

VOTO

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes:

Senhor Presidente, coloca-se para exame o seguinte tema inserido na sistemática da Repercussão Geral desta SUPREMA CORTE:

Tema 491 - Competência legislativa estadual para estabelecer regras de postagem de boletos referentes a pagamento de serviços prestados por empresas públicas e privadas.

Na origem, Ângela Lyrio da Silva Toledo ajuizou ação de cobrança perante o Juizado Especial Cível da Comarca de Nova Friburgo/RJ, em face de Universo Online S.A. - UOL.

Objetiva a condenação da empresa ao pagamento de indenização ante o descumprimento do art. 1º, § 1º, da Lei Estadual 5.190/2008, do Rio de Janeiro, o qual determina que “as datas de vencimento e de postagem deverão ser impressas na parte externa da correspondência de cobrança.”

Alegou a autora que a UOL procede contrariamente ao aludido normativo, devendo, portanto, ser observado o art. 2º da citada lei, que ora se transcreve:

“Art. 2º - Em caso de descumprimento desta Lei, aplicar-se-á ao infrator multa no valor de 100 (cem) Unidades Fiscais do Estado do Rio de Janeiro em favor do consumidor, ou devedor, a título indenizatório”

Nesses termos, requereu “seja-lhe paga a multa referente às 08 (oito) correspondências emitidas pela ré com vencimento nos meses de abril, maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro do ano de 2008, eis que a presente lei se encontra em vigor desde 15 de janeiro de 2008, eis que faz jus a uma indenização no montante de R\$ 1.460,64 (um mil quatrocentos e sessenta reais e sessenta e quatro centavos), uma vez tal valor significar a multa estipulada na lei vezes oito.”

Em sua contestação, a UOL aduziu ser a lei em apreço eivada de inconstitucionalidade, por:

I) extrapolar os limites da CARTA MAGNA, haja vista competir à União legislar sobre a matéria (art. 22, V, da CF/1988). No caso, deve-se observar a Lei Federal 6538/1978, que “regula os direitos e obrigações concernentes ao serviço postal e ao serviço de telegrama em todo o território do País.”

II) violar a privacidade dos usuários, tendo em vista que a referida regra obriga “que informações privativas aos destinatários da correspondência passem, de certa forma, a ter conotação pública.”

A sentença julgou improcedente o pedido inicial.

Interposto recurso inominado, os integrantes da Quarta Turma Recursal dos Juizados Cíveis e Criminais acordaram, por unanimidade em “conhecer do recurso e dar-lhe parcial provimento”, ao entendimento de inexistir “vício de iniciativa, pois não está o Estado legislando sobre o serviço postal, mas sim, relação de consumo, aperfeiçoando mecanismo de cobrança e melhorando a qualidade dos serviços prestados, impedindo remesses extemporâneas de cobranças e configuração de litígios.”

Após a rejeição dos Embargos de Declaração, a UOL interpôs Recurso Extraordinário no qual se veicula infringência no aresto recorrido aos arts. 5º, X e XII, e 22, V, da CARTA MAGNA, a considerar que “a lei estadual é inconstitucional porque **ferre o disposto constitucional em seu artigo 22, inciso V** - competência privativa da União legislar sobre serviços postais - pois o modo como se dá a postagem refere-se a serviço postal e portanto somente a União pode legislar sobre o assunto; **e artigo 5º, X e XII** - direitos da personalidade/privacidade e sigilo da correspondência - ambos da Constituição Federal, pois seria dado publicidade dos dados que possuem caráter privado ao destinatário e assim, qualquer um poderia ter ciência da data em que o consumidor paga suas contas.”

Após a negativa de seguimento do apelo extremo na origem, a recorrente apresentou agravo endereçado a esta SUPREMA CORTE.

