

**ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1.959.623 - RS (2021/0290767-5)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **UNIÃO**  
**RECORRENTE** : **METALURGICA GOLDEN ART S LTDA**  
**ADVOGADOS** : **LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820**  
                  : **GUSTAVO RODRIGUES - RS120490**  
**RECORRIDO** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **METALURGICA GOLDEN ART S LTDA**  
**RECORRIDO** : **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL**  
**ADVOGADOS** : **LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820A**  
                  : **GUSTAVO RODRIGUES - RS120490A**  
**INTERES.** : **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL**

### **EMENTA**

RECURSOS ESPECIAIS REPRESENTATIVOS DE CONTROVÉRSIA. RITO DOS ARTS. 1.036 E SEQUINTE DO CPC/2015. RESP 1.959.623, 1.960.255 E 1.964.456. ADMISSÃO.

1. Admitida a afetação com a seguinte delimitação da tese controvertida: a) legitimidade passiva da concessionária de energia elétrica ao lado da Aneel e da União para as demandas em que se discute sobre a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE; 2) mérito atinente à legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.

2. Recurso Especial submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: "A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "(I) Legitimidade passiva da concessionária de energia elétrica ao lado da Aneel e da União para as demandas em que se discute sobre a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE; II) Mérito atinente à legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético — CDE" e, igualmente por unanimidade, determinou a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro

# *Superior Tribunal de Justiça*

Relator. Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão."

Brasília, 22 de fevereiro de 2022(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**ProAfr no RECURSO ESPECIAL Nº 1959623 - RS (2021/0290767-5)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : **UNIÃO**  
**RECORRENTE** : **METALURGICA GOLDEN ART S LTDA**  
**ADVOGADOS** : **LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820**  
                  : **GUSTAVO RODRIGUES - RS120490**  
**RECORRIDO** : **UNIÃO**  
**RECORRIDO** : **METALURGICA GOLDEN ART S LTDA**  
**RECORRIDO** : **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL**  
**ADVOGADOS** : **LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820A**  
                  : **GUSTAVO RODRIGUES - RS120490A**  
**INTERES.** : **AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL**

### **EMENTA**

RECURSOS ESPECIAIS REPRESENTATIVOS DE CONTROVÉRSIA. RITO DOS ARTS. 1.036 E SEQUINTE DO CPC/2015. RESP 1.959.623, 1.960.255 E 1.964.456. ADMISSÃO.

1. Admitida a afetação com a seguinte delimitação da tese controvertida: a) legitimidade passiva da concessionária de energia elétrica ao lado da Aneel e da União para as demandas em que se discute sobre a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético — CDE; 2) mérito atinente à legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético — CDE.

2. Recurso Especial submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA. CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO (CDE). FINALIDADES. LEI 10.438/2002. DECRETOS 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 E 8.272/2014. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NA REGULAMENTAÇÃO INFRALEGAL.

- Tratando-se de controvérsia envolvendo a regulação que impacta no recolhimento de valores pela empresa, esta é legítima para postular a inexigibilidade

de recolhimento de valores que entende não amparados na lei que os institui.

- No que concerne à União e à ANEEL a presença no polo passivo da ação se justifica por se ter apontado que o encargo pertinente à CDE teria natureza diversa daquela reconhecida pela ANEEL, sendo ela pretensamente tributária e exigida pela União.

- A destinação dos recursos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) pelos Decretos n°s 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014 encontra amparo nos objetivos e finalidades estabelecidos na Lei n° 10.438/02, não se cogitando de ilegalidade na regulamentação infralegal.

Embargos de Declaração acolhidos somente para fins de prequestionamento, às fls. 298-302.

Decisão do TRF da 4ª Região que admitiu o presente recurso como representativo de controvérsia, às fls. 454-456 e 462-464.

Parecer do MPF às fls. 489-491:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO (CDE). MULTIPLICIDADE DE RECURSOS ENVOLVENDO A MATÉRIA. PARECER DO MPF PELA ADMISSÃO DO RECURSO COMO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA.

Decisão do Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes:

Ante o exposto e exaltando a importante iniciativa de seleção do presente recurso representativo da controvérsia pelo ilustre Vice-Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, com fundamento no art. 256-D, inciso I, do RISTJ, c/c o inciso I do art. 2º da Portaria STJ/GP n. 98, de 22 de março de 2021 (publicada no DJe de 24 de março de 2021), distribua-se o presente recurso.

Petição da União às fls. 514-531.

É o **relatório**.

## VOTO

O Recurso Especial preenche os requisitos de admissibilidade, razão por que é apto para afetação ao rito do art. 1.036 do CPC/2015.

O tema trazido no Recurso Especial é apresentado reiteradamente no STJ e representa questão de relevância e impacto significativos no âmbito processual e de serviços públicos.

