



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

Gabinete do Desembargador Leobino Valente Chaves

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5421471.32.2019.8.09.0000**

COMARCA DE GOIÂNIA

REQUERENTE : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**

REQUERIDO : **CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA**

RELATOR : **DES. LEOBINO VALENTE CHAVES**

**EMENTA: 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.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5421471.32.2019.8.09.0000**, acordam os componentes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à unanimidade de votos, em julgar parcialmente procedente, nos termos do voto do Relator.

Votaram, com o Relator, os demais Desembargadores constantes do extrato da Ata de Julgamento da Sessão do dia 27 de abril de 2020.

Presidiu a sessão o Desembargador Walter Carlos Lemes.

Fez-se presente, como representante da Procuradoria-Geral de Justiça, a Dr<sup>a</sup> Ana Cristina Ribeiro Peternella França.

Goiânia, 27 de abril de 2020.

### DES. LEOBINO VALENTE CHAVES

Relator

### VOTO

O debate cinge-se à declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.255, de 03/10/2018, do Município de Goiânia, que estabelece o seguinte:

*“(...) ?Autógrafo de Lei vetado pelo Chefe do Poder Executivo conforme Mensagem nº 030/2018 publicada no DOM 6825 de 06/06/2018. Veto rejeitado pela Câmara Municipal de Goiânia.*

**A CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA aprova e eu promulgo a seguinte Lei:**

**Art. 1º** Fica proibida a cobrança de taxa de religação, por parte das empresas concessionárias de fornecimento de energia elétrica e de água na cidade de Goiânia, por atraso no pagamento das respectivas faturas.



**Parágrafo único.** Esta proibição não se aplica ao caso de interrupção de fornecimento dos aludidos serviços requeridos pelo consumidor.

**Art. 2º** No caso de corte de fornecimento, por atraso no pagamento do débito que originou o corte, a concessionária tem que restabelecer o fornecimento de energia elétrica e água, sem qualquer ônus ao consumidor, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas.

**Parágrafo único.** Esta proibição não se aplica ao serviço de religação de emergência que pode ser solicitado pelo consumidor.

**Art. 3º** As concessionárias deverão informar ao consumidor sobre a gratuidade do serviço de religação, em suas respectivas faturas de cobrança e em seus sítios eletrônicos.

**Art. 4º** Em caso de descumprimento desta Lei, as concessionárias serão multadas em 1.000 (mil) Unidade de Valor Fiscal de Goiânia – UVFG, sem prejuízo das medidas previstas no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE GOIÂNIA, aos 03 dias do mês de outubro de 2018.”

Como parâmetro de controle foram apontados, na causa, os arts. 22, inciso IV e 21, inciso XII da Constituição Federal e artigos 62 e 64, incisos I e II da Constituição Estadual.

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

Pois bem.

Extrai-se das normas violadas os seguintes teores:

## 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;***

Registre-se, inicialmente, que a autonomia política federativa conferida aos Estados-Membros e Municípios traduz-se em prerrogativas de autogoverno, auto-organização e autoadministração, porém, sem descurar 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 CF, 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 art. 1º da CF, 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 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 do STF, que tem a guarda desta, a teor do art. 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 devam ser considerados estes como o parâmetro a ser analisado na presente demanda.

Com efeito, vê-se que, no tocante à legislação municipal impugnada, esta instituiu obrigação para as empresas distribuidoras de energia elétrica de restabelecer o fornecimento de energia em 24 horas, quando houver corte, bem como vedou a cobrança de taxa de religação em caso de corte por inadimplemento.

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. Ao menos em parte.

Explico.

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, estabeleceu, mediante a edição da Resolução 414, de 09/09/2010, as matérias relativas ao prazo para o restabelecimento do fornecimento de energia, no caso de corte, como também a possibilidade de cobrança para a religação da energia elétrica nessas circunstâncias.

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:

*“CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL 12.635/07, DE SÃO PAULO. POSTES DE SUSTENTAÇÃO DA REDE ELÉTRICA. OBRIGAÇÃO DE REMOÇÃO GRATUITA PELAS CONCESSIONÁRIAS EM PROVEITO DE CONVENIÊNCIAS PESSOAIS DOS PROPRIETÁRIOS DE TERRENOS. ENCARGOS EXTRAORDINÁRIOS NÃO PREVISTOS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE DE USURPAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS FEDERAIS PARA DISPOR SOBRE O TEMA.*

*1. Tendo em vista (a) a simplicidade da questão de direito sob exame; (b) a exaustividade das manifestações aportadas aos autos; e (c) a baixa utilidade da conversão do rito inicial adotado para o presente caso, a ação comporta julgamento imediato do mérito. Medida sufragada pelo Plenário em questão de ordem.*

*2. As competências para legislar sobre energia elétrica e para definir os termos da exploração do serviço de seu fornecimento, inclusive sob regime de concessão, cabem privativamente à União, nos termos dos art. 21, XII, “b”; 22, IV e 175 da Constituição. Precedentes.*

*3. Ao criar, para as empresas que exploram o serviço de fornecimento de energia elétrica no Estado de São Paulo, obrigação significativamente onerosa, a ser prestada em hipóteses de conteúdo vago (“que estejam causando transtornos ou impedimentos”) para o proveito de interesses individuais dos proprietários de terrenos, o art. 2º da Lei estadual 12.635/07 imiscuiu-se indevidamente nos termos da relação contratual estabelecida entre o poder federal e as concessionárias.*

*4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (Tribunal*

Pleno, ADI 4925, Rel. Min. Teori Zavaski, DJ de 10/03/2015);

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.578 DO ESTADO DA BAHIA. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM CASO DE CORTE DE FORNECIMENTO POR FALTA DE PAGAMENTO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS PARA RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO, SEM QUALQUER ÔNUS PARA O CONSUMIDOR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 21, XII, B; 22, IV, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. REFLEXOS NA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E NA RESPECTIVA POLÍTICA TARIFÁRIA. REGULAÇÃO SETORIAL ESPECÍFICA DA ANEEL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE LACUNA NA REGULAÇÃO SETORIAL. HIPÓTESE QUE NÃO SE CONFUNDE COM A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.**

1. O Direito do Consumidor, mercê de abarcar a competência concorrente dos Estados-Membros (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal), não pode conduzir à frustração da teleologia das normas que estabelecem as competências legislativa e administrativa privativas da União. Precedentes: ADI 3661, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2011; ADI 5.253, rel. min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.861, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.477, rel. min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 31/5/2017; ADI 2.615, rel. min. Eros Grau, redator do acórdão min. Gilmar Mendes, DJe de 18/5/2015; ADI 4.478, rel. min. Ayres Britto, redator do acórdão min. Luiz Fux, DJe de 29/11/2011.

2. Os prazos e valores referentes à religação do fornecimento de energia elétrica não apenas já estão normatizados na legislação setorial pertinente, como o quantum pelos serviços cobráveis e visitas técnicas submetem-se à homologação da ANEEL, razão pela qual não remanesce, sob esse prisma, qualquer espaço para a atuação legislativa estadual, mercê de, a pretexto de ofertar maior proteção ao consumidor, o ente federativo tornar sem efeito norma técnica exarada pela agência reguladora competente.

3. In casu, a lei estadual impugnada, ao dispor obre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento e estabelecer prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas para restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre energia (artigo 22, IV, da Constituição Federal), bem como interferiu na prestação de serviço público federal (artigo 21, XII, b, da Constituição Federal), em diametral contrariedade às normas técnicas

setoriais editadas pela ANEEL, com reflexos na respectiva política tarifária.

4. Ação direta CONHECIDA e julgado PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 13.578, de 14/9/2016, do Estado da Bahia.” (Tribunal Pleno, ADI 5610/BA, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 20/11/2019).

Destarte, tendo em vista que a Lei nº 10.255, de 03/10/2018, do Município 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.

Já no tocante à água, porém, cediço é que os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitários inserem-se no âmbito de autonomia administrativa do Município, constituindo-se em serviços públicos locais, cuja organização e prestação é da competência do Município.

