



Número: **3000837-51.2026.8.06.0001**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **5ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Fortaleza**

Última distribuição : **07/01/2026**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Controle de Constitucionalidade**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE LIBERDADE ECONOMICA (AUTOR)	
	LUCIANO BENETTI TIMM (ADVOGADO)
ESTADO DO CEARA (REU)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
191717456	06/02/2026 10:32	Decisão	Decisão

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
5ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE FORTALEZA

Processo nº: 3000837-51.2026.8.06.0001
Classe: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)
Assunto: [Controle de Constitucionalidade]
Requerente: AUTOR: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE LIBERDADE ECONOMICA
Requerido: REU: ESTADO DO CEARA

DECISÃO

Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de tutela de urgência ajuizada pela Associação Brasileira de Liberdade Econômica (ABLE) em face do Estado do Ceará. A demanda objetiva o reconhecimento incidental de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 19.547/2025, com a consequente abstenção, por parte do ente público, de aplicar sanções administrativas às empresas que utilizam *softwares* de bloqueio remoto em aparelhos celulares motivado por inadimplência do consumidor.

A requerente sustenta que a referida legislação padece de vício de inconstitucionalidade formal, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, Direito Comercial, Política de Crédito e Telecomunicações, violando os artigos 21, inciso XI, e 22, incisos I, IV e VII, da Constituição Federal.

No mérito material, argumenta que a proibição do bloqueio fere os princípios da livre iniciativa, do direito de propriedade e da liberdade de escolha do consumidor, além de gerar efeitos econômicos regressivos, como o aumento das taxas de juros e a exclusão de consumidores de baixa renda ("negativados") do mercado formal de crédito.

Diante disso, requer, em sede liminar, a suspensão imediata dos efeitos da Lei Estadual nº 19.547/2025, a fim de assegurar a continuidade das operações denominadas de "garantia digital", até ulterior deliberação judicial.

Vieram-me os autos conclusos para decisão.

É o relatório. Decido.

Preliminarmente, constato que a Associação Brasileira de Liberdade Econômica (ABLE) detém legitimidade ativa para a causa. Trata-se de associação civil constituída há mais de um ano, cujas finalidades institucionais abrangem a defesa da concorrência, do consumidor e da liberdade econômica. Tais requisitos atendem ao disposto no art. 5º, inciso V, da Lei nº 7.347/1985, a saber:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

[...]

V - a associação que, concomitantemente:

[...]

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio

ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Ressalte-se que, conforme entendimento sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça, é dispensável a autorização expressa dos associados quando a entidade atua na condição de substituta processual em sede de Ação Civil Pública. Isso porque há distinção jurídica relevante entre a atuação da associação como representante processual, hipótese em que se exige autorização expressa dos associados, e a sua atuação como substituta processual, na qual tal exigência é afastada.