Citam-se casos da jurisprudência:

RECURSO ESPECIAL N. 1902019 - SC (2020/0276031-1)  
DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento no artigo 105, III, a e c, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TRF da 4ª Região, assim ementado (fls. 1.128):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CÂMARA DE COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA- CCEE. CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO-CDE.

## LEGITIMIDADE PASSIVA.

- Discutindo-se sobre a validade da inclusão de diversas despesas no cálculo da Conta de Desenvolvimento Energético-CDE, e bem assim do critério de distribuição dos custos da CDE utilizado pela ANEEL, não se mostra necessária a presença no polo passivo da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica-CCEE, - A CCEE, como pessoa jurídica de direito privado, cuja criação foi autorizada pelo artigo 4º da Lei 10.848/2004, sucedeu o Mercado Atacadista de Energia Elétrica-MAE e, criada a a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE (art. 13, da Lei 10.438/12), veio a ser responsável por sua administração em razão do disposto no § 5º-A da Lei 10.438/2012.

- A despeito de suas atribuições para administração e movimentação da CDE, a CCEE atua como gestora, sendo do Poder Executivo a competência para a regulamentação, estando igualmente sujeita às normas da Agência Nacional de Energia Elétrica-ANEEL. Não pode, pois, a referida pessoa jurídica decidir sobre a fixação ou sobre a cobranças de cotas CDE, pelo que pode até intervir no feito, mas sua presença no polo passivo não se faz obrigatória.

A recorrente aponta ofensa aos artigos 13, da Lei n. 10.438/2002 e 113, I, do CPC. Defende, em síntese, que "A presença da CCEE no polo passivo da demanda originária se justifica pela sua competência legal de gestora financeira da CDE, sendo ela a responsável por restituir à Recorrente os valores indevidamente pagos em caso de procedência da demanda."(fls. 1.156).

Com contrarrazões.

Juízo positivo de admissibilidade às fls. 1.200.

É o relatório. Passo a decidir.

No caso dos autos, evidencia-se que os artigos 13, da Lei n. 10.438/2002 e 113, I, do CPC não contém comando normativo capaz de infirmar o juízo formulado no acórdão recorrido. que asseverou que não se faz presente situação justificadora de litisconsórcio passivo necessário no caso dos autos. Aplica-se à hipótese a Súmula 284/STF.

O acórdão recorrido consignou, ainda, não haver razão considerando o papel desempenhado pela CCEE, para que a referida pessoa jurídica figure no polo passivo . In verbis (fl. 1.130/1.136):

A Câmara de Comercialização de Energia Elétrica-CCEE, como pessoa jurídica de direito privado (associação civil), cuja criação foi autorizada pelo artigo 4º da Lei 10.848/2004 (estatuíu sobre a comercialização de energia elétrica e altera diversos dispositivos legais), sucedeu o Mercado Atacadista de Energia Elétrica-MAE e, criada a a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE (art. 13, da Lei 10.438/12), veio a ser responsável por sua administração em razão do disposto no § 5º-A da Lei 10.438/2012 (anteriormente, nos termos da redação original do § 6º do artigo 13 da Lei 10.438/2012 e mesmo na vigência da Lei 12.783/2013, atuava apenas a ELETROBRAS).

A despeito de suas atribuições para administração e movimentação da CDE (e também da Conta de Consumo de Combustíveis-CCC), a CCEE atua como gestora, sendo do Poder Executivo a competência para a regulamentação, estando igualmente sujeita às normas da Agência Nacional de Energia Elétrica-ANEEL. Não pode, pois, a referida pessoa jurídica decidir sobre a fixação ou sobre a cobranças de cotas CDE.

No presente caso a parte autora afirma que haveria ilegalidade e inconstitucionalidade na inclusão de diversas despesas no cálculo da CDE por ela devida. Alega igualmente ilegalidade e mesmo inconstitucionalidade do critério de distribuição dos custos da CDE utilizado pela ANEEL, que é baseado no consumo de energia elétrica de cada usuário; afirma que deveria ser utilizado o critério previsto no art. 13, §1º, da Lei nº 10.438/02, ou seja, a distribuição dos custos unitários da CDE proporcionalmente ao uso dos sistemas de distribuição e de transmissão. Postula, assim, a condenação dos demandados a restituir os valores indevidamente recolhidos a título da CDE desde 2015 devidamente corrigido pelo IPCA-E e com juros de mora de 1% ao mês.

Não há razão, considerando o papel desempenhado pela CCEE, para que referida pessoa jurídica figure no polo passivo. Sua intervenção voluntária até é possível, haja vista os termos do artigo 119 e seguintes do Código de Processo Civil. Não se faz presente, contudo, situação justificadora de litisconsórcio passivo necessário.