Em sequência, o ilustre Relator, Ministro GILMAR MENDES, submeteu a matéria controvertida no RE ao Plenário Virtual para apreciação dos eminentes pares da sua repercussão geral, a qual foi reconhecida, nos termos da seguinte ementa:

“Recurso Extraordinário. 2. Análise da possibilidade de legislação estadual determinar prazo mínimo de antecedência para a postagem de cobrança. 3. Lei estadual que obriga a aposição, na parte externa de correspondência, da data de vencimento de boleto emitido por empresas públicas e privadas, que prestem serviço em determinado Estado-membro, independentemente da localização de sua sede. 4. Acórdão recorrido que defende a constitucionalidade da norma estadual, ao fundamento de que os Estados-membros podem legislar, concorrentemente com a União, sobre relações de consumo. 5. Alegação recursal de ofensa ao art. 22, V, da CF, que estabelece a competência privativa da União para legislar sobre serviço postal. 6. Recurso que sustenta infringência ao art. 5º, X, XII, da CF, em virtude de violação à intimidade e ao sigilo de correspondência. 6. Tema que alcança relevância econômica, política e jurídica que ultrapassa os interesses subjetivos da causa. Controvérsia que reclama pronunciamento jurisdicional deste Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral reconhecida.” (ARE 649379-RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 14/11/2011).

Esse o relato que faço dos autos, Senhor Presidente.

Pois bem: em debate, tema recorrente neste TRIBUNAL, envolvendo as regras de competência estabelecidas pela CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Reproduzo a questionada lei fluminense 5.190, de 14 de janeiro de 2008:

Art. 1º As empresas públicas e privadas que prestem seus serviços no Estado do Rio de Janeiro ficam obrigadas a efetuar a postagem de suas cobranças no prazo mínimo de 10 dias antecedentes à data de seu vencimento.

§ 1º A fim de que se cumpra o que prevê a presente lei, as datas de vencimento de postagem deverão ser impressas na parte externa da correspondência de cobrança.

Art. 2º Em caso de descumprimento desta Lei, aplicar-se-á ao infrator multa no valor de 100 Unidades Fiscais do Estado do Rio de Janeiro em favor do consumidor, ou devedor, a título indenizatório.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogada as disposições em contrário.

Cabe definir, portanto, se houve invasão de competência da União pelo legislador do Estado do Rio de Janeiro, que editou regra a ser observada em seus limites territoriais, independentemente do local da sede da empresa pública ou privada, que mantém relação com os destinatários das correspondências residentes/domiciliados no Estado do Rio de Janeiro.

Para tanto, necessário o exame do comando versado no art. 22, V, c/c art. 21, X, da CARTA MAGNA, que estabelecem competência privativa da União; ou, por outro lado, se a matéria regulada pelo Estado-membro extrai sua constitucionalidade do art. 24, V e VIII, da CF/1988, de maneira a assegurar a competência concorrente da União, das unidades federativas e do Distrito Federal para dispor sobre a temática objeto deste *leading case*.

DO EXAME DA NORMA ESTADUAL À LUZ DOS ARTS. 21, X, e 22, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

No ponto, mister rememorar o que esta SUPREMA CORTE decidiu na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 46.

Na ocasião, estabeleceu-se que a prestação exclusiva de serviço postal pela União, nos termos do art. 9º da Lei 6538/1978, não engloba a distribuição de boletos bancários, de contas telefônicas, de luz e água, de encomendas, v.g., livros e jornais, pois a atividade desenvolvida pelo ente central restringe-se ao conceito de carta, cartão-postal e correspondência agrupada.

O eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI destacou que “a competência privativa da União para manter o serviço postal, nos termos do artigo 21, X, da Constituição Federal, não engloba a correspondência comercial e a entrega de encomendas. Esses serviços não estão, a meu ver, abrangidos pelo monopólio estatal, que se limita ao serviço postal stricto sensu, ou seja, à entrega de correspondência pessoal, inclusive ligada à garantia que a Constituição estabelece relativamente à inviolabilidade do sigilo da correspondência, das comunicações telegráficas, e à emissão de

selos, etc., enquanto serviço público”, de maneira que “estão fora do monopólio estatal a entrega de talões de cheques, de cartão de crédito, de cartões de cobrança, brindes, documentos, amostras trocadas entre empresas, jornais, revistas, impressos que constituem uma atividade tipicamente econômica, até porque uma solução em sentido contrário militaria contra a realidade já delineada no mundo globalizado.”