Na espécie, a associação atua como substituta processual, defendendo, em nome próprio, direitos e interesses de toda a coletividade ou categoria por ela representada. Veja-se, pois:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL COLETIVO. LEGITIMIDADE ATIVA DAS ASSOCIAÇÕES. ATUAÇÃO COMO REPRESENTANTE E SUBSTITUTA PROCESSUAL. RE n. 573.232/SC. AÇÃO COLETIVA ORDINÁRIA. REPRESENTAÇÃO. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO NOMINAL. TARIFA POR LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA. POSSIBILIDADE DA COBRANÇA ATÉ 10/12/2007, COM INFORMAÇÃO EXPRESSA. VERIFICAÇÃO EM LIQUIDAÇÃO. 1. **No processo civil, em regra, a parte legítima para a propositura da ação é o titular do direito material, objeto da lide. Excepcionalmente, o ordenamento jurídico confere legitimidade a sujeito diferente (legitimação extraordinária), que defenderá em nome próprio interesse de outrem, na forma de substituição ou representação processual.** 2. **Há substituição processual quando alguém é legitimado a pleitear em juízo, em nome próprio, defendendo interesse alheio, de que o seu seja dependente. Não se confunde, pois, a substituição processual com a representação, uma vez que nesta o representante age em nome do representado e na substituição, ainda que defenda interesse alheio, não tem sua conduta vinculada, necessariamente, ao titular do interesse, ele atua no processo com independência.** 3. **A atuação das associações em processos coletivos pode ser de duas maneiras: na ação coletiva ordinária, como representante processual, com base no art. 5º, XXI, da CF/1988; e na ação civil pública, como substituta processual, nos termos do Código de Defesa do Consumidor e da Lei da Ação Civil Pública. Como representante, o ente atua em nome e no interesse dos associados, de modo que há necessidade de apresentar autorização prévia para essa atuação, ficando os efeitos da sentença circunscritos aos representados. Na substituição processual, há defesa dos interesses comuns do grupo de substituídos, não havendo, portanto, necessidade de autorização expressa e pontual dos seus membros para a sua atuação em juízo.** 4. No caso dos autos, a associação ajuizou ação civil pública para defesa dos consumidores em face da instituição bancária, sendo o objeto de tutela direito individual homogêneo, que decorre de origem comum (art. 81, parágrafo único, III, do CDC), com titular identificável e objeto divisível. 5. O STF, no julgamento do RE n. 573.232/SC, fixou a tese segundo a qual é necessária a apresentação de ata de assembleia específica, com autorização dos associados para o ajuizamento da ação, ou autorização individual para esse fim, sempre que a associação, em prol dos interesses de seus associados, atuar na qualidade de representante processual. Aqui, a atuação das associações se deu na qualidade de representantes, em ação coletiva de rito ordinário. 6. **Inaplicável à hipótese a tese firmada pelo STF, pois, como dito, a Suprema Corte tratou, naquele julgamento, exclusivamente das ações coletivas ajuizadas, sob o rito ordinário, por associação quando atua como representante processual dos associados, segundo a regra prevista no art. art. 5º, XXI, da CF, hipótese em que se faz necessária, para a propositura da ação coletiva, a apresentação de procuração específica dos associados, ou concedida pela Assembleia Geral convocada para esse fim, bem como lista nominal dos associados representados.** 7. Na presente demanda, a atuação da entidade autora deu-se, de forma inequívoca, no campo da substituição processual, sendo desnecessária a apresentação nominal do rol de seus filiados para ajuizamento da ação. 8. Nesses termos, tem-se que as associações instituídas na forma do art. 82, IV, do CDC estão legitimadas para propositura de

ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos, não necessitando para tanto de autorização dos associados. Por se tratar do regime de substituição processual, a autorização para a defesa do interesse coletivo em sentido amplo é estabelecida na definição dos objetivos institucionais, no próprio ato de criação da associação, não sendo necessária nova autorização ou deliberação assemblear. 9. A cobrança da tarifa por quitação (ou liquidação) antecipada de contrato de financiamento é permitida para as antecipações realizadas antes de 10/12/2007, desde que constante informação clara e adequada no instrumento contratual (Res . CMN n. 2.303/96 e n. 3 .516/2007), circunstância que deverá ser comprovada na fase de liquidação, particularmente por cada consumidor exequente. Desde 10/12/2007, a cobrança da tarifa é expressamente proibida. 10. Recurso especial parcialmente provido .

(STJ - REsp: 1325857 RS 2011/0236589-7, Relator.: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 30/11/2021, S2 - SEGUNDA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 01/02/2022, negrito nosso).

A via do controle incidental de constitucionalidade em sede de ação coletiva é igualmente adequada, uma vez que a controvérsia constitucional não esgota o objeto da demanda, mas constitui a causa de pedir para a tutela jurisdicional que visa afastar a aplicação de sanções administrativas baseadas em lei inconstitucional.

Passo à análise da tutela requerida.

O pedido liminar exige a demonstração da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, conforme o art. 300 do CPC.

A probabilidade do direito repousa na flagrante inconstitucionalidade formal da norma cearense. A referida lei dispõe:

Art. 1.º Fica proibido o bloqueio do funcionamento de aparelhos de telefonia celular, por meio da instalação de softwares e aplicativos neles inseridos pelas empresas que os comercializam ou financiam sua aquisição, motivado por inadimplência do consumidor.