Portanto, ainda que ultrapassado o óbice anterior, verifica-se que a revisão a que chegou o Tribunal de origem sobre a questão requer o reexame do conteúdo fático-probatório constante nos autos, atraindo a aplicação da Súmula 7/STJ.

Ante o exposto, não conheço do recurso especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 13 de novembro de 2020.

Ministro Benedito Gonçalves Relator

(Ministro BENEDITO GONÇALVES, 17/11/2020)

RECURSO ESPECIAL N. 1819345 - RS (2019/0162473-0)

DECISÃO

Trata-se de recursos especiais interpostos por UNIÃO, CAHDAM VOLTA GRANDE S.A. e AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA ? ANEEL, com respaldo na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO assim ementado (e-STJ fls. 693/694):

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. REMESSA NECESSÁRIA. NÃOCONHECIMENTO. ADMINISTRATIVO. ENERGIA ELÉTRICA. ADICIONAL DE BANDEIRATARIFÁRIA. DISCUSSÃO SOBRE O VALOR. LEGITIMIDADE PASSIVA DA CONCESSIONÁRIA. CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO. LEI 10.438/2002. VINCULAÇÃO ÀS FINALIDADES DESCRITAS EM LEI. EXCESSO DE PODER REGULAMENTAR. ILEGALIDADE. COMPENSAÇÃO DE VALORES PAGO A MAIOR. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. DIFERIMENTO.

1. Não se conhece da remessa necessária quando for possível concluir, com segurança, que a condenação ou o proveito econômico da ação não atinge o patamar de mil salários mínimos previsto no art. 496, §3º, I, do NCPC.

2. De acordo com o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça, a agência reguladora não detém competência para figurar no polo passivo de ação que possua como objeto relação jurídica entre usuário e concessionário do serviço público. Súmula 506.

3. A Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, criada pela Lei 10.483/02, caracteriza-se como encargo setorial pago pelas empresas de distribuição de energia elétrica para as finalidades previstas em lei, cabendo sua regulamentação ao Ministério de Minas e Energia, a movimentação financeira da conta à Eletrobrás e a fixação da quota anual à ANEEL.

4. O excesso no uso do Poder Regulamentar pela Administração Pública caracteriza ilegalidade, permitindo, portanto, ao Poder Judiciário a intervenção quando provocado.

5. O acréscimo, por decretos, de finalidades à CDE em desacordo aos objetivos traçados na legislação de regência arguir-se ilegal, cabendo à ANEEL proceder ao recálculo da tarifa anual para o fim de excluir os valores destinados aos objetivos caracterizados como afronta ao escopo legal do encargo.

6. Deliberação sobre índices de correção monetária e taxas de juros diferida para a fase de cumprimento de sentença, a iniciar-se com a observância dos critérios da Lei 11.960/2009, de modo a racionalizar o andamento do processo, permitindo-se a expedição de precatório pelo valor incontroverso, enquanto pendente, no Supremo Tribunal Federal, decisão sobre o tema com caráter geral e vinculante.

Precedentes do STJ e do TRF da 4ª Região.

Embargos de declaração rejeitados (e-STJ fls. 942/947).

Em sua longa peça recursal (e-STJ fls. 1.149/1.335), a ANEEL aponta violação do art. 1.022, II, por negativa de prestação jurisdicional, e, no mérito, alega vulneração dos arts. 14 e 15 da Lei n. 9.427/1996; art. 11, da Lei n.º 9648/1998; art. 13, Lei n.º 10.438/2002; art. 9º, da Lei n.º 10762/2003; e, arts. 28 a 45 do Decreto n.º 4541/2002, argumentando, em suma, a legitimidade dos atos praticados.

A UNIÃO, por sua vez (e-STJ fls. 1.340/1.357), aduz a nulidade do julgado por negativa de tutela jurisdicional (arts. 489, II, e § 1º, e 1.022, II, do Código de Processo Civil/2015); sua ilegitimidade passiva (art. 3º, XI, da Lei 9.427/1996; e art. 13, § 2º, da Lei 10.438/2002 e arts. 17 e 485, VI, do Código de Processo Civil/2015) e a legitimidade da cobrança da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE.(art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/1995, e art. 13, incisos IV, VII e VIII, da Lei 10.438/2002).

