

**ESTADO DE RONDÔNIA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Tribunal Pleno / Gabinete Des. Hiram Souza Marques

Processo: 0800076-07.2020.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator(a): DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Data distribuição: 20/04/2020 10:53:36

Data julgamento: 31/08/2021

Polo Ativo: ABRADÉE ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DISTRIB ENERGIA ELÉTRICA e outros

Advogados do(a) REQUERENTE: ANDREY CAVALCANTE DE CARVALHO - RO303-A, VINICIUS SILVA CONCEIÇÃO - DF56123, GIOVANNA RODRIGUES CASARIN - RJ215103, FREDERICO JOSÉ FERREIRA - RJ107016, VITOR FERREIRA ALVES DE BRITO - RJ104227-A

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

### RELATÓRIO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pela **Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADÉE**, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 4.661/2019, que *“proíbe às concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia”*.

Alega o requerente que o diploma legal impugnado é formalmente inconstitucional por usurpação de competência legislativa privativa da União (inciso IV do art. 22 da CF). Acrescenta que a referida lei viola o princípio da independência dos Poderes (art. 2º da CF), porque *“jamais poderia o legislador estadual disciplinar de forma diferente, consoante a dicção do já mencionado art. 8º, caput II, c da Constituição de Rondônia”*.

Sustenta ser a fixação da tarifação competência exclusiva do Poder Executivo Federal, pois decorrente de contrato previamente fixado quando promovido o leilão público do serviço e, deste modo, incabível sua alteração pelos Estados, já que resultaria em desequilíbrio contratual e, conseqüentemente, anulação dos termos da concessão.

Ressalta a necessidade de preservação dos parâmetros existentes já que, em se tratando de energia elétrica, o percentual residual cabível às concessionárias representa menos de 23% do valor arrecadado, já que os valores remanescentes são de propriedade do governo (por meio de tributos e encargos), bem como às empresas geradoras e transmissoras, e a manutenção da lei pode resultar em sobrecarga às concessionárias do valor que atualmente deve ser repassado aos demais atores envolvidos no processo de geração e entrega do serviço.

Defende que a matéria já foi objeto de decisões anteriores no âmbito da Suprema Corte, a qual decidiu pela impossibilidade de invasão, pelos entes federativos, das competências exclusivas da União, especialmente no que se refere à tarifa mínima, razão pela qual a legislação deve ser vista como inconstitucional e, portanto, excluída do mundo jurídico.

Pede a concessão de liminar para que seja suspensa a lei referida. No mérito, requer a procedência total da ação, declarando-se a inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei n. 4.661, de 26.11.2019.

O Procurador Geral do Estado aquiesce a tese da inconstitucionalidade da norma, em face de vício formal e material. Pontuou que a Procuradoria-Geral do Estado, nos autos do processo SEI nº 0005.486864/2019-56 (que analisou o Autógrafo de Lei n. 262/2019 que deu origem à Lei n. 4.661/2019), opinou pela inconstitucionalidade formal do Autógrafo de Lei n. 262/2019. Postulou a concessão da cautelar e, no mérito, o julgamento procedente do pleito, id. 7868344.

A Assembleia Legislativa do Estado, por seu presidente, manifesta-se defendendo a constitucionalidade da norma. Assim, pede seja indeferida a cautelar e, no mérito, julgada improcedente a ação, id. 7881130 e 7978552.

O Governador do Estado, embora instado a manifestar-se (id. 7857914), não se pronunciou.

A Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer de lavra do e. Subprocurador-Geral Ivo Scherer, opina pela declaração de inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei estadual n. 4.661/2019.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Inicialmente, consigno que a presente ação segue o rito previsto no art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal), dada a relevância da matéria e levando em consideração o tempo que vem tramitando, bem como que instados, os interessados já manifestaram-se também sobre o mérito.

Portanto, submeto aos e. pares, nesta oportunidade, meu posicionamento quanto ao mérito.

Na presente ação direta de inconstitucionalidade, a Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADÉE impugna a Lei Estadual nº 4.661/2019, que “proíbe às concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia”, por supostamente estar em desconformidade com o art. 8º, II, “c”, da Constituição de Rondônia e art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e ainda art. 175, parágrafo único, III, todos da Constituição Federal.

Eis o conteúdo da norma questionada:

*“Art. 1º Ficam proibidas as concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia.*

*Art. 2º As concessionárias e prestadoras de serviços essenciais terão que implementar a cobrança justa sobre o fornecimento de energia elétrica, através da qual os consumidores pagarão somente pelo serviço utilizado, a ser mensurado e identificado na fatura mensal.*

*Art. 3º O descumprimento do previsto nesta Lei implicará o ressarcimento, a cada consumidor, pela concessionária ou prestadora do serviço de fornecimento de energia elétrica, do dobro do valor cobrado dele a maior, individualmente considerado, devidamente corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor INPC e acrescido dos juros legais, contados da data da cobrança até o efetivo ressarcimento, conforme prevê a Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 Código de Defesa do Consumidor.*

*Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”*

Colaciono, ainda, o teor dos dispositivos mencionados como violados:

**“CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA:**

*Art. 8º - Ao Estado compete exercer, em seu território, todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal, especialmente:*

*II - legislar sobre:*

*c) - os assuntos que não estejam constitucionalmente atribuídos a outra esfera de poder;*

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL:**

*Art. 21. Compete à União:*

*[...]*

*XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:*

*b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;*

*[...]*

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

*[...]*

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

*[...]*

[...]  
 Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.  
 Parágrafo único. A lei disporá sobre:  
 [...]  
 III - política tarifária;"

Antes de discorrer sobre minhas conclusões propriamente ditas, é necessário pontuar que o Tribunal de Justiça é competente para apreciar constitucionalidade de Lei Estadual utilizando como parâmetro normas da Constituição Estadual. Todavia, não há óbice para que tenha também por parâmetro norma da Carta Federal, desde que se trate daquelas de reprodução obrigatória.

