

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.859 MINAS GERAIS

RELATOR	: MIN. CRISTIANO ZANIN
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO BRASILEIRA DA INDUSTRIA DE PRODUTOS PARA ANIMAIS DE ESTIMACAO
ADV.(A/S)	: CLAUDIA HORTA DE QUEIROZ
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação Brasileira da Indústria de Produtos para Animais de Estimação, contra o art. 2º-B da Lei estadual n. 25.414, de 31/7/2025, de Minas Gerais. O dispositivo impugnado tem a seguinte redação:

Art. 2º – Fica acrescentado à Lei nº 22.231, de 20 de julho de 2016, o seguinte art. 2º-B:

Art. 2º-B – Nas embalagens dos produtos fabricados no Estado voltados para animais, deverão constar informações sobre os canais públicos de comunicação aptos a receber e encaminhar denúncias relacionadas a maus-tratos contra animais.

Não houve questionamento a respeito da legitimidade ativa *ad causam* da autora. Nesse ponto, observo que, nestes autos, a autora comprovou ser entidade representativa de âmbito nacional (docs. 9 a 11), o que lhe confere a legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do art. 103, IX, da Constituição Federal.

No mérito, a presente ação é procedente, como será demonstrado.

Em síntese, o dispositivo impugnado exige que produtos fabricados em Minas Gerais e voltados ao uso e consumo de animais incluam, em seus rótulos, informações sobre canais públicos de denúncia de maus tratos.

A Constituição da República, nos arts. 21 a 24, organiza a repartição de competências entre os entes federativos com base no critério da predominância do interesse. De acordo com o art. 22, VIII, compete privativamente à União legislar sobre comércio exterior e interestadual:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
[...]
VIII - comércio exterior e interestadual;

O art. 24, V, da Constituição Federal atribui aos Estados e ao Distrito Federal competência concorrente para legislar sobre produção e consumo. Nesses casos, cabe à União editar normas gerais, que devem ser observadas pelos demais entes federados no exercício de sua competência suplementar:

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

[...]
V - produção e consumo;
[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Nesse cenário, na minha compreensão, é papel da União estabelecer regras uniformes sobre rotulagem de produtos, evitando que legislações estaduais distintas criem obstáculos à circulação de mercadorias no território nacional. A uniformização garante a unidade econômica do país e assegura a livre circulação de bens no território nacional.

O Supremo Tribunal Federal, por pelo menos duas vezes, manifestou-se pela impossibilidade de que lei estadual imponha a presença de informações obrigatórias em produtos alimentícios. Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OBRIGATORIEDADE DE INFORMAÇÕES EM EMBALAGENS DE BEBIDAS. COMÉRCIO INTERESTADUAL E INTERNACIONAL. EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO FEDERAL. ATUAÇÃO RESIDUAL DO ESTADO-MEMBRO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ARTIGO 24, V, DA CF/88. ARTIGO 2º, DA LEI ESTADUAL 2089/93. FIXAÇÃO DE COMPETÊNCIA PARA REGULAMENTAR A MATÉRIA. SIMETRIA AO MODELO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. 1. Rótulos de bebidas. Obrigatoriedade de informações. Existência de normas federais em vigor que fixam os dados e informações que devem constar dos rótulos de bebidas fabricadas ou comercializadas no território nacional. Impossibilidade de atuação residual do Estado-membro. Afronta ao artigo 24, V, da Constituição Federal. Precedentes. 2. Delegação de competência. Inobservância do artigo 84, IV, da Carta Federal. Por simetria ao modelo federal, compete apenas ao Chefe do Poder Executivo estadual a expedição de decretos e regulamentos que garantam a fiel execução das leis. 3. Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADI 7859 / MG

julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 2089, de 12 de fevereiro de 1993, do Estado do Rio de Janeiro (ADI 910/RJ, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 21/11/2003).