À vista disso, constou expressamente do acórdão que o “Tribunal, ainda, deu interpretação conforme ao artigo 42 da Lei nº 6.538/78 para restringir a sua aplicação às atividades postais descritas no artigo 9º do referido diploma legal.” (ADPF 46, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Rel. p/ Acórdão: Min. EROS GRAU, DJe de 26/2/2010).

A propósito, reproduzo o artigo infraconstitucional, *in verbis* :

Art. 9º - São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:

I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal;

II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada:

III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

Depreende-se que o âmbito da competência legislativa privativa da União, estipulada no art. 22, V, da CARTA MAGNA, circunscreve-se à regulação do serviço postal prestado pela União, de modo exclusivo (art. 21, X, da CF/1988), “por envolver a comunicação em todo o território nacional, servindo aos interesses de toda a comunidade”, como salienta FERNANDA DIAS MENEZES DE ALMEIDA (Coordenação J. J. GOMES CANOTILHO. *Comentários à Constituição do Brasil* . 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018), com vistas a garantir a subsistência desse serviço, como instrumento integração e coesão nacional, consoante acentuado pelo eminente Ministro CEZAR PELUSO na ADPF 46.

Nesse sentido, o seguinte precedente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.561 /2000, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ARTS. 21, X E 22, V DA

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO POSTAL. 1. É pacífico o entendimento deste Supremo Tribunal quanto à inconstitucionalidade de normas estaduais que tenham como objeto matérias de competência legislativa privativa da União. Precedentes: ADIns nº 2.815, Sepúlveda Pertence (propaganda comercial), nº 2.796-MC, Gilmar Mendes (trânsito), nº 1.918, Maurício Corrêa (propriedade e intervenção no domínio econômico), nº 1.704, Carlos Velloso (trânsito), nº 953, Ellen Gracie (relações de trabalho), nº 2.336, Nelson Jobim (direito processual), nº 2.064, Maurício Corrêa (trânsito) e nº 329, Ellen Gracie (atividades nucleares). **2. O serviço postal está no rol das matérias cuja normatização é de competência privativa da União (CF, art. 22, V). É a União, ainda, por força do art. 21, X da Constituição, o ente da Federação responsável pela manutenção desta modalidade de serviço público .** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3080, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, DJ de 27/8/2004). (grifamos).

Logo, a meu ver, não se evidencia usurpação da competência da União para legislar em matéria de serviço postal (art. 22, V, da CF), de natureza privativa por opção do legislador constituinte, haja vista que a atividade prestada pelas empresas públicas e particulares são, no presente caso, estranhas ao conceito delimitado pela SUPREMA CORTE na emblemática ADPF 46.

DO EXAME DA NORMA ESTADUAL COM BASE NO ART. 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

No tópico, convém registrar, com sempre o faço em tais oportunidades, que o federalismo e suas regras de distribuição de competências legislativas são um dos grandes alicerces da consagração da fórmula *Estado de Direito*, que, conforme salientado por PABLO LUCAS VERDÚ, ainda exerce particular fascinação sobre os juristas. Essa fórmula aponta a necessidade de o Direito ser respeitoso com as interpretações acerca de diferentes dispositivos constitucionais que envolvem diversas competências legislativas, para que se garanta a previsão do legislador constituinte sobre a divisão dos centros de poder entre os entes federativos, cuja importância é ressaltada tanto por JORGE MIRANDA (*Manual de direito constitucional*. 4. Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1990, t.1, p. 13-14), quanto por JOSÉ GOMES CANOTILHO (*Direito constitucional e teoria da Constituição*. Almedina, p. 87).

