

VOTO :

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

I – Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade

1. Inicialmente, no que respeita à preliminar suscitada, observo que as requerentes – Associação das Operadoras de Celulares – ACEL e Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado – ABRAFIX – constituem entidades de abrangência nacional, representativas, respectivamente, das empresas privadas prestadoras do Serviço Móvel Celular (SMC) e do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), e que essas são as duas categorias afetadas pela norma impugnada. Registro, ainda, que este Tribunal tem diversas decisões reconhecendo a legitimidade ativa de ambas as associações para a propositura de ação direta. Nessa linha, quanto à ACEL, v. ADI 5569, rel. Min. Rosa Weber; ADI 4715 MC, rel. Min. Marco Aurélio; ADI 3.846, rel. Ministro Gilmar Mendes; e, quanto à ABRAFIX, v. ADI 4477, rel. Min. Rosa Weber; ADI 4603, rel. Min. Dias Toffoli; ADI 4369, rel. Min. Marco Aurélio. Diante disso, reputo que as requerentes possuem legitimidade para ajuizar ação direta.

II – A controvérsia jurídica

2. De acordo com o art. 22, IV, da Constituição, a União detém competência legislativa privativa em matéria de telecomunicações. Compete igualmente à União, nos termos do art. 21, XI, CF, explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações. Confirma-se a redação dos dispositivos:

“Art. 21. Compete à União:

(...)

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais”.

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão”.

3. A Constituição também atribui ao poder público a obrigação de legislar sobre “ *o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviço público* ” bem como sobre “ *os direitos dos usuários* ” (art. 175, Parágrafo Único, I e II).

4. A União, portanto, detém competência para dispor sobre o regime das empresas concessionárias e os direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações. No caso concreto, é indiscutível que falece ao Estado competência para legislar sobre extratos telefônicos de planos pré-pagos, notadamente ao se considerar que isto implica na indevida criação de obrigações para as prestadoras de serviços de telefonia e na fixação de sanções em caso de seu descumprimento.

5. Este entendimento encontra-se, ademais, amplamente consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Confira-se, a este respeito, os seguintes precedentes:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 14.150/2012 DO RIO GRANDE DO SUL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÃO. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. 1. A Lei 14.150/2012 que veda a cobrança, no âmbito daquele Estado, das tarifas de assinatura básica pelas concessionárias prestadoras de serviços de telefonia fixa e móvel, afronta o artigo 22, IV, CRFB. 2. **É da competência privativa da União legislar sobre telecomunicação (art. 22, IV, CRFB). Inconstitucionalidade formal de legislação estadual ou distrital que trata da matéria.** Precedentes. 3. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente” - Sem grifos no original.

(ADI 4907, Rel. Min. Edson Fachin)

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei estadual 10.258/2014 da Paraíba. 3. **Serviço público de telecomunicações.** 4. Serviços de televisão por assinatura. 5. **Criação de obrigações, proibições e sanções para a prestadora de serviços.** 6. **Invasão da competência legislativa da União.** 7. **Violação dos artigos 21, XI, 22, IV, e 175, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição Federal.** Precedentes. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” - Sem grifos no original.

(ADI 5121, Rel. Min. Gilmar Mendes)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 10.368/2014 DA PARAÍBA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÃO. PRECEDENTE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO. 1. A Lei nº 10.368/2014 do estado da Paraíba, que obriga empresas prestadoras de serviços de televisão por assinatura e de internet a manter escritórios com o fim de prestar atendimento pessoal nas microrregiões, para cada grupo de cem mil habitantes, afronta o artigo 22, IV, CRFB. **2. É da competência privativa da União legislar sobre telecomunicação (art. 22, IV, CRFB). Inconstitucionalidade formal de legislação estadual ou distrital que trata da matéria. Precedente.** 3. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente” - Sem grifos no original.

(ADI 5722, Rel. Min. Edson Fachin)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. INTERNET. COBRANÇA DE TAXA PARA O SEGUNDO PONTO DE ACESSO. ART. 21, INC. XI, E 22, INC. IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI DISTRITAL N. 4.116/2008. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A Lei distrital n. 4.116/2008 proíbe as empresas de telecomunicações de cobrarem taxas para a instalação do segundo ponto de acesso à internet.

2. O art. 21, inc. IX, da Constituição da República estabelece que compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, enquanto o art. 22, inc. IV, da Constituição da República dispõe ser da competência privativa da União legislar sobre telecomunicações.

3. Ainda que ao argumento de defesa do consumidor, não pode lei distrital impor a uma concessionária federal novas obrigações não antes previstas no contrato por ela firmado com a União. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 4.083, Rel.^a Min.^a Cármen Lúcia)

“Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei nº 18.721/2010, do Estado de Minas Gerais, que dispõe sobre o fornecimento de informações por concessionária de telefonia fixa e móvel para fins de segurança pública. 3. Competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações. Violação ao art. 22, inciso IV, da Constituição. Precedentes. 4. Medida cautelar deferida para suspender a vigência da Lei nº 18.721/2010, do Estado de Minas Gerais.”

(ADI 4.401-MC, Rel. Min. Gilmar Mendes)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º E 2ª DA LEI 18.403/2009, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. OBRIGAÇÃO DE O FORNECEDOR INFORMAR, NO INSTRUMENTO DE COBRAÇA ENVIADO AO CONSUMIDOR, A QUITAÇÃO DE DÉBITOS ANTERIORES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. OFENSA AOS ARTIGOS 21, XI, 22, IV, e 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I e II, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. LIMINAR DEFERIDA.

I Norma estadual que imponha obrigações e sanções para empresas, dentre as quais as prestadoras de serviços de telecomunicações, não previstas nos contratos previamente firmados com a União, a qual detém a competência privativa para legislar em tais casos, viola, à primeira vista, o Texto Constitucional, conforme pacífica jurisprudência deste Tribunal.

II Medida cautelar deferida para suspender, até o julgamento final desta ação, a aplicação dos artigos 1º e 2º da Lei 18.403, de 28/9/2009, do Estado de Minas Gerais, tão somente em relação às empresas prestadoras de serviços de telecomunicações delegados pela União.”

(ADI 4.533-MC, Rel. Min. Edson Fachin)

“Ementa: Processo legislativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual que cria obrigações para empresas prestadoras do serviço de telecomunicações. Inconstitucionalidade. 1. A Lei nº 12.239/2006, do Estado de São Paulo, obriga as companhias operadoras de telefonia fixa e móvel a constituírem cadastro especial de assinantes do serviço interessados no sistema de venda por meio de telemarketing. 2. **Compete à União Federal legislar privativamente sobre o serviço de telecomunicações (CF, art. 22, IV), bem como a sua exploração (CF, art. 21, XI, CF). Exercício abusivo da competência legislativa estadual.** 3. Procedência da ação direta” - Sem grifos no original.

(ADI 3959, de minha Relatoria)

6. Frise-se, por fim, que ainda que a norma impugnada busque proteger os direitos do consumidor, a criação de obrigações e sanções para empresas de telefonia invade a competência privativa da União, violando o disposto nos art. 21, XI; 22, IV; e 175, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição Federal.

III. Conclusão

7. Diante do exposto, confirmo a cautelar deferida e julgo procedente o pedido da presente ação direta, para declarar a inconstitucionalidade da Lei

nº 6.886, de 5 de setembro de 2016, do Estado do Piauí. Fixo a seguinte tese:
“ Viola a competência legislativa da União a Lei Estadual que cria obrigações para empresas prestadoras de serviços de telecomunicações”.

Plenário Virtual - minuta de voto - 20/11/2020 00:00