Nesse sentido, o c. STF:

*Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos estados. (STF. RE 650898-RS, Plenário. Rel. originário Min. Marco Aurélio, Rel. para acórdão Min. Roberto Barroso, j. 01/02/2017 (repercussão geral).*

Frise-se que a tese acima fala em "leis municipais", já que o caso analisava normas do referido âmbito, mas ela também se aplica para representações de inconstitucionalidade propostas no TJ contra "leis estaduais". Nesse sentido já proclamou o Tribunal Pleno do TJRO, em acórdão relatado pelo eminente Desembargador Marcos Alaor Diniz Grangeia:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Competências constitucionais. Parâmetro de constitucionalidade. Normas de reprodução obrigatória. Criação dos Núcleos Especiais Criminais – NECRIMS no âmbito da Polícia Civil do Estado de Rondônia. Lei n. 4.110/2017. Constitucionalidade formal e material. 1. Evidenciado que a norma objeto de parâmetro de inconstitucionalidade se trata de matéria prevista na Constituição do Estado de Rondônia, ainda que seja preceito de repetição obrigatória ou símile àquele constante na Constituição da República, é competente o Tribunal de Justiça do Estado para julgamento da ação direta de inconstitucionalidade. [...] (TJRO - ADIN nº 0802292-43.2017.822.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. Marcos Alaor Diniz Grangeia, j. 14/09/2018).*

Quanto ao que seriam normas de reprodução obrigatória, utilizo-me da explicação do preclaro Min. Luis Roberto Barroso, para quem são "*as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local.*" (Rcl 17954 AgR/PR).

Como exemplos de normas de reprodução obrigatória podemos citar as regras da Constituição Federal que tratam sobre organização político-administrativa, competências, separação dos Poderes, servidores públicos, processo legislativo, entre outras. Desse modo, plenamente possível a análise desta ADIN pelo TJRO com a utilização de normas previstas na Constituição Federal como parâmetro, desde que de reprodução obrigatória.

Pois bem. Deve ser julgada procedente essa ação.

Conforme se vê no transcrito anteriormente, o art. 8º, II, "c", da Constituição de Rondônia, ao Estado é permitida a atividade legislativa sobre assuntos "*que não estejam constitucionalmente atribuídos a outra esfera de poder*". Assim, pela leitura do art. 22, IV, CF, se conclui que os Estados não dispõem de competência para legislar sobre energia, reservada privativamente à União. Isso porque a União detém tanto a competência exclusiva para explorar o serviço (art. 21, XII, "b", da CF) como legislar privativamente sobre o assunto. A não bastar, o art. 175, parágrafo único, III, da Carta Magna lhe dá ainda o poder de, mediante lei, estabelecer a respectiva política tarifária, de modo que sendo isto feito pelo Ente Estadual, está eivada de inconstitucionalidade a lei.

Como bem asseverado pela Procuradoria de Justiça a temática sobre direito do consumidor, trazida pela Assembleia Legislativa, surge apenas lateralmente, pois a lei examinada versa diretamente sobre política tarifária, ao proibir a cobrança de tarifa mínima.

A corroborar com o entendimento pela inconstitucionalidade da mencionada lei, destaco:

*Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 13.755/2002, do Paraná. Vedação de cobrança de tarifa mínima por prestação de serviços de água, luz e telefone. 3. Serviços públicos de titularidade dos municípios e da União, aos quais compete legislar sobre a matéria. Precedentes. 4. A competência suplementar dos Estados 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. (STF - ADI 2790, Rel. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 13/03/2020, DJe-168, PUBLIC 03-07-2020)*

peia pertinencia, destaco trecho do voto do e. relator da ADI acima, cuja fundamentação também utilizo como razão de decidir:

[...]

*Como o dever de legislar sobre a política tarifária dos serviços de energia e telecomunicações é da União, e o de legislar sobre a política tarifária dos serviços de água é do município, não poderia o ato impugnado vedar a cobrança de tarifa mínima pela prestação de qualquer um deles. O Supremo Tribunal Federal tem firme entendimento quanto à impossibilidade de interferência dos outros entes federados nas relações jurídico-contratuais entre o Ente concedente e seus concessionários. Nesse sentido, cito os seguintes julgados: ADI 3.533, rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 6.10.2006; ADI 3.343, redator para acórdão Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 22.11.2011, e ADI 2.299, rel. Min. Roberto Barroso, DJe 13.12.2019, cuja ementa transcrevo:*

[...]

*Embora a lei impugnada tenha o intuito de proteger o usuário de cobranças entendidas como abusivas pelo legislador estadual, não pode ter sua matéria vinculada ao direito do consumidor. A relação entre o usuário e o prestador do serviço público foi pensada como categoria própria pelo Constituinte, que, como visto, recomendou à lei que tratar das concessões sempre dispor sobre os direitos dos usuários (art. 175, parágrafo único, II)."*

Dessa forma entendo que a proibição, às concessionárias prestadoras de fornecimento de energia elétrica, de cobrança de tarifa mínima de consumo ou adoção de prática similar não é norma de cunho consumerista, mas que interfere no equilíbrio financeiro e contratual das concessionárias e usurpa competência da União, notadamente por pretender disciplinar as relações jurídico-contratuais entre usuários e concessionárias de serviços de energia elétrica, invadindo seara que não lhe pertence.

A corroborar ainda destaco julgado deste Tribunal:

*Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Energia elétrica. Legislação estadual. Dispositivos mistos. Interferência direta na exploração do serviço pela empresa concessionária e em seu equilíbrio contratual e financeiro. Inconstitucionalidade. Normas tendentes à proteção do consumidor e responsabilização por dano ao consumidor. Competência legislativa concorrente entre a União e os Estados. Procedência parcial. [...] 2. Os dispositivos da Lei Estadual n. 4.660/2019 aptos a interferir diretamente na exploração do serviço de concessão de energia elétrica, prejudicando o equilíbrio financeiro e contratual existente entre a empresa concessionária do serviço público de fornecimento de energia elétrica, devem ser tidos por formalmente inconstitucionais, por arvorarem-se em competência legislativa privativa da União (art. 8º, II, "c", da Constituição Estadual c/c artigo 22, IV, da Constituição Federal). [...] (TJRO - ADI nº 0800075-22.2020.822.0000, Tribunal Pleno, Rel. Des. José Antonio Robles, j. 11/11/2020)*

Por fim, insta observar que não desconheço precedente recente do Supremo Tribunal Federal, a saber, ADI 6.432/RR, que, por maioria, julgou constitucional lei estadual de Roraima que vedava a interrupção do serviço de distribuição de energia elétrica pela inadimplência dos usuários: cobrança e pagamento dos débitos; fluência e exigibilidade de multa e juros moratórios pelos débitos sobre a fruição do serviço durante a pandemia da covid-19, por considerar que aquela tratava de normas de direito do consumidor e de proteção à saúde pública.

Ocorre que a lei discutida nesta ação, diferente daquela, não foi editada em decorrência da pandemia da Covid-19. Ela é de 2019 e trata de cobrança de tarifa mínima. Assim, utilizei-me de precedentes de casos absolutamente semelhantes julgados pelo STF e TJRO. Isso porque, friso, a lei afeta diretamente a política tarifária que é matéria destinada à União.