A essencialidade da discussão não está na maior ou menor importância do assunto específico tratado pela legislação, mas sim na observância respeitosa à competência constitucional do ente federativo para editá-la (MAURICE DUVERGER. *Droit constitutionnel et institutions politiques* . Paris: Presses Universitaires de France, 1955. p. 265 e ss.), com preservação de sua autonomia e sem interferência dos demais entes da federação, pois, como salientado por LÚCIO LEVI:

“a federação constitui, portanto, a realização mais alta dos princípios do constitucionalismo. Com efeito, a ideia do Estado de direito, o Estado que submete todos os poderes à lei constitucional, parece que pode encontrar sua plena realização somente quando, na fase de uma distribuição substancial das competências, o Executivo e o Judiciário assumem as características e as funções que têm no Estado Federal.” (NORBERTO BOBBIO, NICOLA MATTEUCCI, GIANFRANCO PASQUINO (Coord.). *Dicionário de política*. v. I, p. 482).

O equilíbrio na interpretação constitucional sobre a distribuição de competências na história do federalismo iniciou com a Constituição norte-americana de 1787. A análise de suas características e consequências, bem como do desenvolvimento de seus institutos, vem sendo realizada desde os escritos de JAY, MADISON e HAMILTON, nos artigos federalistas, publicados sob o codinome *Publius* , durante os anos de 1787-1788, até os dias de hoje, e mostra que se trata de um sistema baseado principalmente na consagração da divisão constitucional de competências, para manutenção de autonomia dos entes federativos e equilíbrio no exercício do poder (THOMAS MCINTYRE COOLEY. *The general principles of constitutional law in the United States of America* . 3. ed. Boston: Little, Brown and Company, 1898. p. 52; DONALD L. ROBINSON. *To the best of my ability : the presidency the constitution* . New York: W. W. Norton & Company, 1987. p. 18-19). Em 1887, em seu centenário, o estadista inglês WILLIAM GLADSTONE, um dos mais influentes primeiros-ministros ingleses, afirmou que a Constituição dos Estados Unidos “era a mais maravilhosa obra jamais concebida num momento dado pelo cérebro e o propósito do homem , por equilibrar o exercício do poder.”

É importante salientar, dentro dessa perspectiva da “ mais maravilhosa obra jamais concebida ”, que a questão do federalismo e do equilíbrio entre

o Poder Central e os Poderes Regionais foi das questões mais discutidas durante a Convenção norte-americana, pois a manutenção do equilíbrio Democrático e Republicano, no âmbito do Regime Federalista, depende do bom entendimento, definição, fixação de funções, deveres e responsabilidades entre os três Poderes, bem como da fiel observância da distribuição de competências legislativas, administrativas e tributárias entre União, Estados e Municípios, característica do Pacto Federativo, consagrado constitucionalmente no Brasil, desde a primeira Constituição Republicana, em 1891, até a Constituição Federal de 1988.

A Federação, portanto, nasceu adotando a necessidade de um poder central, com competências suficientes para manter a união e coesão do próprio País, garantindo-lhe, como afirmado por HAMILTON, a oportunidade máxima para a consecução da paz e liberdade contra o facciosismo e a insurreição (*The Federalist papers, nº IX*) e permitindo à União realizar seu papel aglutinador dos diversos Estados-Membros e de equilíbrio no exercício das diversas funções constitucionais delegadas aos três poderes de Estado.

Durante a evolução do federalismo, passou-se da ideia de três campos de poder mutuamente exclusivos e limitadores, segundo a qual a União, os Estados e os Municípios teriam suas áreas exclusivas de autoridade, para um novo modelo federal baseado principalmente na cooperação, como salientado por KARL LOEWENSTEIN (*Teoria de la constitución* . Barcelona: Ariel, 1962, p. 362).