Já o particular (e-STJ fls. 1.388/1.435), alegou contrariedade aos seguintes dispositivos:

(a) arts. 17 e 330, II, do CPC/2015 (legitimidade passiva da ANEEL, da ELETROBRAS e da UNIÃO);

(b) art. 2º, II, da Lei 8.987/95 e art. 70, II, da Lei 9.069/95 (ilegalidade e inconstitucionalidade da instituição das bandeiras tarifárias, por uma Resolução Normativa);

(c) art. 13º da Lei 10.438/02 ("ilegalidades no cálculo da CDE para os anos de 2015, 2016 e 2017", pois "não poderiam os Decretos 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014 promoverem a alteração das Leis 10.438/02; 10.762/03; 12.783/13 e 12.839/13 para incluir na Conta de Desenvolvimento Energético, novas finalidades que impactam diretamente no custo de manutenção da conta"); e

(d) § 1º do mesmo art. 13 da Lei 10.438/02 (obrigatoriedade do repasse pelo Tesouro Nacional de verbas à CDE).

Contrarrrazões às e-STJ fls. 1.593/1.698 e 1.712/1.718 e 1.720/1.766.

Juízo positivo de admissibilidade pelo Tribunal de origem, em relação aos recursos do particular e da União (e-STJ fls. 1.823/1.824 e 1.830), e negativo quanto ao apelo extremo da ANEEL, mediante a ausência de afronta ao art. 1.022 do CPC e o emprego das Súmulas 282, 283, 284 e 356 do STF, 7, 83 e 211 do STJ (e-STJ fls. 1.814/1.816).

Agravo da ANEEL às e-STJ fls. 2.036/2.229.

Passo a decidir.

(...)

Quanto à legitimidade passiva da UNIÃO, o Regional entendeu o seguinte:

(...) a legalidade dos Decretos 7.945/13, 8.203/14, 8.221/14 e 8.272/14 no que tange à inclusão de finalidades à CDE, e que esse pedido foi parcialmente acolhido, evidencia-se a legitimidade passiva da União dado que tais atos são provenientes do Poder Executivo Federal. Assim, em que pese não haver imposição de obrigações à União pelo acolhimento parcial da pretensão do autor, houve o reconhecimento da ilegalidade dos decretos questionados, justificando-se, portanto, a presença da União no polo passivo, inclusive para fins de distribuição dos ônus da sucumbência. (e-STJ fls. 945/946).

No ponto, assiste razão à recorrente.

É que a jurisprudência de ambas as Turmas da Primeira Seção consolidou-se no sentido de que a União e a ANEEL não detêm legitimidade nas ações em que se discute a restituição de indébito decorrente da majoração ilegal das tarifas de energia elétrica.

(...)

No tocante ao apelo especial do particular, observo que os autos versam sobre ação em que a parte autora, ora recorrente, objetiva "a declaração da inconstitucionalidade ou da ilegalidade da Resolução Normativa 547/2013 da

ANEEL, assim como o direito à repetição dos valores pagos indevidamente a título de PIS, COFINS e ICMS incidentes sobre as bandeiras tarifárias. Em relação à CDE, a exclusão das finalidades instituídas pelos Decretos nº 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014, bem como a inexigibilidade da majoração da quota da CDE de 2013 e, em consequência, o direito à compensação entre os regulares débitos futuros e o crédito advindo do pagamento indevido daqueles valores." (e-STJ fl. 673) O magistrado singular extinguiu o feito sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC/2015, quanto aos pedidos relativos às bandeiras tarifárias, em razão da ilegitimidade passiva dos réus.

Em relação aos pedidos formulados sobre a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, extinguiu o processo sem resolução do mérito, nos termos do mesmo dispositivo do CPC/2015, em relação à ELETROBRÁS, pela sua ilegitimidade passiva para a demanda. Quanto aos pedidos deduzidos em relação à Conta de Desenvolvimento Energético ? CDE, julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados em desfavor da ANEEL (e-STJ fl. 688).

A Corte Regional manteve a ilegitimidade da ANEEL, da UNIÃO e da ELETROBRAS (e-STJ fls. 676/678) e, como visto acima, decidiu em consonância com a orientação firmada nesta Corte, segundo a qual aqueles entes não são partes legítimas para figurar no polo passivo de demanda que questiona os valores cobrados a título de energia elétrica, nem mesmo como assistente simples.

A esse respeito, cito o verbete da Súmula 506 do STJ, prestigiado no aresto recorrido: "A Anatel não é parte legítima nas demandas entre a concessionária e o usuário de telefonia decorrentes de relação contratual."

Destarte, forçoso convir que o acórdão recorrido encontra-se, no ponto, em harmonia com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, circunstância que atrai a aplicação da Súmula 83 do STJ:

"Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida", que é cabível quando o recurso especial é interposto com base nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional.