Por outro lado, ainda que admitida, tal qual a ADI n. 6.432/RR, que fosse afeta a direito do consumidor, onde se reconhece a atuação legiferante do Estado membro, não se pode reconhecer por sua constitucionalidade, pois não editada em caso excepcional, isto é, ao tempo da pandemia.

Ante o exposto, **julgo procedente** o pedido contido nesta ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual de n. 4.661/2019, fazendo-o com eficácia *ex tunc*, com fundamento no art. 27 da Lei n. 9.868/99.

Dê-se ciência da decisão à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia para a suspensão da execução da Lei declarada inconstitucional.

É como voto.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Acompanho integralmente o voto do eminente relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Acompanho o eminente relator integralmente.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Com o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Também acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Acompanho o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Com o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA JUNIOR

Com o relator.

JUIZ JORGE LEAL

Com o relator.

JUIZ JORGE LUIZ GURGEL DO AMARAL

Acompanho o voto do relator.

JUÍZA INÊS MOREIRA DA COSTA

Com o relator.

JUIZ JOSÉ GONÇALVES DA SILVA FILHO

Com o relator.

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

Peço vista dos autos para melhor exame.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Aguardo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

Com o relator.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Aguardo.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Aguardo.

CONTINUAÇÃO DO JULGAMENTO: 6/9/2021

VOTO-VISTA

DESEMBARGADOR SANSÃO SALDANHA

A Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee propôs a presente **Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Estadual n. 4.661/2019**, alegando que, embora tenha sido legislada pelo legislador local, a iniciativa cabe constitucionalmente à União, ante as normas constitucionais da federação.

Veja-se a **Lei Estadual n. 4.661/2019**:

*Art. 1º Ficam proibidas as concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia.*

*Art. 2º As concessionárias e prestadoras de serviços essenciais terão que implementar a cobrança justa sobre o fornecimento de energia elétrica, através da qual os consumidores pagarão somente pelo serviço utilizado, a ser mensurado e identificado na fatura mensal.*

*Art. 3º O descumprimento do previsto nesta Lei implicará o ressarcimento, a cada consumidor, pela concessionária ou prestadora do serviço de fornecimento de energia elétrica, do dobro do valor cobrado dele a maior, individualmente considerado, devidamente corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor INPC e acrescido dos juros legais, contados da data da cobrança até o efetivo ressarcimento, conforme prevê a Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 Código de Defesa do Consumidor.*

*Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

#### **O fundamento da inicial**

É de **vício formal**, porque estaria a lei dispendo sobre **Política tarifária e Exploração dos serviços de distribuição de energia elétrica**.

E a Constituição Federal confere à União a competência para legislar a respeito da **política tarifária dos serviços de distribuição de energia elétrica** (art. 22, IV, CF/88, c/c art. 8º, II, “c”, da CE/RO), bem assim atribui à União **explorar os serviços de energia elétrica** (art. 21, XII, “b”), e cabe à **lei federal dispor sobre política tarifária** (art. 175, parágrafo único, III).

#### **Definição sobre o objeto da legislação**

Sustenta que a **tarifa mínima de consumo** encontra-se diretamente atrelada ao **custo de disponibilidade** das instalações do serviço público, não podendo olvidar da necessária manutenção do **equilíbrio econômico financeiro** inerente para prestação do serviço público de forma adequada e contínua.

Afirma que o **“custo de disponibilidade”** constitui o valor mínimo a ser pago pelos consumidores pertencentes ao grupo B (baixa tensão) em razão da distribuidora disponibilizar energia elétrica ao seu consumo, ou seja, cobra-se um valor padrão, correspondente a determinada quantidade de kwh (por exemplo, 30kwh, 50kwh, 100kwh), embora a quantidade medida não atinja esse patamar, ou mesmo quando não há consumo de energia elétrica.

O mundo vive nesta quadra um estado de coisas, que nos obriga a, sempre, revisitar conceitos e definições do dia a dia da coletividade, como povo, ou uma nação.

A isso nos obriga uma nefasta doença. Uma doença que, atingindo o nível de pandemia, obrigou o mundo a olhar os próprios pés, para ver onde andam e para aonde caminha a humanidade.

Todos os vetores sociais foram afetados, sofrendo ora uma brusca parada ora uma impulsão extraordinária. Se transformaram em coisas próprias do momento peculiar que vive o ser humano, passando a ser o “novo normal” - linguagem sociológica da qual nos apropriamos.

O evangelista Paulo se referia a esse tipo de reviravolta como “Plenitude dos Tempos”, quando em suas jornadas escreve aos Gálatas e aos Efésios. Queria dizer que aqueles dias da moral cristã eram o tempo certo e o ápice, para o cumprimento de um período e para se plantar as novas condutas na consciência da humanidade, como civilização fraterna (Gálatas 4:3-5; Efésios 1:7-10).

São situações que, por ter atingido o pico da crise, não tem retorno ao *status quo ante*. É só dali para a frente. E o mundo dá uma virada de 360º (graus). Vejam só os ensinamentos que já duram milênios.

Com essa doença que aí está, potencializando-se, e muito, a atenção para com o cidadão (o lado social), para com o lugar em que se vive (meio ambiente natural), e para com a política, como instrumento de gerir povos (governança). Diante disso, surgiram atualmente posturas das organizações mundiais para uma produtiva condução da humanidade, recomendando a adoção do chamado critério ESG, como pilares para novas competências e comportamentos de liderança consciente. São as boas práticas em governanças (G) ambiental (E) e social (S) das instituições ou corporações. Tudo com vista a mais ética e sustentabilidade nas relações da sociedade, enquanto aglomerado de pessoas em torno de suas ficções jurídicas e políticas (estado democrático de direito).

Com o critério ESG, os gestores têm um guia prático e orientação a ações ambientais, sociais e de governanças, como se disse, e balizados por Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis concebidos pelas Nações Unidas, conhecidos por 17 ODS. São:

1. Erradicação da pobreza.
2. Fome zero e agricultura sustentável.
3. Saúde e bem-estar.
4. Educação de qualidade.
5. Igualdade de gênero.
6. Água potável e saneamento.
7. Energia acessível e limpa.
8. Trabalho decente e crescimento econômico.
9. Indústria, inovação e infraestrutura.
10. Redução das desigualdades.
11. Cidades e comunidades sustentáveis.
12. Consumo e produção responsáveis.
13. Ação contra a mudança global do clima.
14. Vida na água.
15. Vida terrestre.
16. Paz, justiça e instituições eficazes.
17. Parcerias e meios de implementações.