O legislador constituinte de 1988, atento a essa evolução, bem como sabedor da tradição centralizadora brasileira, tanto obviamente nas diversas ditaduras que sofremos, quanto nos momentos de normalidade democrática, instituiu novas regras descentralizadoras na distribuição formal de competências legislativas, com base no princípio da predominância do interesse, e ampliou as hipóteses de competências concorrentes, além de fortalecer o Município como polo gerador de normas de interesse local.

O princípio geral que norteia a repartição de competência entre os entes componentes do Estado Federal brasileiro, portanto, é o princípio da predominância do interesse, não apenas para as matérias cuja definição foi preestabelecida pelo texto constitucional, mas também em termos de

interpretação em hipóteses que envolvem várias e diversas matérias, como na presente ação direta de inconstitucionalidade.

A própria CONSTITUIÇÃO FEDERAL, presumindo, de forma absoluta para algumas matérias, a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, *a priori*, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

Atuando dessa maneira, se, na distribuição formal de competências, houve um maior afastamento do federalismo centrípeto que sempre caracterizou a república brasileira, na distribuição material, nossas tradições históricas, político-econômicas e culturais, somadas ao próprio interesse do legislador constituinte, que permaneceria como poder constituído (Congresso Nacional), após a edição da CONSTITUIÇÃO de 1988, acabaram por produzir grande generosidade do texto constitucional na previsão dos poderes enumerados da União, com a fixação de competência privativa para a maioria dos assuntos de maior importância legislativa.

Consequentemente, concordemos ou não, no texto da CONSTITUIÇÃO de 1988, as contingências históricas, político-econômicas e culturais mantiveram a concentração dos temas mais importantes no Congresso Nacional, em detrimento das Assembleias locais, como salientado por JOSÉ ALFREDO DE OLIVEIRA BARACHO (*Teoria geral do federalismo* . Rio de Janeiro: Forense, 1986. p. 317), e facilmente constatado ao analisarmos o rol de competências legislativas da União estabelecidas no artigo 22 do texto constitucional.

Essa opção inicial do legislador constituinte, ao centralizar, nos poderes enumerados da União (CF, artigo 22), a maioria das matérias legislativas mais importantes, contudo, não afastou da CONSTITUIÇÃO de 1988 os princípios básicos de nossa tradição republicana federalista, que gravita em torno do princípio da autonomia, da participação política e da existência de competências legislativas próprias dos Estados/Distrito Federal e Municípios, indicando ao intérprete a necessidade de aplicá-los como vetores principais em cada hipótese concreta em que haja a necessidade de

análise da predominância do interesse, para que se garanta a manutenção, fortalecimento e, principalmente, o equilíbrio federativo (GERALDO ATALIBA. *República e constituição*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985. p. 10), que se caracteriza pelo respeito às diversidades locais, como bem salientado por MICHAEL J. MALBIN, ao apontar que a intenção dos elaboradores da CARTA CONSTITUCIONAL AMERICANA foi justamente estimular e incentivar a diversidade, transcendendo as facções e trabalhando pelo bem comum (*A ordem constitucional americana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987, p. 144), consagrando, ainda, a pluralidade de centros locais de poder, com autonomia de autogoverno e autoadministração, para que se reforçasse a ideia de preservação da autonomia na elaboração do federalismo, como salientado por ALEXIS DE TOCQUEVILLE, ao comentar a formação da nação americana (*Democracia na América : leis e costumes*. São Paulo: Martins Fontes, 1988. p. 37 e ss.), que serviu de modelo à nossa Primeira CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA em 1891.