Quanto às bandeiras tarifárias, a recorrente realça a inconstitucionalidade e a ilegalidade da cobrança, pelas seguintes razões (e-STJ fl. 1.410):

- Ilegalidade e Inconstitucionalidade da Resolução Normativa nº 547/2013 por alterar a política tarifária dos serviços públicos em ofensa ao primado contido no art. 175, p.º, II, da Constituição da República;

- Ilegalidade da Resolução Normativa nº 547/2013 por ofensa ao artigo 2º, II, da Lei nº 8.987/95 por autoriza as concessionárias a transferirem ao consumidor a conta e o risco dos serviços prestados mediante concessão;

- Ilegalidade da Resolução Normativa nº 547/2013 por ofensa ao art. 70, II, da Lei nº 9.069/95 ao realizar através do mecanismo das Bandeiras Tarifárias o reajuste mensal das tarifas de energia elétrica, enquanto que o artigo estabelece o ajuste anual.

A análise da constitucionalidade da norma é vedada na via especial, sob pena de usurpação da competência do STF.

Acerca do transbordo regulamentar da matéria, a Corte Regional manteve a sentença, com a seguinte fundamentação (e-STJ fls. 685/687):

As autoras alegam que os Decretos nº 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014 promoveram a inclusão de mais 7 finalidades para a CDE, não previstas na Lei 10.438/02, quais sejam:

a) neutralizar a exposição das concessionárias de distribuição no mercado de curto prazo, decorrente da alocação das cotas de garantia física de energia e de potência de que trata o art. 1º da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, e da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica;

b) cobrir o custo adicional para as concessionárias de distribuição decorrente do despacho de usinas termelétricas acionadas em razão de segurança energética, conforme decisão do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico;

c) neutralizar a exposição contratual involuntária das concessionárias de



distribuição no mercado de curto prazo, decorrente da compra frustrada no leilão de energia proveniente de empreendimentos existentes realizado em dezembro de 2013;

d) cobrir os custos relativos à exposição involuntária das concessionárias de distribuição no mercado de curto prazo;

e) cobrir os custos adicionais das concessionárias de distribuição relativos ao despacho de usinas termelétricas vinculadas a Contratos de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado - CCEAR, na modalidade por disponibilidade de energia elétrica;

f) cobrir os custos relativos à Conta no Ambiente de Contratação Regulada - CONTA-ACR, de que trata o art. 1º do Decreto nº 8.221, de 1º de abril de 2014;

g) cobrir os custos com a realização de obras no sistema de distribuição de energia elétrica definidas pela Autoridade Pública Olímpica - APO, para atendimento aos requisitos determinados pelo Comitê Olímpico Internacional - COI, com fundamento no art. 12, caput, da Lei nº 12.035, de 1º de outubro de 2009.

Incumbe, portanto, analisar se as finalidades instituídas pelos Decretos n. 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014 ultrapassaram os limites legais estabelecidos pelas Leis nº 10.438/02, 10.762/03, 12.783/13 e 12.839/13.

Perpassando-se o rol de finalidades legalmente estabelecidas, percebe-se que são de extensa amplitude, sendo que as questões envolvidas vão muito além do âmbito jurídico, enveredando por questões técnicas de inegável complexidade e que se entrelaçam.

(...)

Ante o exposto, com base no art. 253, parágrafo único, I, do RISTJ, NÃO CONHEÇO do agravo em recurso especial da ANEEL com arrimo no art. 255, § 4º, I, e III do RISTJ; NÃO CONHEÇO do recurso especial do particular; e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso especial da **UNIÃO, para reconhecer sua ilegitimidade para constar do polo passivo da lide.**

Caso exista nos autos prévia fixação de honorários sucumbenciais pelas instâncias de origem, majoro, em desfavor da ANEEL, em 10% (dez por cento) o valor já arbitrado (na origem), nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, observados, se aplicáveis, os limites percentuais previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo, bem como os termos do art. 98, § 3º, do mesmo diploma legal.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 30 de setembro de 2020.

Ministro GURGEL DE FARIA Relator

(Ministro GURGEL DE FARIA, 2/10/2020)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVOS REGIMENTAIS NO RECURSO ESPECIAL. RECURSO DA RIO GRANDE ENERGIA: DECISÃO PROFERIDA SINGULARMENTE PELO RELATOR. ART. 557 DO CPC. POSSIBILIDADE. RECURSO DA ANEEL: TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA. MAJORAÇÃO INDEVIDA. ILEGITIMIDADE DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL. AGRAVOS REGIMENTAIS DESPROVIDOS.

1. Nos termos do art. 557, é facultado ao Relator negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior.

Assim, atendida uma das condições previstas, pode o julgador negar seguimento ao recurso, em apreço à celeridade dos julgamentos e ao princípio da efetividade do processo.

2. Ademais, eventual impropriedade processual da decisão monocrática fica superada, uma vez instado o órgão colegiado a se pronunciar em sede de Agravo Regimental.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas da Seção consolidou-se no

sentido de que a União e a ANEEL não detêm legitimidade nas ações em que se discute a restituição de indébito decorrente da majoração ilegal das tarifas de energia elétrica. Precedentes: AgRg no REsp 920.523/RS, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 25.10.2011 e AgRg no REsp 1.307.041/RS, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 08.02.2013.

