

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5223453.65.2019.8.09.0000

COMARCA DE GOIÂNIA

REQUERENTE: **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

REQUERIDA : CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

RELATOR : **DES. LEOBINO VALENTE CHAVES**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 10.255, DE 03/10/2018 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. COMPETÊNCIA MATERIAL E LEGISLATIVA DA UNIÃO NO QUE TANGE À ENERGIA ELÉTRICA.

A Lei nº 10.255, de 03/10/2018, do Município de Goiânia, ao disciplinar acerca da interrupção do fornecimento de energia elétrica, proibindo o corte às sextas-feiras, sábados, domingos e véspera de feriados, violou os termos dos artigos 62 e 64, incisos I e II, da Constituição do Estado de Goiás, por inobservar e invadir, indevidamente, a competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica, segundo o preceito dos artigos 22, inciso IV e 21, inciso XII da Constituição Federal.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade nº **5223453.65.2019**, acordam os componentes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade de votos, em julgar procedente o pedido inserto na ação, nos termos do voto do Relator.

Votaram, com o Relator, os demais Desembargadores constantes do extrato da Ata

de Julgamento da Sessão do dia 25 de janeiro de 2021.

Presidiu a sessão o Desembargador Walter Carlos Lemes.

Como representante da Procuradoria-Geral de Justiça, a Dr^a Ana Cristina Ribeiro Peternella França.

Goiânia, 25 de janeiro de 2021.

DES. LEOBINO VALENTE CHAVES

Relator

VOTO

Como relatado, trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA** visando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 10.259, de 25 de outubro de 2018, do Município de Goiânia.

Princípio por reproduzir a norma questionada (Lei nº 10.259/2018) :

“Art. 1º Altera a ementa e o caput do art. 1º, da lei nº 8.556, de 20 de agosto de 2007, que passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Dispõe sobre o corte de fornecimento de água e energia no Município de Goiânia.

Art. 1º Fica estabelecido que o corte do fornecimento de água e energia no Município de Goiânia não poderá ocorrer nas sextas-feiras, sábados, domingos, bem como às vésperas de feriados’. (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Segundo expressa o autor, as regras básicas do processo legislativo e de repartição de competências representam normas constitucionais de reprodução obrigatórias e, no caso, quanto aos serviços de fornecimento de energia elétrica, compete à união a sua prestação, bem como legislar sobre o tema, conforme preconizam os artigos 21, inciso XII, “b, e 22, inciso IV, ambos da Constituição Federal, não sendo atribuição dos municípios.

Trata-se, portanto, de saber se lei municipal teria competência de reger fato jurídico inerente à legislação quanto a energia elétrica.

Com efeito, pela pertinência, reproduzo as normas adiante para a apreciação da inconstitucionalidade apontada:

Constituição Federal –

“Art. 21. Compete à União:

...omissis...

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

a) os serviços de radiodifusão sonora, e de sons e imagens; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

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;

c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;



d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

(...)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

...omissis...

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

Constituição do Estado de Goiás –

“CAPÍTULO I

DAS LEIS ORGÂNICAS DOS MUNICÍPIOS

SEÇÃO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 62 - O Município goza de autonomia política, administrativa e financeira, nos termos desta e da Constituição da República e de sua Lei Orgânica, que será votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos vereadores que compõem a Câmara Municipal, que a



promulgará.

(...)

Art. 64 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;”

Inicialmente, destaco que a autonomia política federativa conferida aos Estados Membros e Municípios traduz-se em prerrogativas de autogoverno, auto-organização e autoadministração, porém, sem descuidar que é-lhe necessariamente exigida a observância à centralização que o Estado Soberano, de que a unicidade nacional em regime federativo se harmoniza. E no federalismo brasileiro, o cenário jurídico/positivo das distribuições das competências são vistas nos artigos 21 a 24 da Constituição Federal, que concentra grande parte delas à autoridade privativa da União.

Mas não se olvide, que o pluralismo político, de que cuida o inciso V do artigo 1º da Constituição Federal, propõe que a norma geral confira liberdade para que cada ente federado faça suas escolhas institucionais e regulamentadoras, posto que tal autonomia já encontra-se limitada por outras normas constitucionais materiais.