Nos regimes federalistas, respeitadas as opções realizadas pelo legislador constituinte e previamente estabelecidas no próprio texto constitucional, quando surgem dúvidas sobre a distribuição de competências e, conseqüentemente, a necessidade de definição do ente federativo competente para legislar sobre determinado e específico assunto, que engloba uma ou várias matérias com previsão ou reflexos em diversos ramos do Direito, caberá ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo (JUAN FERRANDO BADÍA. *El estado unitário: El federal y El estado regional*. Madri: Tecnos, 1978, p. 77; MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO. *O Estado federal brasileiro na Constituição de 1988*. Revista de Direito Administrativo, n. 179, p. 1; RAUL MACHADO HORTA. *Tendências atuais da federação brasileira*. Cadernos de direito constitucional e ciência política, n. 16, p. 17; e, do mesmo autor: *Estruturação da federação*. Revista de Direito Público, n. 81, p. 53 e ss.; CARLOS MÁRIO VELLOSO. *Estado federal e estados federados na Constituição brasileira de 1988: do equilíbrio federativo*. Revista de Direito Administrativo, n. 187, p. 1 e ss.; JOSAPHAT MARINHO. *Rui Barbosa e a federação*. Revista de Informação Legislativa, n. 130, p. 40 e ss.; SEABRA FAGUNDES. *Novas perspectivas do federalismo brasileiro*. Revista de Direito Administrativo, n. 99, p. 1 e ss.).

Como se sabe, na esteira de outros documentos constitucionais, o legislador constituinte de 1988 distribuiu entre os entes federativos a competência legislativa em diversas matérias, entre as quais as atinentes à relações consumeristas, reservando ao ente central (União) o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral, e aos demais entes a possibilidade de suplementarem essa legislação geral.

Sobre o tema, indispensável é a lição de RAUL MACHADO HORTA:

As Constituições federais passaram a explorar, com maior amplitude, a *repartição vertical de competências*, que realiza a distribuição de idêntica matéria legislativa entre a União Federal e os Estados-membros, estabelecendo verdadeiro condomínio legislativo, consoante regras constitucionais de convivência. A repartição vertical de competências conduziu à técnica da *legislação federal fundamental*, de normas gerais e de diretrizes essenciais, que recaem sobre determinada matéria legislativa de eleição do constituinte federal. *A legislação federal é reveladora das linhas essenciais, enquanto a legislação local buscará preencher o claro que lhe ficou, afeiçoando a matéria revelada na legislação de normas gerais às peculiaridades e às exigências estaduais. A Lei Fundamental ou de princípios servirá de molde à legislação estadual*. É a Rahmengesetz dos alemães; a Legge-cornice, dos italianos; a Loi de cadre, dos franceses; são as *normas gerais* do Direito Constitucional Brasileiro (MACHADO HORTA, Raul. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1995, p. 366).

De minha parte, já tive oportunidade de observar em sede doutrinária (*Direito constitucional*. 35^a ed. São Paulo: Atlas, 2019. p. 351), que, no âmbito da legislação concorrente, a doutrina classifica-a em *cumulativa* sempre que inexisterem limites prévios para o exercício da competência, por parte de um ente, seja a União, seja o Estado-Membro, e em *não cumulativa*, que propriamente estabelece a chamada **repartição vertical**, pois, dentro de um mesmo campo material (concorrência material de competência), reserva-se um nível superior ao ente federativo União, que fixa os princípios e normas gerais, deixando-se ao Estado-Membro a complementação.

A CONSTITUIÇÃO brasileira adotou a competência concorrente não cumulativa ou vertical, de forma que a competência da União está adstrita

ao estabelecimento de normas gerais, devendo os Estados e o Distrito Federal especificá-las, por meio de suas respectivas leis. É a chamada competência suplementar dos Estados-Membros e do Distrito Federal (CF, art. 24, § 2º).