4. O STJ também orienta-se no sentido de que não há interesse jurídico do ente regulador nas ações de restituição de indébito na qual litigam consumidor e concessionária de energia, em decorrência da majoração ilegal das tarifas, impossibilitando o deferimento da assistência simples (EDcl no AgRg no REsp 1.398.811/RS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 19.03.2014).

5. Agravos Regimentais da Rio Grande Energia S/A e ANEEL desprovidos.

(AgRg no REsp 1.372.361/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/5/2014)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIÇO PÚBLICO REGULADO. CONTRATO DE CONCESSÃO. ENERGIA ELÉTRICA. BANDEIRAS TARIFÁRIAS. ANEEL. SÚMULAS 5, 83 e 518/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Ordinária proposta pela Solida Brasil Madeiras Ltda. contra a Aneel na qual se insurge a parte recorrente contra a política tarifária dos serviços concedidos de energia elétrica adotada pelo Governo Federal no ano de 2015, quando da criação das Bandeiras Tarifárias, como forma de combater a escassez das chuvas no período de referência.

2. O Tribunal a quo deu provimento à Apelação da Aneel para julgar improcedente a ação, prejudicada à Apelação da autora.

3. Aduz a parte recorrente que o acórdão do Tribunal de origem, ao extinguir a ação no tocante à Aneel e à União, não apreciou o debate envolvendo o Adicional de Bandeiras Tarifárias, argumentando presente a legitimidade passiva dos referidos entes públicos. A Aneel, segundo alega, "é o ente que editou a Resolução Normativa nº 547/2013 que culminou na obrigatoriedade da Recorrente ao recolhimento do Adicional de Bandeiras Tarifárias em total arrepio ao que prevêm as leis que regulamentam o setor elétrico, já exaustivamente colacionado ao longo da presente demanda. Além do mais, é a Aneel quem mensalmente estabelece qual é a cor da bandeira que vigorará para o mês subsequente e, conseqüentemente, qual valor será pago pelas Recorrentes e os demais consumidores de energia elétrica país afora".

4. Afirma ainda: a) a Aneel, a Eletrobrás e a União seriam partes processuais legítimas em razão de serem beneficiárias do produto arrecadado com a contribuição e responsáveis pela eventual restituição dos valores cobrados; b) não poderia uma Resolução da Aneel majorar o importe da tarifa de energia; c) a atuação da concessionária é por sua conta e risco (art. 2º, II, da Lei 8.987/1995), não podendo repassar os custos da geração de energia através de fontes térmicas ao consumidor, devido a condições hidrológicas desfavoráveis; d) a criação do sistema de bandeiras tarifárias ofendeu o art. 70, §2º, da Lei 9.069/1995, que prevê o reajuste ou revisão dos preços públicos anualmente, realizando o repasses de custos de forma mensal; e) os Decretos 7.945/2013, 8.203/2014, 8.221/2014 e 8.272/2014 promoveram a ampliação e a inclusão de outras sete finalidades para a CDE, além das previstas nas Leis 10.438/2002, 10.762/2003, 12.783/2013 e 12.839/2013, violando o art. 175, III, da CF/1988, que requer lei para estabelecer a política tarifária dos serviços concedidos; f) como o Tesouro Nacional deixou de repassar os recursos de sua responsabilidade, atribuindo aos consumidores o pagamento da CDE, culminou nesse aumento abusivo de 1000% em 2015, 650% em 2016 e 400% em 2017.

5. Observa-se pela leitura do acórdão recorrido que o Tribunal a quo, além de reputar a Aneel parte ilegítima para figurar na demanda, também declarou a constitucionalidade e legalidade da política energética estabelecida pela legislação federal na matéria.

6. Não conheço do Recurso Especial em relação aos argumentos de inconstitucionalidade de atos normativos editados para regulamentar a política energética nacional, sob pena de afronta à competência fixada pela Constituição Federal ao Supremo Tribunal Federal.

7. Preliminarmente, é importante ressaltar que a CELESC, como destinatária dos valores das tarifas cobradas pelo serviço de fornecimento de energia elétrica, deveria figurar na relação jurídica processual, pois a pretensão constante na petição inicial abrange a suspensão da cobrança e devolução de valores que entende a parte recorrente serem indevidos, utilizando-se como causa de pedir a inconstitucionalidade e a ilegalidade de atos normativos expedidos pela União e pela Aneel (resoluções e decretos).