Assim, é certo afirmar que as iniciativas regionais e locais, em matéria de competência legislativa, por vezes devam ser prestigiadas, a menos que haja ofensa a norma expressa e inequívoca da Constituição, diretriz que, a meu sentir, melhor esboça a noção de federalismo, corolário do pluralismo de formas de organização política.

Pondere-se, outrossim, que o controle abstrato de inconstitucionalidade, por meio de Ação Direta, perante Tribunal de Justiça exige o paradigma Constitucional Estadual violado, ainda que a matéria reflita em ordem Constitucional Federal.

Quer dizer, em regra, o nosso sistema constitucional não admite o controle de

constitucionalidade de lei ou ato normativo municipal por ofensa direta à Constituição da República, nem mesmo perante o Supremo Tribunal Federal, que tem a guarda desta, a teor do artigo 102, senão por meio difuso, exercido **incidenter tatum**, por todos os órgãos do Poder Judiciário, quando o julgamento de cada caso concreto.

No caso em tela, há expressões constitucionais estaduais que estabelecem a vinculação da autonomia municipal à Constituição Federal, pelo que devem ser considerados estes como o parâmetro a ser analisado na presente demanda.

Com efeito, vê-se que, no tocante à legislação municipal impugnada, esta estabeleceu vedação para as empresas distribuidoras de energia elétrica proceder ao corte do fornecimento de energia no Município de Goiânia nas sextas-feiras, sábados, domingos, bem como às vésperas de feriados.

A Constituição Estadual é clara em dispor que a autonomia política, administrativa e financeira está intrínseca e objetivamente ligada aos termos da Constituição da República, e até mesmo sua atuação suplementar à federal a esta há de ser aplicada naquilo que lhe couber. Essas são as exegeses dos artigos 62 e 64, incisos I e II da Constituição Estadual.

Já a norma Constitucional Federal, em seu artigo 22, inciso IV, prescreve que a União detém competência legislativa privativa em matéria de energia, cabendo-lhe explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, como é visto no inciso XII do art. 21.

Neste sentido, deveras que nem o Estado-Membro nem o Município têm competência para legislar sobre normas aplicáveis aos prestadores de serviços de distribuição de energia elétrica, máxime no que relaciona-se aos aspectos contratuais referentes à concessão federal, sob pena de usurpação de competência.

É o caso dos autos.

Deveras que, diante da competência absoluta da União para legislar sobre serviços de energia elétrica, entender de modo contrário e com interpretação extensiva das competências concorrentes para a edição de normas específicas em matéria de consumidor (inciso V e VIII, art. 24, CF), acabaria por tolher a União dos meios indispensáveis para desincumbir-se de sua competência constitucional expressa,

frustrando a teleologia dos respectivos dispositivos constitucionais.

E não se olvide que pelos dispositivos constitucionais, com a edição da Lei 9.427/1996, criou-se a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, cujas competências são:

“- a gestão dos contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como a fiscalização, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, das concessões, as permissões e da prestação dos serviços de energia elétrica;

- a definição das tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição; e

- a regulação do serviço concedido, permitido e autorizado e a fiscalização permanente da sua prestação.”

E dentro de suas competências, a ANEEL, por sua vez, disciplinou, mediante a edição da Resolução 414/2010, retificada pela de nº 418/2020, acerca da suspensão do fornecimento de energia elétrica, nos seguintes termos:

“Art. 172. A suspensão por inadimplemento, precedida da notificação prevista no art. 173, ocorre pelo:

I – não pagamento da fatura relativa à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica;

II – não pagamento de serviços cobráveis, previstos no art.102;

III – descumprimento das obrigações constantes do art. 127; ou

IV – inadimplemento que determine o desligamento do consumidor livre ou especial da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, conforme regulamentação específica.