A referida norma padece de vício de inconstitucionalidade formal por invadir a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil, Comercial, Política de Crédito e Telecomunicações, nos termos do art. 22, incisos I, IV e VII, da Constituição Federal, literalmente:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

[...]

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

[...]

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

Ao vedar o bloqueio remoto como consequência do inadimplemento, o legislador estadual interfere diretamente no núcleo das relações obrigacionais e contratuais privadas. O bloqueio remoto configura um mecanismo de garantia digital acessório ao contrato de financiamento ou alienação fiduciária de bem móvel. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, os Estados não podem interferir nas condições estabelecidas validamente entre particulares em setores regulados federalmente:

Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual que dispõe sobre as obrigações dos planos de saúde em relação às pessoas com deficiência. 1 . Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei estadual nº 11.816, de 27 de junho de 2022, do Estado do Mato Grosso, que busca definir os tratamentos e intervenções terapêuticas a serem ofertados obrigatoriamente às pessoas com deficiência. 2. **Ao interferir diretamente na relação jurídica**



entre as operadoras de planos de saúde e os usuários, a lei local viola a divisão constitucional de competências federativas, por adentrar em matéria de direito civil (CF/1988, art . 22, I) e de política de seguros (CF/1988, art. 22, VII). O conteúdo em questão deve ser normatizado privativamente pela União, considerado o caráter nacional da atividade regulada. Precedentes .

3. **Ação direta conhecida e pedido julgado procedente. Tese de julgamento: É inconstitucional, por violação à competência da União para legislar sobre direito civil e seguros (CF/1988, art. 22, I e VII), lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde .**

(STF - ADI: 7208 MT, Relator.: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 27/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-04-2023 PUBLIC 20-04-2023, negrito nosso).

Além disso, quando da análise do RE 776594/SP (Tema nº 919 de Repercussão Geral), o STF firmou a tese de que é inconstitucional lei estadual que estabelece obrigações contratuais para operadoras de planos de saúde, por violar a competência da União para legislar sobre direito civil e seguros. O mesmo raciocínio se aplica ao caso, pois a lei cearense interfere diretamente em contratos de financiamento e na política de crédito, matérias de competência federal. Veja-se, pois:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Taxa municipal. Torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz. Fiscalização do funcionamento das estações. Impossibilidade. Fiscalização do uso e da ocupação do solo por tais torres e antenas. Possibilidade. **Necessidade de observância das competências da União, como aquelas para legislar privativamente sobre telecomunicações, fiscalizar os serviços de telecomunicações e editar normas gerais sobre direito urbanístico.** Proporcionalidade com o custo da atividade municipal subjacente. 1. **As competências da União para legislar sobre telecomunicações, editar normas gerais sobre direito urbanístico e fiscalizar os serviços de telecomunicações não se confundem com as competências dos municípios para editar leis sobre assuntos de interesse local**, inclusive sobre uso e ocupação do solo, e fiscalizar, consideradas as torres e as antenas de transmissão e recepção de dados e voz instaladas em seus territórios, a observância de suas leis sobre uso e ocupação do solo. As competências de ambos os entes federados podem conviver harmonicamente. 2. **Compete à União a taxa decorrente do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz** (nesse sentido: Lei nº 5.070/66). 3. Respeitadas as competências da União e, nesse contexto, as leis por ela editadas, especialmente a Lei Geral de Telecomunicações, a Lei Geral de Antenas, a Lei do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e as leis sobre normas gerais de direito urbanístico, podem os municípios instituir taxa para fiscalização do uso e ocupação do solo por torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz, observada a proporcionalidade com o custo da atividade municipal subjacente. 4. Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.344, de 6 de dezembro de 2006, do Município de Estrela d'Oeste, com modulação dos efeitos, estabelecendo-se que a decisão produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito. Ficam ressalvadas as ações ajuizadas até a mesma data. 5. Fixação da seguinte tese para o Tema nº 919 de Repercussão Geral: **“A instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, não competindo aos municípios instituir referida taxa”**. 6. Recurso extraordinário provido.

