



UNIALFA – CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA
PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO ACADÊMICO EM DIREITO CONSTITUCIONAL ECONÔMICO

THYAGO MELLO MORAES GUALBERTO

**O FOMENTO À JUDICIALIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO PROVOCADO PELA
DIVERGÊNCIA ENTRE A LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA E AS NORMAS
REGULAMENTADORAS DO SETOR ELÉTRICO (RESOLUÇÃO 1000/2021), À
LUZ DA ORDEM ECONÔMICA**

GOIÂNIA/GO

2025

THYAGO MELLO MORAES GUALBERTO

**O FOMENTO À JUDICIALIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO PROVOCADO PELA
DIVERGÊNCIA ENTRE A LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA E AS NORMAS
REGULAMENTADORAS DO SETOR ELÉTRICO (RESOLUÇÃO 1000/2021), À
LUZ DA ORDEM ECONÔMICA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Direito Constitucional Econômico do Centro Universitário Alves Faria como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional Econômico. Linha de Pesquisa: Desenvolvimento econômico e princípios constitucionais da ordem econômica.

Orientador: Prof. Dr. Tulio Tayano Afonso.

GOIÂNIA/GO

2025

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

G899f

Gualberto, Thyago Mello Moraes.

O fomento à judicialização do setor elétrico provocado pela divergência entre a legislação consumerista e as normas regulamentadoras do setor elétrico (Resolução 1000/2021), à luz da Ordem Econômica. / Thyago Mello Moraes Gualberto. – 2025.

134 f.:il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Tulio Tayano Afonso.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional Econômico, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2025.

1. Regulação econômica. 2. Ordem Econômica. 3. Setor elétrico brasileiro. 4. Princípio da Defesa do Consumidor. I. Afonso, Tulio Tayano. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 346.5:537

THYAGO MELLO MORAES GUALBERTO

**O FOMENTO À JUDICIALIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO PROVOCADO PELA
DIVERGÊNCIA ENTRE A LEGISLAÇÃO CONSUMERISTA E AS NORMAS
REGULAMENTARES DO SETOR ELÉTRICO (RESOLUÇÃO 1000/2021), À LUZ
DA ORDEM ECONÔMICA**

Data da banca: 26 de fevereiro de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Tulio Tayano Afonso

Examinador: Prof. Dr. Diógenes Faria de Carvalho

Examinadora: Profa. Dra. Waleska Miguel Batista

RESUMO

A pesquisa ora desenvolvida tem a finalidade de identificar e analisar as causas que acarretaram na massiva judicialização de ações relacionadas com o setor elétrico. Seu objetivo geral é estudar as divergências entre leis e normas regulamentares do setor elétrico e o impacto na judicialização do setor, pois a falta de clareza ou conflitos entre essas duas fontes de regulamentação pode causar incertezas e disputas entre as partes envolvidas. Desse modo, a problemática do tema se mostra pertinente, pois apesar da existência da Resolução 1000/2021 da ANEEL, disciplinando normas específicas sobre a distribuição de energia elétrica, importante ressaltar que a doutrina e a jurisprudências modernas não admitem sua aplicação isolada, ou seja, a aplicação da Resolução 1000/2021 da ANEEL não exclui a aplicação do Código Civil, ou da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor). Em seu aspecto metodológico, a pesquisa qualitativa buscou se valer da busca por revisão de bibliografias sobre o tema, as quais foram aplicadas no estudo de caso específico, o IRDR 5157351-34.2021.8.09.0051 e das ações ajuizadas nos anos de 2020, 2021 e 2022, visando analisar a possível uniformização das decisões judiciais no âmbito dos juizados especiais, no Estado de Goiás.

Palavras-chaves: Regulação Econômica. Ordem Econômica. Setor Elétrico Brasileiro. Princípio da Defesa do Consumidor. Aspecto Econômico.

ABSTRACT

The research developed here aims to identify and analyze the causes that led to the massive judicialization of actions related to the electricity sector. Its general objective is to study the divergences between laws and regulatory standards in the electricity sector and the impact on the judicialization of the sector, as the lack of clarity or conflicts between these two sources of regulation can cause uncertainty and disputes between the parties involved. In this way, the issue of the topic appears pertinent, because despite the existence of ANEEL Resolution 1000/2021, regulating specific rules on the distribution of electrical energy, it is important to highlight that modern doctrine and jurisprudence do not admit its isolated application, that is, the application of ANEEL Resolution 1000/2021 does not exclude the application of the Civil Code, or Law 8,078/90 (Consumer Protection Code). In its methodological aspect, the qualitative research sought to make use of the search for a review of bibliographies on the subject, which were applied in the specific case study, IRDR 5157351-34.2021.8.09.0051 and the actions filed in the years 2020, 2021 and 2022, aiming to analyze the possible standardization of judicial decisions within the scope of special courts, in the State of Goiás.