V - não pagamento de prejuízos causados nas instalações da distribuidora, cuja responsabilidade tenha sido imputada ao consumidor, desde que vinculados à prestação do serviço público de energia elétrica;

Omissis

§ 5º A distribuidora deve adotar o horário de 8h às 18h, em dias úteis, para a execução da suspensão do fornecimento da unidade consumidora.” (grifei)

Ora, observada a competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica e as normatizações setoriais pertinentes, que se submetem à homologação da ANEEL e que compõe o quadro econômico-financeiro dos contratos de concessão, não remanesce, sob esses prismas, qualquer espaço de atuação legislativa municipal, mercê, sequer a pretexto de proteção ao consumidor, de o ente federativo tornar sem efeito a previsão constitucional federal e a norma técnica exarada pela agência reguladora competente.

Em situação correlata, o Supremo Tribunal Federal tem definido que:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA ELÉTRICA – INVASÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO – INDEVIDA INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA (CF, ART. 22, IV) E PARA DEFINIR AS POLÍTICAS SETORIAIS QUE ORIENTAM A ATUAÇÃO DAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XII, alínea “b”) – EXISTÊNCIA DE REGULAMENTO SETORIAL ESPECÍFICO EDITADO PELA ENTIDADE REGULADORA COMPETENTE (A ANEEL, NO CASO), DISCIPLINANDO, DE MODO EXAURIENTE, AS REGRAS CONCERNENTES À SUSPENSÃO OU À INTERRUPTÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA AO CONSUMIDOR INADIMPLENTE – VEDAÇÃO À INGERÊNCIA NORMATIVA DOS ESTADOS-MEMBROS NA ORGANIZAÇÃO DO SETOR ENERGÉTICO, A SER EXERCIDA, COM ABSOLUTA EXCLUSIVIDADE, PELA UNIÃO FEDERAL, QUE DETÉM COMPETÊNCIA PRIVATIVA PARA FISCALIZAR A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, LEGISLAR SOBRE OS DIREITOS DOS USUÁRIOS, FIXAR A POLÍTICA TARIFÁRIA E DISCIPLINAR AS CONDIÇÕES DE REGULARIDADE, CONTINUIDADE, EFICIÊNCIA, SEGURANÇA, ATUALIDADE, GENERALIDADE E CORTESIA NA SUA PRESTAÇÃO (CF, ART. 175) – PAPEL CONSTITUCIONALMENTE ATRIBUÍDO À UNIÃO FEDERAL DE ASSEGURAR A TODOS OS USUÁRIOS, DE FORMA IGUALITÁRIA, AMPLO ACESSO AOS

SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA ELÉTRICA, SEM INDEVIDAS INTERVENÇÕES DISCRIMINATÓRIAS PROMOVIDAS POR PROGRAMAS E PLANOS DE CARÁTER REGIONAL INCOMPATÍVEIS COM AS POLÍTICAS E DIRETRIZES DE ÂMBITO NACIONAL DEFINIDAS PELA UNIÃO – INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL IMPUGNADA – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. – A competência da União Federal no domínio do setor energético reveste-se de caráter exauriente (CF, art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175). – A jurisprudência plenária do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a manifesta inconstitucionalidade de diplomas legislativos de Estados-membros que, a pretexto de exercerem a sua competência suplementar em matéria de “consumo” (CF, art. 24, V) ou de “responsabilidade por dano (...) ao consumidor” (CF, art. 24, VIII), editam normas estaduais dirigidas às empresas prestadoras de serviços de energia elétrica, dispondo sobre direitos dos usuários e obrigações das concessionárias, usurpando, em consequência, a competência privativa outorgada à União Federal em tema de organização do setor energético (CF, art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175) e intervindo, indevidamente, no âmbito das relações contratuais entre o poder concedente e as empresas delegatárias de tais serviços públicos. Precedentes. – Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias nem dispõem de competência para modificar ou alterar as condições que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, “b”), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo. Precedentes.” (ADI 3824, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 05/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-252 DIVULG 16-10-2020 PUBLIC 19-10-2020)

Ainda, os seguintes arestos: Tribunal Pleno, ADI 4925, Rel. Min. Teori Zavaski, DJ de 10/03/2015; Tribunal Pleno, ADI 5610/BA, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 20/11/2019.

