

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR):** A controvérsia cinge-se à constitucionalidade de lei distrital que proíbe a cobrança pela instalação e utilização de pontos adicionais de televisão por assinatura em residências.

### 1. Preliminar

O Supremo já assentou em outras oportunidades a legitimidade da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA) para provocar a instauração de processo de controle concentrado objetivando dirimir questão controvertida análoga. Veja-se, por exemplo, o consignado no voto condutor do acórdão na ADI 6.931, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 3 de maio de 2024:

Especificamente em relação à legitimidade ativa da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura, ABTA, verifico que se trata de entidade com atuação em todo o território nacional (doc. 3 e doc. 4 da ADI 6931), representando parcela significativa do setor econômico diretamente afetado pela norma impugnada, satisfazendo, dessa forma, os requisitos da abrangência nacional e da pertinência temática.

Portanto, CONHEÇO das Ações Diretas.

Ora, tenho como evidente a repercussão da norma questionada na esfera de interesses e de atuação das empresas associadas.

Na esteira do precedente indicado, reputo observados os requisitos da representatividade nacional e da pertinência temática.

Rejeito a preliminar.

### 2. Mérito

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.

O Texto Constitucional flexibiliza a autonomia dos entes políticos ao estabelecer o sistema de distribuição de competências materiais e normativas, alicerçado no princípio da predominância do interesse. A repartição de atribuições fundamenta a divisão de poder no Estado de direito, ora concentrando-o na União (art. 22), ora homenageando seu exercício cooperativo (arts. 24 e 30, I).

A centralidade do tema direciona à observância das regras constitucionais que conferem competência legislativa a um ou a outro ente da Federação, de modo a assegurar a autonomia e impedir a interferência.

Em vista da necessidade de um poder central que mantenha a coesão do País e realize papel aglutinador das unidades e dos poderes, a Constituição de 1988 reservou à União a atribuição de disciplinar os temas mais importantes e de elaborar normas gerais em relação aos demais.

Na espécie, a Lei n. 3.693/2007 do Distrito Federal, com o fim aparente de resguardar os interesses do consumidor, impõe obrigações às delegatárias dos serviços de telecomunicações, interferindo na relação contratual estabelecida entre a União e as concessionárias.

A Constituição Federal é expressa ao prever a exclusividade da União tanto para explorar serviços de telecomunicações como para legislar sobre essa atividade, cabendo à lei federal dispor sobre a organização desses serviços. Se não, vejamos:

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.

Tanto é assim que foram editadas diversas leis federais a fim de conferir amplo tratamento à matéria:

(i) Lei n. 4.117/1962 – institui o Código Brasileiro de Telecomunicações;

(ii) Lei n. 5.070/1966 – cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações;

(iii) Lei n. 5.785/1972 – prorroga o prazo das concessões e permissões para a execução dos serviços de radiodifusão sonora;

(iv) **Lei n. 8.977/1995 – dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo;**

(v) Lei n. 9.295/1996 – versa sobre a organização dos serviços de telecomunicações e seu órgão regulador;

(vi) Lei n. 9.472/1997, alterada pela de n. 13.879/2019 – permite a adaptação da modalidade de outorga de serviço de telecomunicações, de concessão para autorização;

(vii) Lei n. 9.612/1998 – institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária;

(viii) Lei n. 9.998/2000 – cria o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações;

(ix) Lei n. 10.052/2000 – institui o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel);

(x) Lei n. 10.222/2001 – padroniza o volume de áudio das transmissões de rádio e televisão nos espaços dedicados à propaganda;

(xi) Lei n. 10.703/2003 – dispõe sobre o cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos;

(xii) Lei n. 11.934/2009 – define limites à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos;

(xiii) **Lei n. 12.485/2011, modificada pela de n. 13.828/2019 – sistematiza a comunicação audiovisual de acesso condicionado e prevê aos assinantes a possibilidade de cancelamento dos serviços de tevê por assinatura pessoalmente ou via internet;**

(xiv) Lei n. 12.965/2014 – estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil; e

(xv) Lei n. 13.116/2015 – preconiza normas gerais para implantação e

compartilhamento da infraestrutura de telecomunicações.

Pois bem.

Todas as atividades relacionadas ao setor de telecomunicações estão submetidas ao poder central da União.

A Lei n. 8.977/1995 encerra, no capítulo VII, direitos e deveres das operadoras de tevê a cabo, os quais contemplam a possibilidade de “cobrar remuneração pelos serviços prestados” (art. 30, II).