Com o advento da COVID-19, o critério ESG funciona como estratégias possíveis, para tempos adversos. O mundo atingiu um ponto de inflexão crucial nesta década de 2020. A pessoa humana faz parte do cento duro dessa plenitude dos tempos. Por isso precisamos estar atentos ao novo, que chega, e ao velho, que vai: ambos exigem ações e deixam marcas *ad infinitum*. É, enfim, necessária uma mudança exponencial e cada vez mais sistêmica, se quisermos subir nessa oportuna embarcação da “plenitude dos tempos”, para resgatar os que estão abaixo do jugo da lei.

O certo é que de então para adiante, os sistemas políticos, administrativos e jurídicos não são adequados para esses propósitos. O choque da pandemia está mostrando que, “se a pressão for forte o bastante, as pessoas conseguem mudar rapidamente”, como dizem os especialistas.

A Lei de que estamos tratando é pré-covid-19. E antes desta quadra em que a sociedade foi agarrada de surpresa. As motivações e a metodologia que constroem o formato da prestação do serviço de energia é muito anterior – digamos: décadas do passado.

Há uma portaria de 1975, do órgão federal controlador, a qual fornece os parâmetros para a fixação dos valores mínimos de consumo mensal, tido como uma presunção de consumo, o que chamam de “custo de disponibilidade”. Também há a Resolução de 2010, que define esse custo, dizendo que o “custo de disponibilidade” do sistema elétrico, aplicável ao faturamento mensal de consumidores responsável por unidades consumidoras, cujo valor em moeda corrente equivale a 30kwh, 50kwh e 100kwh, conforme a fase (monofásica, bifásica, trifásica) e algumas particularidades técnicas próprias do complexo sistema elétrico, que não vem aqui ao caso ser abordado.

O que nos importa são os efeitos deletérios da imposição dessa morfologia de apuração do custo do serviço de energia elétrica ao consumidor, com o único fito de não ocorrer distúrbio no “equilíbrio econômico-financeiro” da delegação desse serviço essencial.

Do ponto de vista popular, isso significa simplesmente que para manter o ganho do capital, o consumidor paga a conta.

A definição do que significa “custa de disponibilidade”, a resolução de 2010 (n.414) da agência controladora faz entender que a situação ocorre assim: o custo de disponibilidade deve ser aplicado sempre que o consumo medido ou estimado for inferior aos referidos kwh de consumo: 30kwh, 50kwh, 100kwh. Não sendo a diferença resultante objeto de futura compensação.

A coisa é algo assim como que se dissesse: “aí está a energia; se não consumiu, foi porque não quis, mas vai pagar”; “se consumiu menos do que foi oferecido, vai pagar e fica por isso mesmo”, não tem compensação no mês seguinte.

Para os dias atuais isso aí é um contrassenso no tratamento com o consumidor. Vai de encontro aos objetivos do cidadão na sociedade em que vivemos. Uma sociedade em que todos buscam o tratamento igualitário, a preservação do ecossistema social, econômico e político.

No campo da energia elétrica, ante a dificuldade de conservação da água suficiente para mover as usinas, se prega em alto e bom tom, que se economize energia. E os salários do cidadão estão sendo reduzidos até o talo.

A imposição do “custo de disponibilidade”, simplesmente, choca-se contra as diatribes fáticas da individualização da responsabilidade social: cada um cumpre seu papel na vida coletiva proporcionalmente às suas forças.

Nesse cruzamento há um desequilíbrio, que não se compraz com os tempos instaurados pela Constituição Cidadã. Nem com a perspectiva que se deve ter no trato para com o cidadão, pessoa humana – o consumidor.

Urge que se mude esse desenho.

Daqueles tempos da legislação mencionada até hoje, muita coisa mudou, no tocante ao trato que se deve dar ao consumidor – o cidadão-consumidor, em particular. Qualquer normatividade que ponha em risco a garantia do consumidor (cidadão) é melhor nem pensar em fazê-la; e as que já existem devem ser desprezadas. Essa é a apregoada sustentabilidade da gestão dos interesses públicos essenciais.

Para haver sustentabilidade no exercício dos poderes, o foco deve encetar para a pessoa.

Acenar com as circunstâncias de **competência da exclusiva da União**, para legislar sobre o interesse do consumidor local, bem assim com o distúrbio ao “desequilíbrio **econômico-financeiro**” da relação jurídica da concessão de exploração do serviço de energia elétrica é ir de encontro aos princípios gerais do Estado Democrático de Direito.

Na Constituição, a defesa do consumidor cidadão é patente, em especial na sua relação de consumo – a par da fórmula geral de direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Logo no art. 5º, inciso XXXII, consta que “*o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor*”.

Depois desse aceno, vem toda uma gama de disposições de base, para se construir a garantia da sobrevivência do consumidor, destacando-se a chamada “competência concorrente” da União, Estado e Distrito Federal para legislar sobre responsabilidade por dano ao consumidor (art. 24, VIII). Ainda, a ordem econômica deve pautar suas atividades, sempre, atenta aos princípios de defesa do consumidor (art. 170, V).

No tocante ao consumidor, o legislador local está autorizado a iniciar a lei, na forma disposta na Constituição Estadual, conforme expresso em dispositivo específico, refletindo a Constituição Federal:

#### A Constituição Estadual

**Art. 9º.** *Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:*

**IV** – produção e consumo;

**VIII** – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e cultural;

#### **A Constituição Federal**

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

**V** – produção e consumo;

**VIII** – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Diante dessas vertentes constitucionais, está já passando da hora de se repaginar esse trato que merece ser dado à figura da delegação da prestação dos serviços essenciais, esses de alto interesse público, e pertinentes às primeiras necessidades do indivíduo, como ser gregário e social que é.

**Preciso é cogitar na perda e na ofensa aos direitos do consumidor. Se a legislação local, da qual estamos tratando, tem toda essa configuração, não há defeito de constitucionalidade.**

Do mesmo modo, tem sobressaído a relevância do Estado-membro da federação como agente gestor dos interesses locais. Aqueles que mais de perto dizem respeito à comunidade, e aos cidadãos circunscritos ao um território da federação.

Até se pergunta: viria a União ver a necessidades dos locais e a respeito propor uma legislação que lhe seria específica?

O Supremo Tribunal, em caso recente, teve essa visão de mundo em cuja encruzilhada se encontram as instituições públicas, aquelas que se justificam pela natureza do ser humano, a de um ser gregário – supõe-se sempre a coletividade para sustentar a própria sobrevivência.