Igualmente, esta Colenda Casa de Justiça, por seu Órgão Especial, já decidiu:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.004/19. ENERGIA ELÉTRICA. MATÉRIA RESERVADA À UNIÃO. VIOLAÇÃO DO



PRINCÍPIO FEDERATIVO. RECONHECIMENTO DO VÍCIO.

A Lei nº 2.004/19, do Município de Ceres, que proibiu a cobrança de taxa de religação, pela concessionária do serviço de fornecimento de energia elétrica, interrompido pelo inadimplemento do débito do usuário, apresenta desabrido vício, exercendo a municipalidade a competência privativa da União de legislar sobre a matéria, violando o princípio federativo, pelo que deve ser declarada a inconstitucionalidade. **AÇÃO PROCEDENTE.** (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5316464-51.2019.8.09.0000, Rel. Des(a). LUIZ CLAUDIO VEIGA BRAGA, Órgão Especial, julgado em 19/02/2020, DJe de 19/02/2020)

“ CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DIFUSO. Lei Municipal nº 195, de 31 de agosto de 2009 do município de Caturai-GO. 1. É vedado aos Municípios interferirem na relação jurídico contratual estabelecida entre a União e as empresas concessionárias do serviço público de energia elétrica, porquanto tal interferência representa invasão na esfera da competência da União no que se refere ao modo da prestação dos serviços de energia elétrica, concluindo-se que a lei municipal que veda a cobrança de qualquer taxa, a título de religação do serviço de energia elétrica, no caso de inadimplência, ofende os dispostos nos arts. 21, XII, ‘b’, e 22, IV, da Lei Fundamental.”

2. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

(TJGO, ARGUICAO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI 270760-47.2012.8.09.0000, Rel. DES. KISLEU DIAS MACIEL FILHO, CORTE ESPECIAL, julgado em 28/11/2012, DJe 1207 de 18/12/2012)

De minha relatoria:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 10.255, DE 03/10/2018 DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA. TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA E DE ÁGUA. COMPETÊNCIA MATERIAL E LEGISLATIVA DA UNIÃO NO QUE TANGE À ENERGIA ELÉTRICA.

I - A Lei Municipal nº 10.255, de 03/10/2018, de Goiânia, ao dispor sobre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento, sem ônus para o consumidor, violou os termos dos arts. 62 e 64, incisos I e II, da Constituição do Estado de Goiás, por inobservar e invadir, indevidamente, a competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica, segundo o preceito dos arts. 22, inciso IV e 21, inciso XII da Constituição Federal;

II - Os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitários inserem-se no âmbito de autonomia administrativa do Município, por constituírem serviços públicos locais. Assim, a proibição de cobrança de taxa de religação



do fornecimento de água é matéria de competência municipal, por ser bem jurídico considerado essencial ao cidadão e de interesse local, vez que abrange todos os cidadãos da municipalidade, consumidores que são de água e esgotamento sanitário, não ressentindo de mácula de violação constitucional; III - Pedido julgado parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade da expressão 'de fornecimento de energia elétrica e', contida no caput do art. 1º, e a expressão 'energia elétrica e', contida no caput do art. 2º da Lei Municipal nº 10.255, de 03/10/2018, do Município de Goiânia, sem redução do texto legal, na parte em que, a contrario sensu, proíbe a cobrança de taxa de religação de energia elétrica, com eficácia ex tunc, salvaguardadas as situações concretas consolidadas até o presente momento. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.**" (TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5421471-32.2019.8.09.0000, DJe de 27/04/2020)

Destarte, a Lei Municipal nº 10.255, de 03/10/2018, de Goiânia, ao disciplinar **acerca da interrupção do fornecimento de energia elétrica, proibindo o corte às sextas-feiras, sábados, domingos e véspera de feriados**, violou os termos dos artigos 62 e 64, incisos I e II, da Constituição do Estado de Goiás, por inobservar e invadir, indevidamente, a competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica, segundo o preceito dos artigos 22, inciso IV e 21, inciso XII da Constituição Federal.

Ante ao exposto, julgo procedente o pedido formulado na inicial para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 10.255, de 03 de outubro de 2018, do Município de Goiânia.

É o voto.

Goiânia, 25 de janeiro de 2021.

DES. LEOBINO VALENTE CHAVES

Relator

LUA