(STF - RE: 776594 SP, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 05/12/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-023 DIVULG 08-02-2023 PUBLIC 09-02-2023, negrito nosso).

No âmbito local, o Tribunal de Justiça do Ceará declarou inconstitucional uma lei municipal que fixava tempo de gratuidade em estacionamentos privados, por entender que a norma invadiu a competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil (relações contratuais). A decisão reforça que municípios e estados não podem legislar sobre o núcleo das relações obrigacionais privadas.



Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE JUAZEIRO DO NORTE. FIXAÇÃO DE TEMPO DE GRATUIDADE DE ESTACIONAMENTO EM ESTABELECIMENTOS PRIVADOS. CONTROLE ABSTRATO DE LEI MUNICIPAL FACE À CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. NORMAS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. POSSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO CONFIGURADO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. DESRESPEITO À PROPRIEDADE PRIVADA E LIVRE INICIATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em julgar procedente o pedido, nos termos do voto do relator. Fortaleza, data da assinatura digital. DESEMBARGADOR FRANCISCO LUCIANO LIMA RODRIGUES Relator
(TJ-CE - Direta de Inconstitucionalidade: 0629521-69.2018.8.06.0000 Fortaleza, Relator: FRANCISCO LUCIANO LIMA RODRIGUES, Data de Julgamento: 05/10/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/10/2023, negrito nosso).

No campo material, a lei fere os princípios da livre iniciativa e do direito de propriedade, ao esvaziar a eficácia de garantias fiduciárias livremente pactuadas.

É imperativo ressaltar que a existência desse vício de constitucionalidade é tão profunda que contamina a norma em sua origem, impedindo que este juízo avance na análise de seus eventuais desdobramentos ou de sua suposta adequação social. Uma vez que o legislador estadual não possui competência para tratar do tema e que a proibição confronta direitos fundamentais do credor e do proprietário, torna-se juridicamente irrelevante perquirir se a lei cumpre ou não uma finalidade social ou econômica benéfica.

A ilegalidade do meio (usurpação de competência) precede e anula qualquer mérito que o fim legislativo pudesse ter. O vício apontado retira a base de validade da norma, tornando prejudicada qualquer discussão sobre sua proporcionalidade ou oportunidade.

Além disso, o perigo de dano mostra-se imediato e concreto, consubstanciado no risco de imposição de sanções administrativas severas, previstas no art. 2º da referida lei, às empresas que utilizam mecanismos de bloqueio digital. A manutenção da vigência de norma manifestamente inconstitucional compromete a segurança jurídica, gera instabilidade regulatória e inviabiliza a continuidade de modelos de negócio lícitos, circunstâncias que justificam a suspensão *in limine* de seus efeitos.

Ante o exposto, **DEFIRO** o pedido de tutela de urgência, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, para **SUSPENDER**, com eficácia imediata, os efeitos da Lei Estadual nº 19.547/2025, determinando ao Estado do Ceará que se **ABSTENHA** de aplicar, exigir ou executar quaisquer sanções administrativas previstas na referida norma contra empresas que utilizem *softwares* de bloqueio remoto de aparelhos celulares em razão de inadimplência do consumidor, até ulterior deliberação deste Juízo ou julgamento final da presente ação.

Determino a intimação do Estado do Ceará, com urgência, para ciência e imediato cumprimento da presente decisão.

Cite-se o réu para, querendo, apresentar contestação no prazo legal.

Dê-se ciência ao Ministério Público.

Expedientes necessários.



Fortaleza/CE, data da assinatura digital.

RICARDO DE ARAÚJO BARRETO
Juiz de Direito



Este documento foi gerado pelo usuário 368.***.***-39 em 06/02/2026 10:51:28
Número do documento: 26020610322002300000186272144
<https://pje.tjce.jus.br:443/pje1grau/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26020610322002300000186272144>
Assinado eletronicamente por: RICARDO DE ARAUJO BARRETO - 06/02/2026 10:32:20