Na sociedade complexa de hoje, cada um tem a obrigação de prestar um serviço ou oferecer um bem. Em se tratando das instituições públicas, estas se encarregam de prestar o serviço, ou oferecer o bem, os quais são de caráter geral e peça indispensável para satisfazer as primeiras necessidades – sobrevivência como pessoa humana.

A decisão da Suprema Corte fez claro o destaque da legitimação, para os Estados-membros da federação se colocarem à frente das ações, que visam o interesse local, no julgamento da ADI 6.341, de 2020, ao tratar da *“competência dos entes federados, para legislar e adotar medidas sanitárias de combate à epidemia internacional”*.

Na oportunidade, afirmaram os juízes da corte:

*“1. ... As regras constitucionais não servem apenas para proteger a liberdade individual, mas também o exercício da racionalidade coletiva, isto é, da capacidade de coordenar as ações de forma eficiente. O Estado Democrático de Direito implica o direito de examinar as razões governamentais e o direito de criticá-las. Os agentes públicos agem melhor, mesmo durante emergências, quando são obrigados a justificar suas ações.*

*2. ... Como esses agentes públicos devem sempre justificar suas ações, é à luz delas que o controle a ser exercido pelos demais poderes têm lugar. O pior erro na formulação das políticas públicas é a omissão, sobretudo para as ações essenciais exigidas pelo art. 23\* da Constituição Federal. É grave que, sob o manto da competência exclusiva ou privativa, premiem-se as inações do governo federal, impedindo que Estados e Municípios, no âmbito de suas respectivas competências, implementem as políticas públicas essenciais. O Estado garantidor dos direitos fundamentais não é apenas a União, mas também os Estados e os Municípios.*

*4. A diretriz constitucional da hierarquização, constante do caput do art. 198\*\*, não significou hierarquização entre os entes federados, mas comando único, dentro de cada um deles”.*

*\*(o art. 23 trata da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no trato de várias atividades de interesse coletivo, inclusive zelar pela saúde, bem-estar, combater à pobreza, integração dos setores desfavorecidos).\*\*(o art. 198 se refere à descentralização do serviço de saúde)*

Embora a legislação da qual estamos examinando a legitimidade seja anterior a esse ponto de virada da sociedade diante do ataque mundial da pandemia, podemos dizer que seu espírito foi recepcionado pela essência da normatividade do esteio constitucional, porquanto já vinha na linha de frente da construção da base de garantia dos direitos do cidadão.

Essa assertiva afasta o argumento de que a lei referida é inconstitucional porque fere as normas federais que estabelecem pressupostos para o equilíbrio econômico financeiro, cuja imposição cabe à União.

A lei não trata de política tarifária. Trata da prestação de serviço ao consumidor.

Tampouco cabe impor ao consumidor a responsabilidade pela preservação do equilíbrio econômico-financeiro das privatizações, o que é peculiar dos contratos administrativos. Se há defasagens por razões fáticas supervenientes, cabe ao poder público concedente subsidiar, mediante o uso dos tributos gerais, considerando que a relação é jurídica e se estabelece entre o contratante e a pessoa jurídica de direito público.

Sobre o equilíbrio econômico-financeiro, a doutrina de Hely Lopes Meirelles espanca as dúvidas, por ventura existente, mostrando que a questão está fora do alcance do consumidor, no entanto circunscrita à responsabilidade material da Administração:

*"O equilíbrio financeiro ou equilíbrio econômico do contrato administrativo, também denominado equação econômica ou equação financeira, é a relação que as partes estabelecem inicialmente, no ajuste, entre os encargos do contrato e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, do serviço ou do fornecimento. Em última análise, é a correlação entre objeto do contrato e sua remuneração, originariamente prevista e fixada pelas partes em números absolutos ou em escala móvel. Essa correlação deve ser conservada durante toda a execução do contrato, mesmo que alteradas as cláusulas regulamentares da prestação ajustada, a fim de que se mantenha a equação financeira ou, por outras palavras, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (Lei 8.666/93, art. 65, II, "d", e § 6º)". (LOPES MEIRELLES, Hely. Licitação e Contrato Administrativo, 11ª ed, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, São Paulo: Malheiros, 1996).*

No caso da tarifa mínima, decorrente das regras inerentes ao "custo de disponibilidade", a imposição é permanente e permeia a vida do consumidor do começo ao fim da oferta e do uso do serviço.

Reorganizar essa distorção é o que fez a lei local *sub judice*.

Na exposição de motivos ficaram devidamente explicitados os limites da atividade legislativa do Estado de Rondônia. Eis o texto integral:

"Justificativa.

Nobres Deputados,

O objetivo da presente proposição é coibir a cobrança da tarifa mínima de consumo pelas prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica.

De acordo com o artigo 22 e artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor os serviços essenciais terão que ser adequados, eficientes, seguros e contínuos. A instituição de tarifa mínima, esta a qual a proposição em tela visa coibir, é uma gravíssima consequência do desrespeito ao princípio da boa fé nas relações de consumo, pois obrigam ao usuário uma contraprestação desproporcional, visto que as empresas fornecedoras impõem ao usuário o pagamento de um valor mínimo em sua fatura, caso nada consuma, ou ainda se o consumo for abaixo do valor fixado, unilateralmente, como mínimo.

Serão minimizados os gastos e indignantes cobranças de valores pelas empresas que não se justificam, concedendo ao consumidor a garantia de não serem cobrados, aplicando a eles todos os demais dispositivos legais que tratam da defesa e proteção do direito do consumidor.

Pelo exposto, a cobrança de valores mínimos se mostra abusiva pela obrigação desproporcional, indo contra o princípio da igualdade da relação de consumo.

Dada a relevância do tema é que ora apresentamos esta proposição, esperando contar com o indispensável apoio dos ilustres pares para sua aprovação". (**Protocolo 270/19 – Processo 270/19, do Projeto de lei de n. 262/19, depositado na Assembleia Legislativa em 17 de setembro de 2019, pelo Autor: Deputado Aécio da TV).**

A intenção do legislador local é trabalhar em prol dos cidadãos que representa na Assembleia Legislativa.

Na defesa de seu ato, a Assembleia Legislativa mostra a consciência de institucionalidade e inserção da sua norma legislada no quadrante de sua competência de legislar, retirando as aparas do alegado abuso de competência. Lembra, outrossim, que seu ponto de visto jurídico e político a respeito do tema não é inusitado. Traz enxerto de constitucionalista respeitável, o Ministro Ayres Britto, que merece ser anotado, em razão mesmo da força do argumento da autoridade:

"Em seu voto, o ministro Ayres Britto, relator das duas primeiras ADIs, sustentou que as leis do Amapá e do DF contestadas não dispõem sobre eletrocomunicação, água, energia elétrica e gás, mas sim sobre a relação de consumo entre as concessionárias e os usuários de tais serviços. Portanto, não haveria ingerência indevida em área privativa da União, visto que o Amapá e o DF estavam fazendo uso de sua competência concorrente para legislar sobre defesa do consumidor.