8. Consoante pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o conceito de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, inciso III, "a", da Constituição da República, deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo Súmulas de Tribunais, nem atos administrativos normativos (Súmula 518/STJ - "Não é cabível recurso especial fundado em alegada violação de enunciado de súmula"). Desse modo, impõe-se o não conhecimento do Recurso Especial quanto à alegação de ofensa a dispositivos de Resolução Normativa expedida pela Aneel. A propósito: AgInt no REsp 1.694.666/GO, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25/5/2018; AgInt no REsp 1.679.808/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 16/3/2018.

9. Verifico, ainda, que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual a Aneel e a União não são partes legítimas para figurar no polo passivo de demanda que questiona as quantias cobradas a título de energia elétrica, nem mesmo como assistente simples, e, por consequência, a competência para julgamento da causa é da Justiça Estadual. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". Na mesma linha: AgRg no AREsp 230.329/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 15/10/2015; AgRg no AREsp 515.808/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/6/2015; AgRg no REsp 1.384.034/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 29/3/2016; AgRg no REsp 1.389.427/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 04/12/2013.

10. Ademais, há de se reputar legítima a atuação do Estado na regulação de serviços públicos concedidos aos particulares, como é o caso do fornecimento de energia elétrica.

11. A Lei 8.987/1995, ao dispor sobre o regime de concessão e permissão da prestação dos serviços públicos, estabelece que "A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação" (art. 4º). O referido diploma normativo, ao afirmar que "Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato" (art. 6º), define serviço adequado no §1º como "o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas".

12. A natureza contratual da concessão de serviços públicos, cujos critérios de fixação do valor da tarifa e de quais elementos poderão ou não compor o valor do preço cobrado dos usuários, impede o conhecimento da matéria em Recurso Especial. Sob esse aspecto, avaliar a pretensão veiculada no Recurso Especial demanda a análise de cláusulas contratuais, ante o óbice erigido pela Súmula 5/STJ (a simples interpretação de cláusula contratual não enseja Recurso Especial). A propósito: AgInt no REsp 1.099.282/RJ, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 25/8/2017; AgRg no AgRg no REsp 1.435.691/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 14/10/2016; AgRg no REsp 1.424.270/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 13/10/2014.

13. A política pública de Bandeiras Tarifárias (verde, amarela e vermelha) busca equalizar a oscilação dos custos da produção de energia elétrica, repassando para os usuários do serviço público o valor de tarifa proporcional aos custos dos serviços. A Lei 10.438/2002 é bastante clara quanto ao ponto, quando define já no seu art. 1º que "Os custos, inclusive de natureza operacional, tributária e administrativa, relativos à aquisição de energia elétrica (kWh) e à contratação de capacidade de geração ou potência (kW) pela Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial - CBEE serão rateados entre todas as classes de consumidores finais atendidas pelo Sistema Elétrico Nacional Interligado, proporcionalmente ao consumo individual verificado, mediante adicional tarifário específico, segundo regulamentação a ser estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel".

14. O mesmo diploma normativo ressalta a possibilidade da majoração das tarifas em periodicidade menor que a anual prevista no contrato administrativo (desde que aprovada pela Aneel - arts. 2º e 3º da Lei 9.427/1996), de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, quando afirma: "Art. 4º A Aneel procederá à recomposição tarifária extraordinária prevista no art. 28 da Medida Provisória no 2.198-5, de 24 de agosto de 2001, sem prejuízo do reajuste tarifário anual previsto nos contratos de concessão de serviços públicos de distribuição de energia elétrica".

15. Assim, parece razoável que, diante do quadro de escassez das chuvas em determinado período, para se evitar o "apagão elétrico" ocorrido em épocas anteriores, seja estabelecida uma política de preços das tarifas de energia de forma diferenciada para cobrir os custos adicionais pela utilização em maior grau das usinas termoeletricas, por exemplo, socializando os custos daí decorrentes com todos os usuários.

16. O STJ possui precedente firmado pela Primeira Seção que se amolda com perfeição ao caso: "Poderá o poder concedente, na forma do art. 11 da Lei n. 8.987/1995, prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas" (REsp 975.097/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Rel. p/ Acórdão Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 14.5.2010; EREsp 985.695/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 12/12/2014).

17. Comprovada a competência regulatória da Aneel para editar atos normativos que autorizem a revisão dos valores das tarifas cobradas pelas concessionárias de energia elétrica, bem como a razoabilidade da criação de Bandeiras Tarifárias de acordo com os custos variáveis do serviço de energia elétrica, repassando esses custos aos usuários do sistema, é forçoso concluir pelo não acolhimento da pretensão recursal.

18. Recurso Especial conhecido em parte e, nessa parte, não provido.

(REsp 1.752.945/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 20/11/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. BANDEIRAS TARIFÁRIAS. CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO. REPASSES DO TESOIRO NACIONAL. HONORÁRIOS. SÚMULAS 5 E 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Ordinária proposta pela Solida Brasil Madeiras Ltda. contra a Aneel, na qual se insurge a parte recorrente contra a política tarifária dos serviços concedidos de energia elétrica adotada pelo Governo Federal no ano de 2015, quando da criação das Bandeiras Tarifárias, como forma de compensar a escassez das chuvas no período de referência.