A necessidade de uniformização do tratamento e a sensibilidade da temática justificam a opção constitucional de centralizar a matéria no âmbito da União.

No caso em exame, o Distrito Federal, embora não seja titular do serviço público de telecomunicações, vedou a cobrança pela instalação e utilização de pontos adicionais de tevê a cabo em residências, e ainda fixou penalidade em razão do descumprimento.

Com efeito, a atuação do legislador distrital implica, a um só tempo, invasão da competência normativa privativa da União no que tange ao tema e interferência na relação contratual entre o poder público e as concessionárias de telecomunicações.

Nada obstante a repercussão da cobrança de serviços na esfera de interesses do consumidor, a competência concorrente dos Estados e do Distrito Federal para legislar em matéria consumerista não alcança a disciplina da relação jurídica entre concessionários e usuários de serviços de telecomunicações, cuja atribuição é exclusiva da União.

A esse respeito, cumpre ratificar os precedentes deste Tribunal firmados no sentido da inconstitucionalidade de normas estaduais que criam obrigações, proibições e sanções para prestadores de serviços públicos de telecomunicações, aí incluídos os de tevê por assinatura:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 3.074/2006 do Amazonas. Proibição de cobrança por pontos adicionais de TV a cabo. 3. Serviço público de telecomunicações de titularidade

da União, à qual compete legislar sobre a matéria. Precedentes. 4. A competência suplementar dos Estados federados para legislar sobre direito do consumidor não alcança a disciplina da relação jurídica entre concessionários e usuários de serviços públicos. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4.539, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 28 de novembro de 2019)

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.

(ADI 5.121, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 16 de setembro de 2019)

CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 8.888/2020 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROIBIÇÃO DA APLICAÇÃO DE MULTA POR QUEBRA DE FIDELIDADE NOS SERVIÇOS DE TV POR ASSINATURA, TELEFONIA, INTERNET E ASSEMBELHADOS. INCONSTITUCIONALIDADE. TELECOMUNICAÇÕES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

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.

2. A Lei 8.888/2020 do Estado do Rio de Janeiro dispõe sobre a proibição da aplicação de multa por quebra de fidelidade nos serviços de TV por assinatura, telefonia, internet e assemelhados, enquanto perdurar a pandemia do novo coronavírus.

3. Discute-se se a referida lei é inconstitucional, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e telecomunicações (Constituição, art. 22, I e IV).

4. A cláusula de fidelidade contratual é uma contrapartida decorrente de benefícios oferecidos aos consumidores, como a

redução de custos para aquisição de aparelhos ou oferecimento de planos por valores reduzidos, de modo que a exclusão pura e simples dessa variável repercute no campo regulatório das atividades de caráter público.

5. Diante da interferência no núcleo regulatório das telecomunicações, normas que disciplinam limites e possibilidades da cláusula de fidelização nos contratos de prestação de serviço TV por assinatura, telefonia, internet e serviços assemelhados devem ser editadas privativamente pela União, no exercício da competência normativa para dispor sobre telecomunicações (art. 22, IV). Precedentes.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 7.211, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 10 de outubro de 2022)

O Distrito Federal, a pretexto de proteger direitos do consumidor, definiu, mediante a legislação questionada, critérios para a implantação e o compartilhamento de infraestrutura de telecomunicações, prevendo aplicação de multa em caso de descumprimento da proibição. Atingiu, com isso, o núcleo regulatório das telecomunicações, usurpando a competência reservada ao ente central para legislar sobre os serviços de telecomunicações e explorá-los com exclusividade.

Vale reiterar: em que pese a incontestável incidência do direito do consumidor na relação entre usuário e concessionária de serviço público, a Constituição de 1988 outorgou ao ente político concedente a disciplina dos direitos dos usuários (art. 175, II). Excepcionou, assim, considerados os temas insertos na competência comum referentes à proteção do consumidor (art. 24, V e VIII), a regulamentação alusiva às telecomunicações e a exploração desses serviços (arts. 21, XI; e 22, IV), atribuindo-as exclusivamente à União.

Desse modo, cumpre consignar que a proibição legal da cobrança pela instalação e utilização de pontos adicionais de tevê a cabo em residências, bem como a imposição de multa em virtude de eventual descumprimento da norma, se inserem na competência reservada à União para legislar sobre telecomunicações (CF, art. 22, IV).

### 3. Dispositivo

Do exposto, julgo procedente o pedido formulado e declaro inconstitucional a Lei n. 3.693, de 27 de fevereiro de 2007, do Distrito Federal.

É como voto.