No entender do ministro Ayres Britto, a tarifa básica é indevida, pois significa uma cobrança do consumidor por um serviço não prestado. “É uma modalidade de enriquecimento sem causa da concessionária”, sustentou. Segundo ele, a tarifa de assinatura básica representa uma cobrança pela disponibilização do serviço.

Em seu entender, as concessionárias privadas do serviço de telefonia, água, gás, etc. somente podem cobrar tarifa, e esta somente pode incidir sobre o serviço efetivamente prestado e medido.

Por fim, o ministro relator argumentou que não há lei federal prevendo a cobrança das tarifas de assinatura básica. Segundo ele, a cobrança somente seria possível, em forma de taxa, se o serviço continuasse sendo prestado pelo setor público, como ocorria no passado” (Fala do Ministro Ayres Britto constante do voto lançado nas ADIs 3343, 3847 e 4478, noticiadas no site de notícias do STF, apud Informações da Assembleia Legislativa de Rondônia nos autos).

O destaque, isso é bom anotar, fica com a circunstância de omissão da União em dispor sobre o procedimento da metodologia do custo de disponibilidade, que, como se disse anteriormente, vem da década de 1970. O relator das ADIs referidas anota “que não há lei federal prevendo a cobrança de tarifa de assinatura básica”.

Por conseguinte, o ato de legislar sobre o assunto é compatível com a competência compartilhada e se ajusta à autonomia constitucional do Estado no conceito da federação brasileira.

Segundo a melhor interpretação constitucional, tais questões estão sujeitas à tomada de decisão executiva da localidade em que se procedeu o interesse público, para se verter em lei. Como obedeceu esse pressuposto, a referida Lei não padece do vício formal anunciado.

Na doutrina fica claro que a inconstitucionalidade formal faz referência ao erro na observância da competência ou nas regras relativas ao processo definido na Constituição, o que não se observa sobre o referido comando legal discutido.

Com o exposto acima, necessária a verificação da real natureza jurídica de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, partindo da conceituação trazida pela própria Constituição Federal e pela lei que define a matéria.

Pode-se extrair do art. 102, I, da CF/1988, bem assim da Lei n. 9.868/1999 (Lei da ADI), que a ADI é um instrumento constitucional que tem objetivo de salvaguardar as disposições “mãe” trazida na Carta Magna, contra lei ou ato normativo de âmbito Federal e Estadual, desde que afronte suas regras e princípios. Ou seja, serve como meio de proteção da Lei Maior.

Quando se está analisando uma questão de inconstitucionalidade da norma, por vezes, esquece-se dos parâmetros mínimos da conferência da norma. Na medida em que se inicia um projeto de lei, desde o início já se verificam os requisitos mínimos de constitucionalidade da lei, o que ocorreu no presente caso por parte da Casa Legislativa do Estado, sancionada pelo Poder Executivo Estadual. Tal regra obedeceu as funções dos poderes instituídos pelas normas constitucionais (Legislativo – legisla; Executivo – executa; Judiciário – julga).

Não cabe ao Poder Judiciário decidir sobre o que é oportuno e adequado ao gerenciamento do Estado, mas só de verificar se a norma criada está atendendo aos ditames das Constituições Federal e Estadual, como é o presente caso.

Como especificado, o interesse legislativo da referida lei é especificar a relação jurídica entre as partes (consumidor e empresa de energia elétrica), no momento em que a empresa cobra por um gasto de energia que não é o consumo efetivamente registrado pela unidade consumidora, não se tratando aqui de matéria específica de energia e sua exploração. Em outras palavras, a atitude normativa é de competência e de interesse do ente Estadual, autorizando a iniciativa para propor a referida norma, de forma que não há o vício formal de iniciativa alegado pela autora – ABRADÉE.

Sobre a competência da União em legislar privativamente sobre a matéria – energia elétrica e política tarifária, conforme tese de defesa da autora da ação –, disso não se tem questionamento, até porque é questão expressa na Constituição Federal, bem assim na Constituição Estadual de Rondônia, no entanto, o que ora se discute não é a regra de natureza genérica posta para criação da lei que disponha sobre essas matérias, mas de gerenciamento específico estadual de consumo e operacionalização do serviço na localidade estadual. A norma geral federal já fora criada para as principais cláusulas da delegação dos serviços essenciais de que se cuida e utiliza-se de seus termos, mas na hipótese acrescenta-se a particularidade da presença de consumidor do Estado.

Repita-se a transcrição do texto das normas Constitucionais referidas:

#### **A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA**

**Art. 8º** – Ao Estado compete exercer, em seu território, todos os poderes que, implícita ou explicitamente, não lhe sejam vedados pela Constituição Federal, especialmente:

**II** – legislar sobre:

c) - os assuntos que não estejam constitucionalmente atribuídos a outra esfera de poder;

Para chegar a essa conclusão, é importante conceituar o instituto da tarifa mínima (custo da disponibilidade). Tal definição deve ser tomada como preço público em relação com a prestação de serviços essenciais para cada cidadão. Trazendo para esse tipo de serviço ofertado de energia elétrica, a referida cobrança mínima resguardaria esses aspectos sociais do cidadão, assegurando o adequado atendimento dos usuários de menor consumo, considerando a capacidade financeira de cada titular da unidade consumidora. Ora, se a tarifa mínima tem por intuito proteger o cidadão mais necessitado, claro que se não pode cobrar por um valor maior do que efetivamente consumido.

Somente ao expor esse conceito, verifica-se a necessidade de o legislador local fazer norma de garantia dos direitos da população de baixa renda, para que tenha a efetiva utilização de um serviço essencial para o desenvolvimento social, cobrando do consumidor hipossuficiente o valor realmente gasto de energia elétrica, respeitando o teor do art. 6º, IV, CDC - “a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;”.

Se houver algum outro custo para operacionalização do serviço por parte da empresa de energia elétrica, esse valor deve ser absorvido pela empresa, já que além de utilizar recursos naturais no país visando o lucro, faz parte da sua atividade empresarial proceder com investimentos para ofertar determinado serviço; ou o Poder Público deveria ofertar subsídios para a empresa visando o resguardo das famílias que se enquadram na tarifa mínima.