2. A sentença julgou a ação procedente, sendo reformada pelo Tribunal na origem. A Segunda Turma não conheceu do Recurso Especial em relação à alegada violação de dispositivos constitucionais e às matérias que demandavam a apreciação de cláusulas contratuais e a análise de resoluções e decretos federais (atos

normativos). Entendeu o decisum pela legalidade do sistema de bandeiras tarifárias cobradas dos usuários pelas concessionárias de energia elétrica.

3. A parte embargante pretende suprir invocada omissão quanto ao não enfrentamento da ilegalidade da majoração da Conta de Desenvolvimento Energético, **por considerar que a cobrança da bandeira tarifária decorreu, em síntese, do não repasse de valores pelo Tesouro Nacional ao CDE.**

4. **Avaliar a gestão dos recursos financeiros que são direcionados à Conta de Desenvolvimento Econômico (CDE) demanda o cotejo de decretos da União e a apreciação de complexo material fático e probatório que impedem a apreciação recursal do tema em Recurso Especial, incidindo, no caso, os óbices das Súmulas 5 e 7/STJ.**

(...). 6. Embargos de Declaração acolhidos sem efeitos infringentes, apenas para suprir a apontada omissão e aperfeiçoar a prestação jurisdicional.

(EDcl no REsp 1.752.945/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 18/3/2019) (destaque no original)

Tangenciando os temas controvertidos aqui trazidos, citam-se: AgRg no AREsp 230.329/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 15/10/2015; AgRg no AREsp 515.808/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/6/2015; AgRg no REsp 1.384.034/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 29/3/2016; AgRg no REsp 1.389.427/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 4/12/2013; AgRg no REsp 1.384.034/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 29/3/2016; AgRg no AREsp 515.808/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/6/2015.

Tramitam, a respeito e em conjunto, os seguintes processos: REsp 1.964.456/RS (2021/0325841-8) - 5001831-20.2018.4.04.7113; REsp 1.959.623/RS (2021/0290767-5) - 5003670-12.2020.4.04.7113, e REsp 1.960.255/RS (2021/0294569-1) - 5001954-50.2020.4.04.7112.

Para embasar a característica multitudinária da presente controvérsia, o Tribunal de origem consignou que foi instaurado, no âmbito daquela Corte, o IRDR 28 (Processo 5052995-52.20204.04.0000).

Ante o exposto, **proponho que o presente Recurso Especial seja admitido como representativo da controvérsia, nos termos do art. 1.036, § 5º, do CPC/2015, observando-se o que segue:**

a) a delimitação da seguinte tese controvertida: **1) Legitimidade passiva da concessionária de energia elétrica ao lado da ANEEL e da União para as demandas em que se discute sobre a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE. 2) Mérito atinente à legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético -**

**CDE;**

**b) a suspensão de todos os Recursos Especiais e Agravos em Recurso Especial que versem acerca da questão delimitada e tramitem na segunda instância e/ou no STJ;**

**c) a comunicação, com cópia do acórdão, aos Ministros da Primeira Seção do STJ e aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça e à Turma Nacional de Uniformização;**

**d) vista ao Ministério Público Federal para parecer, nos termos do art. 1.038, III, § 1º, do CPC/2015.**

**É o Voto.**

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2021/0290767-5      PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.959.623 / RS  
ProAfR no

Número Origem: 50036701220204047113  
Sessão Virtual de 16/02/2022 a 22/02/2022

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão  
Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Secretária  
Bela. **MARIANA COUTINHO MOLINA**

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
Serviços - Concessão / Permissão / Autorização - Energia Elétrica

**PROPOSTA DE AFETAÇÃO**

RECORRENTE : UNIÃO  
RECORRENTE : METALURGICA GOLDEN ART S LTDA  
ADVOGADOS : LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820  
                  GUSTAVO RODRIGUES - RS120490  
RECORRIDO : UNIÃO  
RECORRIDO : METALURGICA GOLDEN ART S LTDA  
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL  
ADVOGADOS : LEANDRO JOSÉ CAON - RS052820A  
                  GUSTAVO RODRIGUES - RS120490A  
INTERES. : AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "I) Legitimidade passiva da concessionária de energia elétrica ao lado da Aneel e da União para as demandas em que se discute sobre a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE; II) Mérito atinente à legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Público a respeito de parcela dos objetivos e parâmetros de cálculo das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético — CDE" e, igualmente por unanimidade, determinou a suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada (observada a orientação do art. 256-L do RISTJ), conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Francisco Falcão.