Keywords: Economic Regulation. Economic Order. Brazilian Electrical Sector. Principle of Consumer Protection. Economic Aspect.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: As opções diante do risco.....	88
Figura 2: Processos JEC-GO Ingressados no ano de 2020.....	104
Figura 3: Gráfico da evolução dos processos JEC-GO Ingressados no ano de 2020.....	105
Figura 4: Processos JEC-GO Ingressados no ano de 2021	105
Figura 5: Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados no ano de 2021.....	106
Figura 6: Processos JEC-GO Ingressados no ano de 2022	106
Figura 7: Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados no ano de 2022.....	107
Figura 8: Processos JEC-GO ingressados nos anos de 2020, 2021 e 2022, por assunto.....	114
Figura 9: Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados nos anos de 2020, 2021 e 2022	115
Figura 10: Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2020.....	115
Figura 11: Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2020.....	116
Figura 12: Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2021.....	117
Figura 13: Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2021.....	117
Figura 14: Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2022	118
Figura 15: Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2022.....	119
Figura 16: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de interrupção no fornecimento de energia prolongado	119
Figura 17: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção.....	120
Figura 18: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de aumento no valor da conta de energia.....	120
Figura 19: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de danos/ressarcimento de aparelhos	121
Figura 20: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de inscrição em cadastros de inadimplentes.....	121
Figura 21: Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de corte indevido no fornecimento de energia.....	121
Figura 22: Número de ações ingressadas nos anos de 2020, 2021 e 2022, por interrupção no fornecimento de energia prolongado	125

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

CC/2002 - Código Civil de 2002

CDC - Código de Defesa do Consumidor

CPC – Código de Processo Civil

CCEE – Câmara de Comercialização de Energia Elétrica

CDE – Conta de Desenvolvimento Energético

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CNPE – Conselho Nacional de Política Energética

EPE – Empresa de Pesquisa Energética

LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro

MME – Ministério de Minas e Energia

ONS – Operador Nacional do Sistema

SIN – Sistema Interligado Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

TOI - Termo de Ocorrência de Inspeção

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 – CONTEXTO HISTÓRICO	18
1.1 REESTRUTURAÇÃO JURÍDICA E POLÍTICA NO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL.....	18
1.2 REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO SOB E ÉGIDE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 - CRIAÇÃO DA ANEEL.....	22
1.2.1 Estruturação do setor elétrico - Regulação.....	29
1.2.2 Alternativas atuais para a regulação – regulação responsiva, <i>sandbox</i> , regulação policêntrica.....	33
1.3 CRIAÇÃO DA LEI DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR - A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO - A DEFESA DO CONSUMIDOR COMO DIREITO CONSTITUCIONAL.....	37
1.3.1 Dos consumidores de energia elétrica.....	39
1.3.2 A responsabilidade do fornecedor por vícios e defeitos no fornecimento de produtos e prestação de serviços.....	42
CAPÍTULO 2 A BASE COMUM: ORDEM ECONÔMICA E AS DIVERGÊNCIAS ENTRE A REGULAÇÃO SETORIAL E CONSUMERISTA.....	50
2.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PILARES DA REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO.....	50
2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PILARES DA GARANTIA DA DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR E O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....	54
2.3 EVOLUÇÃO NORMATIVA.....	59
2.4 A INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E SUA MÁ APLICAÇÃO.....	64
2.5 O MERCADO DE CONSUMO SEM NORMAS DE DIREITO DO CONSUMIDOR, LIBERDADE OU CONCORRÊNCIA DESLEAL?	67
2.6 A SEGURANÇA JURÍDICA SOB A ÓTICA DO CONSUMIDOR DE ENERGIA.....	69
CAPÍTULO 3 ESTUDO DE CASO – IRDR 5157351-34.2021.8.09.0051 DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS.....	72