Para todos os ângulos que se olhar, no presente caso, verifica-se tratar de um serviço de consumo. A própria Constituição Estadual e a Constituição Federal/1988 estabelecem competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal para tratar da relação de consumo, como apresenta-se no caso em tela. Repita-se:

**Constituição Estadual**

**Art. 9º.** Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:

**IV – produção e consumo;**

**VIII** – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico e cultural;

**Constituição Federal**

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

**V** – produção e consumo;

**VIII** – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Da análise dos artigos constitucionais mencionados, percebe-se a constitucionalidade da norma impugnada, n. 4.661/2019, já que trata especificadamente da relação de consumo de determinado serviço, não importando se é de energia ou não; bem assim da proteção do consumidor por ter de pagar por valor de energia não consumida, sendo, por tanto, matéria de competência legislativa concorrente entre a União, Estados e DF.

Verifica-se também que a referida norma objetiva regulamentar uma relação de contraprestação entre o usuário do serviço e a empresa concessionária de energia elétrica, tratando-se, portanto, de normas de natureza consumerista que não afetam a relação contratual de concessão do Poder Público para com a prestadora do serviço. Além disso, não se constata que a lei agora impugnada ocasione desequilíbrio contratual ou afete políticas tarifárias. Essa relação é nitidamente de consumo.

O próprio Código de Defesa do Consumidor, ao tratar da proteção do consumidor na conjuntura relacionada com a prestação de serviços de interesse público, deixa patenteado que a abordagem da lei está circunscrita aos direitos e garantias do consumidor. Exemplo:

**Art. 4º** A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

**VII** – racionalização e melhoria dos serviços públicos;

**Art. 6º São direitos básicos do consumidor:**

**X – a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.**

**Art. 51. São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:**

**IV – estabeleçam obrigações consideradas iníquas, abusivas, que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada, ou sejam incompatíveis com a boa-fé ou a equidade;**

Assim, diante das normas trazidas, conclui-se pela constitucionalidade formal de iniciativa da Lei n. 4.661/2019, porquanto, em se tratando de normas que regulam e protegem o consumidor, o Estado tem competência concorrente com a União para propor a referida legislação.

Apesar dos precedentes mencionados, a abordagem trazida naqueles julgados fora realizada sob o manto da proteção do contrato de equilíbrio econômico/ financeiro, dizendo respeito à relação jurídica do Poder Público e a Empresa como concessionária de serviço de energia elétrica (geradora e produtora), não dizendo respeito à relação jurídica de empresa e consumidor (oferta de consumo de energia). A primeira relação segue ordem de competência Federal, enquanto a segunda, que estamos tratando na presente demanda, a relação de consumo com particular. Essa é a distinção que tem que ser apresentada no caso concreto.

Assim, sendo uma lei que avalia as peculiaridades da relação consumerista, o estado pode aplicar a lei de acordo com as exigências e circunstâncias da sua localidade, em especial no tocante ao consumo efetivamente faturado procedendo com o pagamento adequado, em respeito ao princípio da proporcionalidade e isonomia. A norma não deve privilegiar somente a empresa prestadora de serviço, tampouco de retirar do seu consumidor a possibilidade de pagar pelo que efetivamente gastou, devendo ficar em segundo plano o custo da disponibilidade do serviço que, como dito, trata-se de custo operacional para o desenvolvimento empresarial.

Para arrematar o presente caso, em precedente que se aplica ao caso concreto ora analisado, o Supremo Tribunal Federal entendeu, recentemente – julgado em 08/04/2021 –, que quando a legislação tratar sobre questões específicas da cobrança de energia elétrica – p. ex. proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de cobrança e pagamentos dos débitos e exigibilidade de multa e juros moratórios, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência, etc... –, envolve-se relação de consumo, sendo concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo e proteção à saúde pública (art. 24, incisos V e XII, CF/88).

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Medida Cautelar. Expressão Energia Elétrica, prevista no § 1º do art. 2º da Lei n. 1.389/2020 de Roraima: Pedido de Interpretação conforme a Constituição do § 2º do art. 2º e dos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Estadual pela qual vedada a Interrupção do Serviço de Distribuição de Energia Elétrica pela Inadimplência dos usuários: Cobrança e Pagamento dos débitos. Fluência e Exigibilidade de Multa e Juros Moratórios pelos débitos sobre a fruição do serviço durante a pandemia da COVID-19. Normas de Direito do Consumidor e de Proteção à Saúde Pública. Competência Legislativa Concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Incs. V e XII do art. 24 da Constituição da República. Ação Direta Julgada Improcedente.*

*1. Conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Julgamento definitivo do mérito considerada a formalização das postulações e dos argumentos jurídicos, sem necessidade de novas informações. Precedentes.*

*2. Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee: parte legítima ativa para propositura da ação direta. Precedentes.*

*3. São constitucionais as normas estaduais que veiculam proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de cobrança e pagamentos dos débitos e exigibilidade de multa e juros moratórios, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência, em decorrência da pandemia de Covid-19, por versarem, essencialmente, sobre defesa e proteção dos direitos do consumidor e da saúde pública. Precedentes.*

*4. É concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo e proteção à saúde pública, nos termos dos incs. V e XII do art. 24 da Constituição da República.*

*5. As normas impugnadas, excepcionais e transitórias, editadas em razão da crise sanitária causada pelo novo coronavírus, não interferem na estrutura de prestação do serviço público de energia elétrica, nem no equilíbrio dos respectivos contratos administrativos.*

*Ação direta julgada improcedente para declarar constitucionais as normas, na parte afeta à expressão “energia elétrica”, previstas no § 1º do art. 2º, no § 2º do art. 2º e nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei n. 1.389/2020 de Roraima (STF – ADI 6432, Rel. Ministra Cármen Lúcia, J. 08/04/2021).*

Em que pese o referido julgado também se fundamentar sobre os aspectos trazidos pela pandemia, o fundamento principal para a improcedência da referida ação no âmbito da Suprema Corte é que, na discussão sobre o relacionamento das empresas de energia elétrica com o consumidor, a competência para legislar sobre a matéria é concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal.

A razão de decidir (*stare decisis*) é aplicável ao caso *sub judice*, conforme o caso concreto precedente.