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Repartição de competências. Lei 1.939, de 30 de dezembro de 2009, do Estado do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a obrigatoriedade de informações nas embalagens dos produtos alimentícios comercializados no Estado do Rio de Janeiro. Alegação de ofensa aos artigos 22, VIII, e 24, V, da Constituição Federal. Ocorrência. Ausência de justificativa plausível que autorize restrições às embalagens de alimentos comercializados no Estado do Rio de Janeiro. Competência legislativa concorrente em direito do consumidor. Ausência. Predominância de interesse federal a evitar limitações ao mercado interestadual. Ação julgada parcialmente procedente (ADI 750/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 9/3/2018).

Em ambas oportunidades, discutia-se a constitucionalidade de dispositivos de leis do Estado do Rio de Janeiro, que obrigavam que, em determinados produtos comercializados naquele estado, constassem certas informações em seus rótulos e embalagens.

No caso em questão nos autos, diferentemente dos precedentes anteriores, não se trata de obrigação imposta por lei estadual de que constem determinadas informações em rótulos e embalagens de produtos **comercializados** no Estado de Minas Gerais. A Lei estadual n. 25.414/2025 criou obrigações para a rotulagem de produtos **produzidos** naquele estado.

Porém, ainda assim, entendo aplicável a *ratio decidendi* dos precedentes firmados na ADI 910/RJ e 750/RJ, que prestigiam a

uniformidade em termos de exigência de rótulos e embalagens de produtos em todo o território nacional.

Especificamente na ADI 750/RJ, Sua Excelência, o Ministro Gilmar Mendes, apresentou fundamentos em favor da uniformidade de informações exigíveis em rótulos de produtos:

[...] não tenho dúvidas em afirmar que existe um claro conflito entre as normas ao menos no plano pragmático. Sim, porque um mesmo produto não pode ter dois rótulos ou duas embalagens, uma nacional e outra para o Estado em questão.

Também não se poderia afirmar que a legislação ora impugnada simplesmente complementa o rótulo, em benefício do consumidor. Se esta Corte, agora, reconhecer a validade deste ato normativo, ao fundamento de que foi posta em favor do consumidor, então deverá tomar a mesma posição em relação a todos os outros estados que se aventurem a legislar sobre a matéria. **Criaremos assim uma autorização para que tenhamos tantos rótulos quantos são os estados da Federação brasileira.**

Será mesmo que era esse o escopo da norma constitucional, ao reconhecer a competência estadual para proteção do consumidor (grifei)?

Além disso, observo que há legislação federal, que dispõe sobre a rotulagem de produtos destinados a animais. Nesse sentido, a manifestação da Advocacia-Geral da União, encartada aos autos:

[...] a legislação federal já disciplinou de maneira exaustiva a matéria. A Lei nº 6.198/1974 e o Decreto nº 12.031/2024 regulamentam a inspeção, a fiscalização e a rotulagem de produtos destinados à alimentação animal, enquanto o Decreto-Lei nº 467/1969 e o Decreto nº 5.053/2004 tratam, de modo detalhado, da rotulagem de produtos veterinários. Esses

regramentos estabelecem, de forma taxativa, os elementos obrigatórios a constar nas embalagens, não deixando margem para complementação normativa por parte dos Estados (doc. 25, p. 9).

Nesse contexto, considerando a existência de legislação exaustiva na matéria, editada pela União, a lei impugnada não encontra fundamento de validade na competência concorrente prevista no art. 24, V, da Constituição Federal.

A legislação federal já disciplinou, de forma abrangente e minuciosa, a matéria relativa à rotulagem de produtos destinados à alimentação e ao uso veterinário. Em razão da edição dessas normas gerais pela União, fica significativamente restringida a competência suplementar dos Estados, os quais não podem instituir requisitos adicionais que conflitem com o regime jurídico federal vigente. Tal limitação decorre diretamente da repartição constitucional de competências, que reserva à União a prerrogativa de uniformizar regras essenciais à livre circulação de mercadorias e à preservação da unidade econômica nacional.

Posto isso, julgo procedente a ação direta de inconstitucionalidade para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º-B da Lei estadual n. 22.231/2016, acrescentado pelo art. 2º da Lei estadual n. 25.414/2025, de Minas Gerais.

É como voto.