (ii) de forma expressa, nos autos desta ADPF 1106, em que representantes de ambas as Casas do Congresso Nacional manifestaram-se em defesa da Lei Ferrari.

Nesse quadrante, expus em voto na ADI 4066/DF que a deferência do Poder Judiciário a questões técnicas e políticas públicas denota uma postura dialógica deste com o Poder Legislativo, que é salutar a uma democracia, dado que promove o “*diálogo constitucional*” entre os poderes, possibilitando a resolução de questões importantes, atinentes a matérias técnicas e questões de políticas públicas, nos fóruns adequados e em conjunto com a sociedade. Daquele voto, cito o trecho abaixo colacionado:

**ADPF 1106 / DF**

***“De fato, é no Parlamento, e não no Poder Judiciário, que as discussões públicas devem ocorrer por excelência.*** Não se trata de um argumento acaciano, mas, ao revés, de um postulado ínsito à democracia, que não pode ser negligenciado. A questão, absolutamente controversa no mundo científico especializado, deve permanecer em discussão, sob pena de um paternalismo judicial ou, para utilizar uma expressão bastante em voga, uma **supremocracia** (VIEIRA, Oscar Vilhena. *Supremocracia. Revista de Direito do Estado*, ano 3, n. 12, p. 107-142, out/dez 2008). Na realidade, diversamente, do que abreviar a discussão, como se daria no caso de declaração de inconstitucionalidade da lei federal, o papel desta Suprema Corte é permitir que os debates sejam realizados de forma republicana, transparente e com os canais de participação abertos a todos que queiram deles participar”. (Grifos no original).

Ressalto ainda que, inobstante manifestar-se em favor da constitucionalidade da Lei Ferrari, o Senado Federal trouxe à baila a informação de que já existem, em tramitação, diversos projetos de lei com o objetivo de reformá-la. Desta forma, sendo o Poder Legislativo o foro adequado para a discussão de políticas públicas e considerando que já existem discussões em andamento sobre o marco normativo impugnado, entendo ser este o caso de autocontenção do Poder Judiciário, em deferência ao Poder Legislativo.

*Ex positis*, acompanho o voto do Eminentíssimo Ministro Relator para, em caráter preliminar, CONHECER da ADPF 1106 e, no mérito, julgá-la IMPROCEDENTE.

É como voto.

**23/04/2026**

**PLENÁRIO**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106  
DISTRITO FEDERAL**

|                       |                                                                                                                            |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RELATOR</b>        | <b>: MIN. EDSON FACHIN</b>                                                                                                 |
| <b>REQTE.(S)</b>      | <b>: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA</b>                                                                                    |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>                                                                                           |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>INTDO.(A/S)</b>    | <b>: CONGRESSO NACIONAL</b>                                                                                                |
| <b>PROC.(A/S)(ES)</b> | <b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>                                                                                           |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA</b>                                         |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: FABIO TEIXEIRA OZI</b>                                                                                                |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE<br/>VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE</b>                                        |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO E<br/>OUTRO(A/S)</b>                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE<br/>SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE<br/>VEÍCULOS E REPRESENTADOS</b> |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: CYBELLE GUEDES CAMPOS</b>                                                                                             |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS<br/>DE MOTORES</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: DANIEL FREITAS RESENDE</b>                                                                                            |
| <b>AM. CURIAE.</b>    | <b>: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIBERDADE<br/>ECONÔMICA - ABLE</b>                                                           |
| <b>ADV.(A/S)</b>      | <b>: ARNALDO RIZZARDO FILHO</b>                                                                                            |

**VOTO VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Boa tarde, Senhor Presidente.

Renovando mais uma vez os cumprimentos, acompanho Vossa Excelência pela improcedência da ação.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.106**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

REQTE.(S) : PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FABRICANTES DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - ANFAVEA

ADV.(A/S) : FABIO TEIXEIRA OZI (56038/BA, 33416/DF, 33197/ES, 51640/GO, 178569/MG, 21423/MS, 24828/A/MT, 27109-A/PA, 88732/PR, 165511/RJ, 108811A/RS, 50795/SC, 172594/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DA DISTRIBUIÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES - FENABRAVE

ADV.(A/S) : ADRIELE PINHEIRO REIS AYRES DE BRITTO (23490/DF, 42522-A/PA, 423372/SP) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDIREPA BRASIL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SINDICATOS PATRONAIS DA REPARAÇÃO DE VEÍCULOS E REPRESENTADOS

ADV.(A/S) : CYBELLE GUEDES CAMPOS (78112/DF, 69251/GO, 198354/MG, 63171/PE, 124848/PR, 218706/RJ, 246662/SP)

AM. CURIAE. : CONAREM - CONSELHO NACIONAL DE RETIFICAS DE MOTORES

ADV.(A/S) : DANIEL FREITAS RESENDE (105258/MG, 9518-A/TO)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE LIBERDADE ECONÔMICA - ABLE

ADV.(A/S) : ARNALDO RIZZARDO FILHO (60638/RS)

**Decisão:** Após a leitura do relatório e a realização das sustentações orais, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores - ANFAVEA, o Dr. Fábio Ozi; pelo *amicus curiae* Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores - FENABRAVE, o Dr. Orlando Magalhães Maia Neto; e, pelo *amicus curiae* CONAREM - Conselho Nacional de Retíficas de Motores, o Dr. Daniel Freitas Resende. Ausente, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Edson Fachin. Plenário, 5.3.2026.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a constitucionalidade da Lei nº 6.729/1979 e julgou improcedente o pedido formulado na arguição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin (Presidente e Relator). Ausentes, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia e, ocasionalmente, o Ministro André Mendonça. Plenário, 23.4.2026.

Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Ausente, justificadamente, a Senhora Ministra Cármen Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário