



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**

Arguente: EGRÉGIA 6ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Legislação: LEI Nº 7.990 DE 2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Interessado1: JOSÉ MILTON DA SILVA

Interessado2: LIGHT SERVICOS DE ELETRICIDADE S A

Relator: DES. *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*

ACÓRDÃO

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL Nº 7.990/2018. VEDAÇÃO À COBRANÇA DE VALORES DECORRENTES DA LAVRATURA DE TERMO DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE NA MESMA FATURA DE COBRANÇA DO SERVIÇO. ARTIGOS 21, XII, “b”, 22, I E IV, E 25, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACOLHIMENTO PARCIAL DA ARGUIÇÃO. DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM REDUÇÃO DE TEXTO.

1. Trata-se de Arguição de Inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, que proíbe a cobrança de valores decorrentes da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI), ou instrumento análogo, na mesma fatura do serviço de água, energia elétrica e gás, autorizando o não pagamento do valor devido pela prestação (até separação das cobranças) e impedindo o corte do serviço pelo não pagamento do TOI.

2. Arguição suscitada em recurso de apelação cível interposto contra sentença que, em ação de obrigação de fazer, com pedido indenizatório, entendeu pela ilegalidade das cobranças realizadas por concessionária de energia elétrica, em decorrência da lavratura de TOI.

3. Inconstitucionalidade formal parcialmente caracterizada. Lei Estadual nº 7.990/2018 que, ao disciplinar a cobrança do termo de ocorrência de irregularidade, a forma de cobrança pelas faturas de consumo e o corte do serviço fornecido, acabou por disciplinar temas que, em parte, são de competência da União.

4. Art. 21, XII, “b”, da Constituição Federal. Competência privativa da União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica. Art. 22, IV, da Constituição Federal. Competência privativa da União para legislar sobre águas e energia.

5. Lei Federal nº 9.427/96 e atos normativos da ANEEL que já disciplinam a relação jurídico-contratual entre o Poder concedente e as concessionárias de energia elétrica.

6. Ao instituir em seu art. 1º obrigação de não-fazer (proibição de cobrança de qualquer valor decorrente da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade – TOI - na mesma fatura do serviço),



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



autorizando o não pagamento da fatura nesse caso (art. 2º) e vedando a interrupção do serviço pelo não pagamento do TOI (art. 3º), tudo sob pena de multa (art. 4º), o legislador estadual interferiu no regime de exploração, na estrutura remuneratória e no equilíbrio do contrato de concessão, atuando com competência que não lhe cabia. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial.

7. Por outro lado, ainda que seja competência comum da União, Estados e Municípios registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos, compete privativamente à União legislar sobre água. Entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, ademais, de que a respectiva distribuição de água constitui assunto de interesse local, de competência dos municípios, a quem cabe o estabelecimento de normas quanto à prestação do serviço. ADIs 5877 e 2340. Precedente deste Órgão Especial.

8. Art. 25, § 2º, da Constituição Federal que, não obstante, prevê que cabe aos Estados explorar diretamente ou mediante concessão os serviços locais de gás canalizado, afastando a inconstitucionalidade formal da norma em análise neste ponto.

9. Preservação da norma, aparentemente inconstitucional, no sistema jurídico. Art. 28, parágrafo único, da Lei nº 9.868/99. Declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto, excluindo-se situação específica do campo de incidência da norma. Possibilidade de utilização desta técnica de decisão no controle difuso de constitucionalidade. Teoria da abstrativização do controle difuso de constitucionalidade.

10. Proibição da cobrança de juros de mora e multa prevista no art. 2º, parágrafo único, da lei. Competência privativa da União para legislar sobre direito civil. Art. 22, I, da Constituição Federal.

11. Reconhecimento da inconstitucionalidade parcial da norma sem redução de texto, *incidenter tantum*, quanto à prestação dos serviços de energia elétrica e água, e quanto à vedação à cobrança de juros e multa.

CONHECIMENTO DA ARGUIÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 7.990/2018, SEM REDUÇÃO DE TEXTO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0001835-54.2019.8.19.0001** em que é *Arguente EGREGIA 6ª CAMARA CIVEL DO TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO*, em face da **LEI Nº 7990 DE 2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, sendo *Interessados* **JOSÉ MILTON DA SILVA e LIGHT SERVICOS DE ELETRICIDADE S A**,

ACORDAM os Desembargadores que compõem Órgão Especial do Tribunal de justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade, **em conhecer e**





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



acolher em parte o incidente, declarando a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da Lei Estadual nº 7.990/2018, com o retorno dos autos a 6ª Câmara Cível desta Corte, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 22 de agosto de 2022.

Desembargador *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*
Relator





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



VOTO

Trata-se de *Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade* suscitado pela 6ª Câmara Cível desta Corte, acórdão assim ementado:

0001835-54.2019.8.19.0001 – APELAÇÃO - Des(a). CLAUDIA PIRES DOS SANTOS FERREIRA - Julgamento: 30/09/2020 - SEXTA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C REPETIÇÃO DO INDÉBITO E INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 7990/2018. LEI ESTADUAL QUE VEDA A COBRANÇA DE VALORES, DECORRENTES DA LAVRATURA DO TERMO DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE (TOI), NA MESMA CONTA, FATURA OU BOLETO BANCÁRIO, NO QUAL SE REMUNERE O SERVIÇO, NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SUPOSTA VIOLAÇÃO À REGRA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA ELÉTRICA. PRINCÍPIO DA RESERVA DE PLENÁRIO, QUE ATRIBUI AO TRIBUNAL PLENO OU AO SEU ÓRGÃO ESPECIAL A COMPETÊNCIA PARA DECLARAR A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO DO PODER PÚBLICO. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO. ACOLHIMENTO DO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE E REMESSA AO ÓRGÃO ESPECIAL PARA APRECIÇÃO DA QUESTÃO, COM A SUSPENSÃO DO JULGAMENTO DA APELAÇÃO.

Na origem, o autor alega que sofreu cobrança referente à consumo recuperado apurado em Termo de Ocorrência de Irregularidade – TOI, impugnando a dívida.

Pede a declaração de inexistência do débito, devolução em dobro do indébito, compensação por danos morais e condenação da concessionária de energia elétrica em multa prevista no art. 4º da Lei Estadual nº 7.990/2018, no valor de R\$ 184.548,00 (cento e oitenta e quatro mil quinhentos e quarenta e oito reais).

A sentença (fls. 167/175) julgou procedente em parte o pedido, determinando que a ré se abstenha de realizar a cobrança referente ao TOI objeto da lide, declarando a inexistência do débito e condenando-a à devolução em dobro dos valores pagos.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Entende pela ilegitimidade ativa para cobrança da multa prevista na Lei Estadual nº 7.990/2018. Julga improcedente o pleito compensatório por danos morais.

Apelação do autor às fls. 183/190, pelo acolhimento do pedido de danos morais e pela condenação da concessionária na multa mencionada.

Em contrarrazões (fls. 213/223), a ré apelada suscitou preliminarmente a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018.

Acórdão às fls. 254/261 (ementa transcrita acima), suscitando o presente incidente. Aponta aparente inconstitucionalidade da lei vergastada, por afronta aos artigos 21, XII, "b", e 22, IV, da Constituição Federal.

Parecer do Ministério Público às fls. 291/300 pelo acolhimento do incidente e declaração de inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, por vício formal.

A Procuradoria Geral do Estado oficiou às fls. 319/321 pela constitucionalidade da Lei.

É o relatório.

O incidente merece ser conhecido e acolhido em parte, declarando-se a inconstitucionalidade parcial da norma, sem redução de texto.

Destaque-se, antes do mais, que referida técnica de julgamento, prevista no art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/99 pode ser aplicada mesmo em sede de controle difuso de constitucionalidade, ou seja, exercido no caso concreto, como nesta hipótese.

Esta se afigura a melhor técnica a ser aplicada neste julgamento, como será melhor abordado posteriormente.

Inicialmente, cabe asseverar que o julgamento do incidente de arguição de inconstitucionalidade é puramente de direito. Cinge-se à análise da constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, não havendo devolução de matéria de fato ou mesmo de outras questões de direito não atingidas pela arguição de inconstitucionalidade.

Assim, incabível analisar nesta seara as características do débito imputado à parte autora pela concessionária de energia elétrica, ou as rubricas indenizatórias objeto da lide. Trata-se de tema a ser resolvido pelo órgão fracionário, que, após resolução deste incidente, vai completar o julgamento do feito.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Prosseguindo, é sabido que o art. 97 da Constituição Federal prevê que somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

É a chamada cláusula de reserva de plenário, que impõe vedação ao órgão fracionário para declarar a inconstitucionalidade, de modo que a questão deve ser submetida ao Pleno ou ao Órgão Especial, na forma dos artigos 948 a 950 do Código de Processo Civil (artigos 480 a 482 do Código de Processo Civil de 1973) e dispositivos dos respectivos regimentos internos dos tribunais.

Assim, presentes os requisitos para conhecimento da arguição, passa-se à análise de seu mérito.

A lei vergastada é assim ementada:

LEI Nº 7990 DE 15 DE JUNHO DE 2018.

VEDA A COBRANÇA DE VALORES DECORRENTES DA LAVRATURA DO TERMO DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE (TOI) NA MESMA CONTA, FATURA OU BOLETO BANCÁRIO, NO QUAL SE REMUNERE O SERVIÇO, NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica proibida a cobrança de qualquer valor decorrente da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI) ou instrumento análogo no mesmo boleto, fatura ou conta no qual se remunere o serviço de luz, água e gás, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 2º A inobservância ao disposto nesta Lei autorizará a contestação integral e o não pagamento do valor remuneratório do serviço do mês referência até que seja expedido novo boleto, fatura ou conta que permita o pagamento em separado.

Parágrafo único. A posterior emissão em separado por inobservância do disposto no artigo 1º desta lei, não autorizará cobrança de juros ou multa de mora.

Art. 3º Fica proibido o corte, suspensão ou interrupção do serviço pelo não pagamento dos valores decorrentes da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI) ou instrumento análogo.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



* Parágrafo único. A cobrança no boleto atual e o corte de débito decorrente da lavratura de TOI (TERMO DE OCORRÊNCIA DE IRREGULARIDADE) ou instrumento análogo somente é permitido limitado ao período de 90 (noventa) dias anterior a constatação da fraude.

* Incluído pela Lei 9082/2020.

Art. 4º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeita o infrator ao pagamento de multa no valor de 100 (cem) vezes o valor indevidamente cobrado, e em dobro no caso de reincidência, além das penalidades previstas no art. 56 do Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).

* Art. 4º O descumprimento do disposto nesta Lei sujeitará o responsável ao pagamento de multa nos termos do Código de Defesa do Consumidor, de competência da Fundação Procon/RJ, revertida para o Fundo Especial de Apoio a Programa de Proteção e Defesa do Consumidor – FEPROCON.

* Nova redação dada pela Lei 9082/2020.

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

Rio de Janeiro, em 15 de junho de 2018.

LUIZ FERNANDO DE SOUZA
Governador

Sob essa ótica, o que se constata, *ictu oculi*, é que a legislação em comento disciplina não apenas a forma de cobrança do TOI na prestação dos serviços de energia elétrica. O art. 1º é expresso ao disciplinar sua aplicação, também, aos serviços de água e gás, cada um com suas devidas particularidades, o que deve ser considerado quando da análise da constitucionalidade da norma.

E o que se verifica, em primeiro lugar, é que a normatização em tela, ao disciplinar a cobrança do termo de ocorrência de irregularidade, a forma de cobrança nas faturas de consumo e o corte do serviço fornecido, no tocante ao serviço energia elétrica, acabou por disciplinar tema de competência legislativa privativa da União.

Com efeito, a Lei Estadual 7.990/2018 impede que as concessionárias cobrem, na mesma fatura de consumo, o valor decorrente da lavratura de TOI (ou instrumento análogo), autorizando o não pagamento da remuneração pelo serviço (até que ocorra o desmembramento) e impedindo a suspensão do fornecimento em razão do TOI.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**

Ora, não se olvida, aqui, da relevância da matéria e da importância de que as políticas setoriais que orientam a prestação dos serviços de energia elétrica, água e gás, estejam atentas às necessidades dos usuários.

De fato, esta Corte aprecia diariamente inúmeras demandas em que se busca questionar a legalidade do refaturamento de consumo apurado, especialmente pelas concessionárias de energia elétrica.

O faz sob as mais diversas óticas, seja analisando a observância dos princípios da ampla defesa e contraditório na apuração, seja adentrando às particularidades da prestação e do faturamento em cada unidade consumidora.

Mas a hipótese aqui em análise, reitere-se, se restringe à apreciação da constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, sem apego às questões fáticas da demanda subjacente.

E este Órgão Especial, em seu mister de controle de constitucionalidade, não pode adotar solução que desatenda à repartição de competências constitucionais dos entes federativos.

Assim, não obstante o elevado propósito da lei analisada, não há dúvidas de que ela incorre em flagrante violação ao disposto nos artigos 21, XII, “b”, e 22, IV, da Constituição Federal, que conferem à União competência privativa para legislar sobre energia e explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica.

Ou seja, analisando especificamente a questão concernente à energia elétrica, os estados-membros carecem de competência para legislar sobre o tema, exclusivo do União, não podendo interferir nas relações contratuais que resultam da exploração do serviço.

In casu, novamente quanto ao fornecimento de energia elétrica, a União, titular do serviço, editou a Lei nº 9.427/96 que cria a ANEEL (Agência Reguladora de Energia Elétrica), disciplina o regime de concessão de serviços públicos de energia e dá outras providências.

Referida legislação, bem como os atos normativos já editados pela ANEEL (em especial a Resolução Normativa nº 414/2010, que estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica), disciplinam a relação jurídico-contratual entre o Poder concedente (União) e as concessionárias de energia elétrica, de modo que as disposições contidas na Lei Estadual nº 7.990/2018 acabam por avançar indevidamente em tal regulação.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Com efeito, a possibilidade de cobrança do TOI, a forma dessa cobrança, a possibilidade de suspensão dos serviços de energia e demais temas disciplinados pela legislação vergastada já estão estipulados na legislação e atos normativos federais, descabendo aos estados-membros usurpar tal competência.

Ao instituir em seu art. 1º obrigação de não-fazer (proibição de cobrança de qualquer valor decorrente da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade – TOI - na mesma fatura do serviço), autorizando o não pagamento da fatura nesse caso (art. 2º) e vedando a interrupção do serviço pelo não pagamento do TOI (art. 3º), tudo sob pena de multa (art. 4º), o legislador estadual interferiu no regime de exploração, na estrutura remuneratória e no equilíbrio do contrato de concessão, atuando com competência que não lhe cabia.

Assim, resta evidente que, ao disciplinar matéria que não é de sua competência, a legislação em comento feriu a repartição de competências legislativas previstas na Constituição Federal, exsurgindo o vício formal.

Não se alegue, outrossim, que o escopo da Lei Estadual nº 7.990/2018 seria tão somente tratar de matéria consumerista, a caracterizar competência concorrente com a União.

A normatização analisada vai além disso, versando sobre a própria forma de fornecimento e contraprestação pelo serviço, imiscuindo-se indevidamente nos termos da relação contratual estabelecida entre o Poder Federal e as concessionárias de energia elétrica.

Portanto, resta patente a inconstitucionalidade formal da norma quanto aos serviços de energia elétrica.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 1º E 2º DA LEI 15.008/2006, DO ESTADO DO PARANÁ. ENERGIA ELÉTRICA. PROIBIÇÃO DE RETIRADA DO RELÓGIO/MEDIDOR E DE CORTE DO SERVIÇO NA REDE EXTERNA. VEDAÇÃO À COBRANÇA DE VALORES PARA EFEITO DE REATIVAÇÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA. LEGITIMIDADE ATIVA DA ABRADÉE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR. ART. 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES E SANÇÕES NÃO PREVISTAS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO FIRMADOS ENTRE A EMPRESA CONCESSIONÁRIA E A UNIÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-
54.2019.8.19.0001

I - A Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee possui legitimidade ativa para questionar a constitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei 15.008/2006, do Estado do Paraná. Precedentes.

II – Os dispositivos impugnados, ao estabelecerem vedações à empresa concessionária de fornecimento de energia elétrica, relativas à forma de suspensão do serviço e à cobrança de valores para a sua reativação, interferem na relação contratual estabelecida entre essa concessionária e a União, constituindo verdadeira invasão da competência privativa do ente federal, prevista no art. 22, IV, da Constituição Federal, para legislar sobre energia elétrica. Precedentes.

III - ADI julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º e 2º da Lei 15.008/2006, do Estado do Paraná.

(ADI 5960, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 22/09/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)

ACÇÃO 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



► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001

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)

0083510-42.2019.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des(a). ADRIANO CELSO GUIMARÃES - Julgamento: 14/09/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL Nº 8234, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2018, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISPÕE, NO ÂMBITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, SOBRE COBRANÇAS POR ESTIMATIVA DAS CONCESSIONÁRIAS FORNECEDORAS DE ÁGUA, LUZ E GÁS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS - VIOLAÇÃO À REGRA DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA DEFLAGRAR



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001



O PROCESSO LEGISLATIVO DE LEI QUE DISPONHA SOBRE A ORGANIZAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - **COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA ELÉTRICA** - VIOLAÇÃO À AUTONOMIA DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO PARA DISPOR SOBRE SANEAMENTO BÁSICO -PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

0059997-45.2019.8.19.0000 - 3ª Ementa - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des(a). MARIA INÊS DA PENHA GASPAR - Julgamento: 20/07/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. Lei nº 5.619/2019, a qual impede as empresas concessionárias fornecedoras de água, luz e gás, de realizarem estimativas de consumo para fins de cobrança, através de cálculo por média, no âmbito do Município de Volta Redonda, e dá outras providências. **Lei municipal ora impugnada que interfere diretamente nas regras previstas em contrato de concessão dos serviços públicos de fornecimento de água, luz e gás, ao dispor sobre valores e forma de cobrança, além dos direitos e deveres dos respectivos fornecedores e consumidores, tendo a Câmara Municipal disciplinado matéria relativa à proteção do consumidor, que compete concorrentemente à União e aos Estados-membros, acabando também por invadir tema de competência exclusiva da União e do Estado, no que tange à concessão dos serviços de fornecimento de energia elétrica e gás, de modo a caracterizar a existência de inconstitucionalidade formal por vício de competência legislativa,** e também por vício de iniciativa, em relação ao Poder Executivo Municipal, quanto ao serviço concedido de água e esgoto. Lei questionada que busca inaugurar uma regulamentação paralela e diretamente contraposta ao CDC e à Lei Federal nº 8.987/95, tendo a Câmara Municipal nitidamente extrapolado a autorização constitucional para legislar sobre a matéria, ao interferir nos contrato de concessão dos aludidos serviços públicos, inclusive firmados por outros entes da federação, invadindo a competência privativa da União, do Estado do Rio de Janeiro e do Chefe do Poder Executivo Municipal, para dispor sobre a matéria prevista nos artigos 7º; 72; 74, V e VIII; 112, §1º, II, c,d,e e §2º; e 145, VI, c,a,z, todos da CERJ, e nos arts. 21, XII, c,b,z; 22, IV; 24, V e VIII; e 25, §2º, da CF/88, de modo a consubstanciar a inconstitucionalidade formal da aludida Lei, por vício de competência legislativa e de iniciativa, além de ensejar também a existência de vício de inconstitucionalidade material insanável. Precedentes do E. Órgão Especial. Ação Direta de Inconstitucionalidade acolhida para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.619/2019, com efeitos ex tunc.

Vale notar, corroborando os fundamentos acima, que já existe projeto de lei no Congresso Nacional buscando disciplinar a forma de cobrança dos termos de ocorrência de irregularidade (TOI).





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Com efeito, o Projeto de Lei nº 2.469/2019, nos mesmos moldes da lei estadual aqui analisada, busca impedir a cobrança dos valores devidos pela lavratura do TOI na mesma fatura de consumo do serviço, vedando a suspensão do fornecimento em caso de não pagamento.

Tal iniciativa apenas reforça a competência privativa da União para legislar sobre as regras de cobrança do TOI e de suspensão do serviço de energia elétrica, o que leva ao acolhimento deste incidente neste ponto.

Prosseguindo, e agora nos debruçando sobre o fornecimento de água, é competência comum da União, Estados e Municípios registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos.

Contudo, além da já mencionada competência privativa da União para legislar sobre o assunto (art. 22, IV, da Constituição Federal), o Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que a respectiva distribuição constitui assunto de interesse local, de competência dos municípios.

Assim, considerado o regime de concessão da prestação do serviço, o estabelecimento das normas de regulação constitui atribuição do Poder Concedente, ou seja, dos municípios.

E na esteira da fundamentação assinalada anteriormente, referente ao serviço de energia elétrica, também aqui não pode o legislador estadual alterar as condições da relação contratual firmadas entre os Municípios e as concessionárias de água, sob pena de invadir esfera de atribuição alheia e causar descompasso financeiro na exploração.

O tema se encontra pacífico nos Tribunais. Seguem arestos do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial.

Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Regras sobre a suspensão dos serviços públicos de energia elétrica, água, telefonia fixa e móvel e internet.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei distrital nº 4.632/2011, que dispõe sobre a suspensão dos serviços públicos de energia elétrica, água, telefonia fixa e móvel e internet.

2. **Descabimento da ADI quanto ao serviço público de distribuição de água, visto que a titularidade desse serviço público é dos municípios, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 1.842, Rel. Min. Luiz Fux, e ADI 2.340, Rel. Min. Ricardo Lewandowski).**





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001



3. A União Federal detém competência privativa para legislar sobre energia elétrica e telecomunicações (art. 22, IV, da CF/1988). A lei impugnada, ao estipular regras sobre a suspensão dos serviços de energia elétrica, telefonia fixa e móvel e internet, invadiu a esfera de competências do ente federal, incorrendo em inconstitucionalidade formal.

4. Ademais, a legislação estadual interferiu diretamente na relação jurídico-contratual existente entre a União Federal e as concessionárias dos serviços públicos supracitados, em afronta ao disposto no art. 175 da CF/1988 (v. ADI 2.299, sob minha relatoria, j. em 23.08.2019).

5. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida quanto ao serviço público de distribuição de água e pedido julgado parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei distrital nº 4.632/2011 quanto aos serviços de energia elétrica, telefonia fixa e móvel e internet.

(ADI 5877, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-085 DIVULG 04-05-2021 PUBLIC 05-05-2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTADO DE SANTA CATARINA. DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA POTÁVEL. LEI ESTADUAL QUE OBRIGA O SEU FORNECIMENTO POR MEIO DE CAMINHÕES-PIPA, POR EMPRESA CONCESSIONÁRIA DA QUAL O ESTADO DETÉM O CONTROLE ACIONÁRIO. DIPLOMA LEGAL QUE TAMBÉM ESTABELECE ISENÇÃO TARIFÁRIA EM FAVOR DO USUÁRIO DOS SERVIÇOS. INADMISSIBILIDADE. INVASÃO DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS, PELO ESTADO-MEMBRO. INTERFERÊNCIA NAS RELAÇÕES ENTRE O PODER CONCEDENTE E A EMPRESA CONCESSIONÁRIA. INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NO CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO LOCAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

I - Os Estados-membros não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente local e a empresa concessionária, ainda que esta esteja sob o controle acionário daquele.

II - Impossibilidade de alteração, por lei estadual, das condições que se acham formalmente estipuladas em contrato de concessão de distribuição de água.

III - Ofensa aos arts. 30, I, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal.

IV - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 2340, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 06/03/2013, DJe-087 DIVULG 09-05-2013 PUBLIC 10-05-2013)





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001



0057848-08.2021.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des(a). BENEDICTO ULTRA ABICAIR - Julgamento: 04/10/2021 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAUTELAR. AÇÃO AJUIZADA PELO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO IMPUGNANDO O ARTIGO 11 DA LEI ESTADUAL Nº 9.164/2020, SEGUNDO O QUAL a AGENCIA REGULADORA DE SANEAMENTO e AGENERSA e, DEVERÁ, NO TRANSCORRER DO EXERCÍCIO DE 2021, DETERMINAR QUE AS CONCESSIONÁRIAS DE ÁGUA E ESGOTO DO ESTADO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, SOB SUA FISCALIZAÇÃO, NÃO MAIS PRATIQUEM O CONCEITO DE CONSUMO MÍNIMO DE ÁGUA PARA QUALQUER TIPO DE ESTABELECIMENTO, RESIDENCIAL, COMERCIAL, INDUSTRIAL OU PÚBLICO, COMO FORMA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL DA ÁGUA. e ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.

(...)

3. **Na hipótese em análise, presente o fumus boni iuris a justificar a concessão da cautelar, visto que, além de versar sobre política tarifária relativa aos serviços de saneamento e abastecimento de água, cuja competência é dos municípios (conforme precedentes do STF)**, o artigo em exame, oriundo de iniciativa parlamentar, ainda cria atribuição expressa no campo afeto à estrutura administrativa estadual, eis que diretamente impôs dever à Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro e AGENERSA.

4. **Como bem ressaltado pela Procuradoria de Justiça, e em sede de cognição sumária, vislumbra-se, na disciplina do indigitado artigo 11 da Lei Estadual nº 9.164/2020, aparente usurpação de competência dos Municípios ao dispor sobre critério de fixação de tarifa de serviços de saneamento e abastecimento de água, cuja titularidade pertence aos Municípios, como já assentado na ADI nº 1.842/RJ.**

(...)

MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA MONOCRATICAMENTE QUE SE RATIFICA.

Não obstante, quanto ao serviço de gás canalizado, ainda que o já citado art. 22, IV, da Constituição Federal preveja a competência privativa da União para legislar sobre *energia*, há disposição constitucional expressa conferindo aos estados-membros a atribuição de explorar, diretamente ou mediante concessão, referidos serviços.

Com efeito, o art. 25, § 2º, da Carta Magna dispõe que “*cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação*”.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001



Portanto, aos contrários do fundamentado anteriormente, aqui a competência do Estado-membro para explorar o serviço lhe confere a possibilidade de legislar sobre o assunto e interferir sobre a relação contratual firmado com as concessionárias.

Considerando, portanto, a competência do Estado do Rio de Janeiro para disciplinar a relação jurídico-contratual da exploração desse serviço, não se extrai a alegada inconstitucionalidade formal, eis que a lei em tela trata, apenas, das condições de exploração do serviço, especificamente forma de cobrança e suspensão do mesmo.

Nesse sentido:

0059896-71.2020.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des(a). ELTON MARTINEZ CARVALHO LEME - Julgamento: 27/09/2021 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.714/2020. ADOÇÃO DE MEDIDAS DE PROTEÇÃO À POPULAÇÃO DURANTE O PLANO DE CONTINGÊNCIA DO NOVO CORONAVÍRUS. VÍCIO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. REGIME DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ALTERAÇÃO TARIFÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO CONCEDIDO. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE ENERGIA ELÉTRICA E DIREITO CIVIL E DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO DE GÁS CANALIZADO.** VEDAÇÃO DE MAJORAÇÃO DE PREÇO DE PRODUTOS. OFENSA AO EXERCÍCIO DA LIVRE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 5º, 7º, 72, CAPUT, E § 2º, 112, § 1º, II, D E 145, VI, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS EX TUNC. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
(...)

6. **Uma vez que os municípios não ostentam competência para tratar sobre serviços públicos cuja titularidade foi outorgada a outros entes federativos, ao dispor sobre serviço público de energia elétrica, de competência privativa da União, e de gás canalizado, cuja competência é exclusiva do Estado, a lei municipal violou o art. 72, caput, e § 2º, da Constituição Estadual.**
(...)

11. Procedência do pedido, para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei nº 5.714/2020, com efeitos ex tunc.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Finalmente, considerando as particularidades acima destacadas, deve ser aplicada ao caso a técnica de declaração parcial de inconstitucionalidade, sem redução de texto.

Ora, trata-se de técnica de origem germânica que vem ganhando espaço no Brasil desde a promulgação da Lei 9.868/99, que a contemplou em seu art. 28, parágrafo único, buscando preservar no sistema jurídico eventual norma aparentemente inconstitucional.

Não configura, ao contrário da *interpretação conforme a Constituição*, técnica destinada às normas que possuam mais de uma interpretação possível: na declaração sem redução de texto, apenas se afasta uma ou mais hipóteses de incidência da norma.

Nela, não se altera expressão literal da lei, que, por óbvio, continua em vigor. Tampouco se opta por um dentre várias interpretações possíveis. Apenas se exclui situação específica do campo de incidência da norma.

Precisamente esta a hipótese dos autos. Não há polissemia na norma, cujo significado claro é, dentre outras providências, de proibir a cobrança de qualquer valor decorrente da lavratura de Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI), ou instrumento análogo, no mesmo boleto, fatura ou conta no qual se remunere o serviço de luz, água e gás.

A interpretação da norma é clara.

Mas há inconstitucionalidade em sua aplicação aos serviços de fornecimento de água e energia elétrica, cujo Poder Concedente não é o Estado do Rio de Janeiro, como já fundamentado.

Quanto a estes serviços, a lei é inconstitucional por vício formal.

Porém, no tocante ao serviço de fornecimento de gás canalizado, não ocorre mencionado vício, considerando o art. 25, § 2º, da Constituição Federal.

Vale destacar que não há vedação à aplicação desta técnica de decisão no controle difuso de constitucionalidade.

Isso porque a doutrina vem, cada vez mais, apregoando a Teoria da Abstrativização do Controle Difuso de Constitucionalidade, no intuito de racionalizar a ordem de trabalho dos tribunais e conferir segurança jurídica às decisões judiciais.





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001



Segundo esta teoria, considerando que a decisão que declara a inconstitucionalidade de norma, no controle difuso, deve ser tomada pelo Plenário ou Órgão Especial do Tribunal (em razão da Cláusula de Reserva de Plenário), o legislador acaba por estimular a eficácia vinculante desta decisão.

Assim, preconiza-se, se possível, como ocorre no controle abstrato, a produção de efeitos *erga omnes* e vinculantes à vinculação.

A Corte Suprema vem adotando esta posição. A propósito:

HC 167464
Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI
Julgamento: 06/02/2019
Publicação: 11/02/2019
Decisão

...do artigo 33 da Lei 11.343-06, sendo que, a alusão genérica de que o recorrente poderia se dedicar a atividades criminosas NAO é argumento inidôneo [...]” (págs. 7 - 10 da inicial) Aduz também a necessidade de alteração do regime inicial para o cumprimento da pena, com a conseqüente substituição da reprimenda por pena restritiva de direitos, in verbis: “[...] Ilustres Ministros, tem-se que a necessidade de fixação de regime diverso do fechado em casos análogos aos dos autos encontra-se potencializada em razão do **RECENTE posicionamento do STF que passou a acolher a teoria da abstrativização do controle difuso; em tal estado de coisas, as decisões proferidas pelo STF, ainda que em controle difuso de constitucionalidade, possuem, ATUALMENTE, efeito “erga omnes” e extrapartes.** Portanto, considerando que o STF declarou a INCONSTITUCIONALIDADE do parágrafo 1 do artigo 2 da Lei 8072 / 90 (HC 111840 - Dje 17.12.2013 – Relator Ministro Dias Toffoli – Tribunal Pleno – decisão colacionada nos presentes), assim sendo, forçoso reconhecer que tal dispositivo encontra-se extirpado do ordenamento jurídico pátrio, em sendo assim, NAO é mais obrigatória a fixação do regime inicial (...)

Este entendimento começou a ser formado no Supremo Tribunal Federal em 2017, quando no julgamento das ADIs 3406 e 3470 se decidiu por emprestar nova interpretação ao art. 52, X, da Constituição Federal:

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:
(...)
X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;





► Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001

Controle concentrado de constitucionalidade:

O STF, por maioria, julgou improcedentes pedidos formulados em ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra a Lei 3.579/2001 do Estado do Rio de Janeiro. O referido diploma legal proíbe a extração do asbesto/amianto em todo o território daquela unidade da Federação e prevê a substituição progressiva da produção e da comercialização de produtos que o contenham. **A Corte declarou, também por maioria e incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei federal 9.055/1995, com efeito vinculante e erga omnes.** O dispositivo já havia sido declarado inconstitucional, incidentalmente, no julgamento da ADI 3.937/SP (rel. orig. min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. min. Dias Toffoli, julgamento em 24-8-2017). **A partir da manifestação do ministro Gilmar Mendes, o Colegiado entendeu ser necessário, a fim de evitar anomias e fragmentação da unidade, equalizar a decisão que se toma tanto em sede de controle abstrato quanto em sede de controle incidental.** O ministro Gilmar Mendes observou que o art. 535 do CPC reforça esse entendimento. Asseverou se estar fazendo uma releitura do disposto no art. 52, X, da CF, no sentido de que a Corte comunica ao Senado a decisão de declaração de inconstitucionalidade, para que ele faça a publicação, intensifique a publicidade. **O ministro Celso de Mello considerou se estar diante de verdadeira mutação constitucional que expande os poderes do STF em tema de jurisdição constitucional.** Para ele, o que se propõe é uma interpretação que confira ao Senado Federal a possibilidade de simplesmente, mediante publicação, divulgar a decisão do STF. Mas a eficácia vinculante resulta da decisão da Corte. Daí se estaria a reconhecer a inconstitucionalidade da própria matéria que foi objeto deste processo de controle abstrato, prevalecendo o entendimento de que a utilização do amianto, tipo crisotila e outro, ofende postulados constitucionais e, por isso, não pode ser objeto de normas autorizativas. **A ministra Cármen Lúcia, na mesma linha, afirmou que a Corte está caminhando para uma inovação da jurisprudência no sentido de não ser mais declarado inconstitucional cada ato normativo, mas a própria matéria que nele se contém. O ministro Edson Fachin concluiu que a declaração de inconstitucionalidade, ainda que incidental, opera uma preclusão consumativa da matéria. Isso evita que se caia numa dimensão semicircular progressiva e sem fim.** E essa afirmação não incide em contradição no sentido de reconhecer a constitucionalidade da lei estadual que também é proibitiva, o que significa, por uma simetria, que todas as legislações que são permissivas – dada a preclusão consumativa da matéria, reconhecida a inconstitucionalidade do art. 2º da lei federal – são também inconstitucionais.
[ADI 3.406 e ADI 3.470, rel. min. Rosa Weber, j. 29-11-2017, P, Informativo 886.]

Considerando que a tendência do ordenamento é cada vez mais aproximar os efeitos produzidos em ambos os modelos de controle, o Ministro Gilmar



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**

Mendes afirmou que “de fato, os sistemas de controle de constitucionalidade, abstrato ou concreto, possuem a mesma finalidade, razão pela qual não mais parece ser legítima a distinção quanto aos efeitos produzidos, se inter partes ou erga omnes”

A propósito, o art. 927, V, do Código de Processo Civil:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

O Regimento Interno deste Tribunal, igualmente, possui previsão de que “a decisão que declarar a inconstitucionalidade ou rejeitar a arguição, se for proferida por 17 (dezessete) ou mais votos, ou reiterada em mais 02 (duas) sessões, será de aplicação obrigatória para todos os Órgãos do Tribunal” – art. 103.

Assim, considerando a teoria acima, tanto a interpretação conforme a Constituição quanto a declaração parcial, sem redução de texto, podem ser utilizadas em sede de controle difuso de constitucionalidade, conferindo-lhe técnica mais apurada de julgamento, consoante a orientação para que seus efeitos venham a possuir natureza *erga omnes* e vinculantes.

Derradeiro, o parágrafo único do art. 2º, da Lei aqui analisada, ao vedar a incidência de juros de mora e multa sobre a cobrança, viola frontalmente a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, conforme art. 22, I, da Constituição Federal.

Patente, aqui, mais uma inconstitucionalidade formal na lei, independentemente da natureza do serviço prestado e do Poder Concedente na sua exploração.

À guisa de esclarecimento, para fins de sanar qualquer dúvida, destacamos que o presente julgamento diz respeito apenas à constitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, em nada vinculando os julgamentos proferidos pelos órgãos fracionários acerca da relação consumerista subjacente mantida entre as prestadoras do serviço e os respectivos usuários.

À conta desses fundamentos, **voto no sentido de conhecer da arguição de inconstitucionalidade e declarar parcialmente, *incidenter tantum*, a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 7.990/2018, sem redução de texto, afastando do âmbito de incidência da norma os serviços de água e energia elétrica, nos termos acima.**



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Órgão Especial

► **Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001835-54.2019.8.19.0001**



Inconstitucional, ainda, a previsão do art. 2º, parágrafo único, da Lei.

Retornem os autos à 6ª Câmara Cível, para prosseguimento do feito.

Comunique-se.

Publique-se.

Rio de Janeiro, 22 de agosto de 2022.

Desembargador *CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA*
Relator