Ressalto, por oportuno e relevante, a existência de entendimento recente desta SUPREMA CORTE no sentido de se conferir uma maior ênfase na competência legislativa concorrente dos Estados quando o assunto girarem torno das relações de consumo, de modo a fazer prevalecer, como salientado pelo Ministro LUIZ FUX, a “compreensão axiológica e pluralista do federalismo brasileiro” (art. 1º, V, da CRFP), com a necessidade de prestigiar iniciativas normativas regionais e locais sempre que não houver expressa e categórica interdição constitucional, pois o “princípio federativo reclama o abandono de qualquer leitura inflacionada e centralizadora das competências normativas da União, bem como sugere novas searas normativas que possam ser trilhadas pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal” (ADI 2.663, Tribunal Pleno, DJe de 26/5/2017). Cite-se, exemplificativamente: ADI 4.306, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 18/2/2020; ADPF 109, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 1º/2/2019; ADI 5.745 (Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Red. p/ acórdão: Min. EDSON FACHIN, julgado em 7/2/2019); ADI 5.462, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018.

Em verdade, esta SUPREMA CORTE já declarou a constitucionalidade de diversas normas estaduais em hipóteses análogas, reconhecendo a competência dos Estados-membros para dispor sobre o *direito de informação dos consumidores, no exercício de sua competência concorrente* (ADI 1980, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJe de 7/8/2009; ADI 2832, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe de 20/6/2008; ADI 6094, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 20/3/2020; ADI 5572, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, DJe de 9/9/2019; ADI 4512, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, DJe de 17/6/2019).

Colaciono, a título ilustrativo, a ementa da ADI 5462, de minha relatoria, que bem retrata esse entendimento:

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 7.202/2016 DO RIO DE JANEIRO. RESTRIÇÃO À COBRANÇA DE TAXAS POR

INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ENSINO SUPERIOR. PROTEÇÃO DO CONSUMIDOR. FORTALECIMENTO DO FEDERALISMO CENTRÍFUGO. EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR EM MATÉRIA DE DIREITO DO CONSUMIDOR. CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. Cabe ao intérprete priorizar o fortalecimento das autonomias regionais e locais e o respeito às suas diversidades como pontos caracterizadores e asseguradores do convívio no Estado Federal, que garantam o imprescindível equilíbrio federativo. **4. A Constituição Federal, no tocante à proteção e à defesa do consumidor, estabelece competência concorrente entre a União, os Estados-Membros e o Distrito Federal. Cabe àquela editar normas gerais, e, a estes, legislar de forma supletiva ou complementar (art. 24, §§ 1º e 2º, da CF).** 5. A Lei 7.202/2016 do Estado do Rio de Janeiro não substitui a disciplina do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), mas a complementa, com o objetivo de ampliar a proteção dos consumidores fluminenses em aspectos peculiares a exigências locais, conforme faculta a Constituição Federal. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 5462, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018).

A considerar as premissas acima elencadas, parece-me que a Lei 5198/2008 mostra-se isenta de vícios.

ALEGADA OFENSA AO DIREITO À PRIVACIDADE

Por fim, a determinação legal de aposição de datas de postagem e pagamento na parte externa do documento remetido ao destinatário/consumidor não se mostra suficientemente arbitrária a direitos fundamentais insculpidos na CARTA MAGNA.

Isso porque, em se considerando a teleologia da norma, a exposição de tais dados atende ao *princípio da razoabilidade*, uma vez que observadas as necessárias proporcionalidade, justiça e adequação entre a lei estadual e as normas constitucionais protetivas do direito do consumidor, acarretando a constitucionalidade da norma, pois, como salientado por AGUSTÍN GORDILLO (*Princípios gerais do direito público* . São Paulo: RT, 1977, p. 183), a atuação do Poder Público será sempre legítima, desde que com racionalidade, ou ainda, no dizer de ROBERTO DROMI (*Derecho administrativo* . 6. ed. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1997, p. 36), desde que presentes a prudência, a proporção, a indiscriminação, a proteção, a proporcionalidade, a causalidade, em suma, a não arbitrariedade.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, NEGOU provimento ao Recurso Extraordinário e proponho a seguinte tese: “ *Os Estados-Membros e o Distrito Federal têm competência legislativa para estabelecer regras de postagem de boletos referentes a pagamento de serviços prestados por empresas públicas e privadas.* ”

É como voto.

Plenário Virtual - minufacevoto - 11/12/2015