Há outros julgados a respeito de concessão de serviços, precedentes da **Suprema Corte**

**Federal:**

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 6.295/2012 do Estado do Rio de Janeiro. Prestadoras de Serviços de Telefonia Fixa e Celular. Hipótese de Cancelamento da Multa Contratual de Fidelidade. Alegada Usurpação de Competência Privativa da União, para legislar sobre exploração de serviços de telecomunicações. Afronta aos arts. 1º, 21, IX, 22, IV, e 175 da Constituição da República. Inocorrência. (...)*

**2. Ao impor o cancelamento da multa contratual de fidelidade quando o usuário de serviços de telefonia celular ou fixa comprovar que perdeu o vínculo empregatício após a adesão ao contrato, a Lei nº 6.295/2012, do Estado do Rio de Janeiro, disciplina relação jurídica tipicamente consumerista, ainda que realizada paralelamente a contrato de prestação de serviço de telefonia.**

**Os efeitos da medida esgotam-se na relação entre o consumidor-usuário e o fornecedor-prestador do serviço público, não interferindo no conteúdo dos contratos administrativos firmados no âmbito federal para prestação do serviço público.**

**3. Implementada norma de proteção ao consumidor que, rigorosamente contida nos limites do art. 24, V, da Carta Política, em nada interfere no regime de exploração, na estrutura remuneratória da prestação dos serviços ou no equilíbrio dos contratos administrativos, inocorrente usurpação da competência legislativa privativa da União, e, conseqüentemente, afronta aos arts. 1º, 21, IX, 22, IV, e 175 da Constituição da República.**

*Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente (STF – ADI 4908 – Rel. Ministra Rosa Weber, J. 11/04/2019).*

**Competência Normativa – Consumidor – Proteção – Lei Estadual – Razoabilidade. Atendidos os parâmetros alusivos à razoabilidade, surge constitucional norma estadual a versar proibição de as empresas concessionárias de serviços públicos suspenderem, ausente pagamento, fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados, ante a competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção aos consumidores – artigo 24, inciso V, da Constituição Federal.**

Assim, analisando os fundamentos trazidos pela autora da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, bem assim analisando o teor da Lei objeto da presente demanda, verifica-se que não há o vício formal de usurpação da competência legislativa.

Por isso, com a devida vênia do relator, voto pela improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

**DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA**

Presidente, o Des. Sansão Saldanha sempre nos premia com argumentos de alta sensibilidade e de sedução. Lamento muito não poder acompanhar sua excelência, em face da compreensão que tenho de que a política tarifária se insere no contrato celebrado pela concessionária e pelo contratante, não nos sendo lícito interferir nessa contratação. Dessa forma, pedindo máxima vênia ao desembargador Sansão Saldanha, voto com os argumentos do relator.

**DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA**

Eminente presidente e demais desembargadores, em que pese a fala do eminente desembargador Sansão Saldanha, trilho por caminho diferente, embora nem tivesse presente, como dito por Vossa Excelência na sessão anterior, mas recebi, estou com ele aqui, o voto; já havia recebido também antes da sessão que antecedeu a essa os memoriais e o próprio voto do eminente relator, desembargador Miguel Monico, e estou acompanhando singelamente, dizendo o seguinte: é questão de iniciativa, é questão de competência legislativa e por essa razão os argumentos, sólidos, em que pese, sólidos trazidos pelo e. desembargador Sansão, supre essa questão formal de competência legislativa.

Por essa razão, com a vênia merecedora, acompanho o voto do relator.

**DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA**

Presidente, eminentes pares, estimado doutor Ivanildo, procurador de justiça, demais presentes. A matéria conforme bem disse o desembargador Marcos Alaor, apresentada pelo desembargador Sansão Saldanha realmente é sedutora, e eu confesso não ter feito um estudo aprofundado a respeito, mas a exposição é convincente, certo a enxergar para a espécie a proteção constitucional do direito do consumidor, consoante visto no rol dos direitos fundamentais, artigo 5º, que no inc. XXXII, em que ao Estado compete, na forma da lei, a defesa do consumidor e esta lei de regência giza que a matéria de proteção é de ordem pública e de interesse social, artigo 1º.

E lembramos ainda de um princípio fundamental a ser observado, também consagrado, constitucionalmente, o da dignidade da pessoa humana. Por isso e muito mais, pedindo vênias a douta relatoria, mais os fundamentos da divergência, acompanho o desembargador Sansão Saldanha.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Com o relator.

DESEMBARGADOR KIYOCHI MORI

Com o relator.

#### EMENTA

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Energia elétrica. Legislação estadual. Interferência direta na exploração do serviço pela empresa concessionária e em seu equilíbrio contratual e financeiro. Inconstitucionalidade.*

Os dispositivos da Lei Estadual n. 4.661/2019 interferem diretamente na exploração do serviço de concessão de energia elétrica, prejudicando o equilíbrio financeiro e contratual existente entre a empresa concessionária do serviço público de fornecimento de energia elétrica, de modo que devem ser tidos por formalmente inconstitucionais, por imiscuir-se em competência legislativa privativa da União (art. 8º, II, "c", da Constituição Estadual c/c artigo 22, IV, da Constituição Federal). Precedentes do STF e deste Tribunal.

Ação julgada procedente.

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES SANSÃO SALDANHA E ROOSEVELT QUEIROZ COSTA.**

Porto Velho, 06 de Setembro de 2021

Desembargador(a) MIGUEL MONICO NETO

Assinado eletronicamente por: **MIGUEL MONICO NETO**

11/11/2021 11:22:15

<http://pjesg.tjro.jus.br:80/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 13929891



21111111221495900000013854

IMPRIMIR

GERAR PDF



Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 221  
Disponibilização: 27/11/2019  
Publicação: 26/11/2019

## GOVERNADORIA - CASA CIVIL

### LEI Nº 4.661, DE 26 DE NOVEMBRO DE 2019.

Proíbe às concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia.

#### O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Ficam proibidas às concessionárias prestadoras de serviços essenciais de fornecimento de energia elétrica de cobrar tarifa mínima de consumo ou adotar práticas similares no Estado de Rondônia.

Art. 2º. As concessionárias e prestadoras de serviços essenciais terão que implementar a cobrança justa sobre o fornecimento de energia elétrica, através da qual os consumidores pagarão somente pelo serviço utilizado, a ser mensurado e identificado na fatura mensal.

Art. 3º. O descumprimento do previsto nesta Lei implicará o ressarcimento, a cada consumidor, pela concessionária ou prestadora do serviço de fornecimento de energia elétrica, do dobro do valor cobrado dele a maior, individualmente considerado, devidamente corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC e crescido dos juros legais, contados da data da cobrança até o efetivo ressarcimento, conforme prevê a Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 26 de novembro de 2019, 132º da República.

**MARCOS JOSÉ ROCHA DOS SANTOS**

Governador



Documento assinado eletronicamente por **Marcos José Rocha dos Santos, Governador**, em 26/11/2019, às 15:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **9082291** e o código CRC **BAF766F4**.