Isto porque a norma que veda a cobrança da taxa de religação de água quando a interrupção do fornecimento ocorrer por inadimplemento não trata de estrutura, organização nem funcionamento da Administração Pública, de modo que não há que se falar em usurpação de iniciativa reservada para deflagrar o processo legislativo.

Segundo Hely Lopes:

*“(...) A competência do Município para organizar e manter serviços públicos locais está reconhecida constitucionalmente como um dos princípios asseguradores de sua autonomia administrativa (art. 30). A única restrição é a de que tais serviços sejam de seu interesse local. O interesse local, já definimos, não é o interesse exclusivo do Município, porque não há interesse municipal que o não seja, reflexamente, do Estado-membro e da União. O que caracteriza o interesse local é a predominância desse interesse para o Município em relação ao eventual interesse estadual ou federal acerca do mesmo assunto. (...) “As obras e serviços para fornecimento de água potável e eliminação de detritos sanitários domiciliares, incluindo a captação, condução, tratamento e despejo adequado, são atribuições precípuas do Município, como medidas de interesse da saúde pública em geral e dos usuários em particular.” (Direito municipal brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1998, pp. 261/262, 323).*

E mais, o mero ato de informar o consumidor nas faturas acerca da gratuidade do serviço ha hipótese da lei, implica, apenas, em assegurar o direito de informação do consumidor sobre o direito instituído na lei.

O restabelecimento do fornecimento de água ao consumidor não representa a prestação de qualquer serviço específico, decorrendo de mero fato patrimonial, derivado da quitação do débito. Ou seja, é mero custo operacional.

A ser assim, conclui-se que a proibição 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, porquanto abrange todos os cidadãos da municipalidade, consumidores que são de água e esgotamento sanitário, não ressentindo de mácula de violação constitucional.

Neste sentido, aliás:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 2.976/2018 – MUNICÍPIO DE TUPACIGUARA – PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ÁGUA QUANDO A INTERRUPTÃO DO FORNECIMENTO OCORRER POR FALTA DE PAGAMENTO – COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO LOCAL – INICIATIVA LEGISLATIVA – CONCORRENTE – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – VIOLAÇÃO – AUSÊNCIA – PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE.*

*1. Os serviços de fornecimento de água e esgotamento sanitário se inserem no âmbito da autonomia administrativa do Município, constituindo-se serviços públicos locais cuja organização e prestação é da competência do Município.*

*2. Salvo as matérias taxativamente elencadas nas alíneas do inciso III do art. 66 da CEMG, as demais questões serão de iniciativa concorrente, não havendo óbice constitucional para que o Poder Legislativo proponha lei que acarrete aumento de despesa ao Executivo.*

*3. O ato normativo que veda a cobrança da taxa de religação de água quando da interrupção do fornecimento por inadimplemento, de iniciativa parlamentar, não invade competência do Poder Executivo, sendo imperiosa a improcedência do pedido por não evidenciar violação ao princípio da separação de poderes.” (TJMG, ADI nº 10000181161696000, Rel. Des. Edilson Olímpio Fernandes, DJ de 26/08/2016).*

Apenas a título de informação, e a despeito da existência do Projeto de Lei nº 669/2019, de autoria do Senador Weverton – PDT/MA, que propõe a alteração Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (*Lei de Concessões de Serviços Públicos*), para que sejam proibidas as cobranças de taxas ou tarifas dos consumidores para a religação ou restabelecimento de serviços públicos, após a interrupção por falta de pagamento, nisto incluído a energia elétrica e a água, certo é que a matéria encontra-se ainda em trâmite legislativo, já com aprovação pelo Senado, em Sessão do dia 06/02/2020, decisão publicada no DSF nº 3, de 07/02/2020, pág. 179, e que foi cambiado à Câmara dos Deputados, fato que não traduz empecilho algum na análise da causa em comento.

Pelo exposto, **julgo parcialmente procedente o pedido**, 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.



É como voto.

Goiânia. 27 de abril de 2020.

**DES. LEOBINO VALENTE CHAVES**

Relator

LIK

Valor: R\$ 1.000,00 | Classificador: AGUARDANDO DEVOLUÇÃO DE MANDADO  
Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ÓRGÃO ESPECIAL  
Usuário: - Data: 26/05/2020 11:54:16