3.1 TEMA - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS NO CASO DE INTERRUPÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA – EXISTÊNCIA OU NÃO DO DANO MORAL PRESUMIDO (<i>IN RE IPSA</i>).....	72
3.2 RAZÕES DAS PARTES E INTERESSADOS.....	73
3.3 JULGAMENTO - ACÓRDÃO	80
3.4 ANÁLISE DO JULGAMENTO.....	82
3.4.1 Análise econômica do direito.....	85
3.4.2 O dano eficiente sob a análise econômica do direito.....	92
CAPÍTULO 4 ESTUDO DE CASO – Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 5429110-76.2019.8.09.0170 DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO ESTADO DE GOIÁS.....	95
4.1 TEMA – PRAZO PRESCRICIONAL PARA AJUIZAMENTO DE AÇÕES DE INDENIZAÇÃO POR DANOS EM DECORRÊNCIA DE INTERRUPÇÃO NO FORNECIMENTO DE ENERGIA	95
4.2 RAZÕES DAS PARTES E INTERESSADOS.....	97
4.3 JULGAMENTO - ACÓRDÃO	99
4.4 ANÁLISE DO JULGAMENTO	102
CAPÍTULO 5 ANÁLISE DAS AÇÕES ENVOLVENDO CONSUMIDORES DE ENERGIA JUNTO AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO ESTADO DE GOIÁS AJUIZADAS NOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022.....	104
5.1 NÚMERO DE PROCESSOS NOVOS EM CADA UM DOS ANOS ANALISADOS.....	104
5.2 RELAÇÃO DAS PRINCIPAIS CAUSAS DO AJUIZAMENTO MASSIVO.....	107
5.2.1 Interrupções prolongadas no fornecimento de energia.....	108
5.2.2 Inscrições em cadastros de inadimplentes.....	109
5.2.3 TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção – Constatação de irregularidade na medição.....	110
5.2.4 Aumento do consumo ou do valor da conta de energia.....	111
5.2.5 Ressarcimento de aparelhos danificados por queda ou oscilação de energia.....	112
5.2.6 Corte indevido ou demora na religação.....	112
5.3 DISTRIBUIÇÃO POR ASSUNTO DOS PROCESSOS – SEIS OBJETOS MAIS DEMANDADOS NOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022	114

5.4 SENTENÇAS PROFERIDAS EM CADA UM DOS ANOS ANALISADOS	115
5.5 ANÁLISE DOS JULGAMENTOS PROFERIDOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022, POR ASSUNTO, COMPUTANDO AS SENTENÇAS HOMOLOGATÓRIAS DE ACORDO E OS VALORES ENVOLVIDOS.....	119
CONCLUSÃO.....	126
REFERÊNCIAS.....	131

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema de estudo as divergências entre leis e normas regulamentares do setor elétrico quanto a proteção do consumidor, direitos e obrigações entre distribuidoras de energia e consumidores, e o impacto na judicialização do setor, pois a falta de clareza ou conflitos entre essas duas fontes de regulamentação podem causar incertezas e disputas entre as partes envolvidas.

Quando a lei e as normas regulamentares não estão alinhadas, isso cria um ambiente propenso a litígios judiciais, onde as empresas, consumidores ou outros atores do setor podem recorrer aos tribunais para resolver questões legais e financeiras. A divergência de interpretação das normas legais e regulamentares pelo Poder Judiciário, que é quem, geralmente, tem a última palavra na resolução dos conflitos entre distribuidora de energia e consumidores e na análise da legalidade dos atos estatais, também pode provocar o aumento da judicialização?

A direção para seu desenvolvimento foi buscar responder ao seguinte: tais divergências entre leis, normas regulamentares e interpretação dada pelo Poder Judiciário são um elemento de aumento da judicialização no Setor? A justificativa para este trabalho está na apuração da existência de divergência entre disposições de Leis e de normas regulatórias e possíveis consequências quanto ao aumento da judicialização do setor e seu impacto econômico, tanto no Poder Judiciário (pelo aumento do número de ações), quanto na distribuidora de energia, bem como quanto aos próprios consumidores, visto que o aumento dos custos da distribuidora de energia geralmente são repassados nos preços cobrados dos consumidores e a alocação de recursos na judicialização pode significar falta destes recursos em outros setores importantes e sensíveis aos consumidores.

As hipóteses possíveis que serão analisadas serão se a divergência entre normas legais, regulamentares e as interpretações a elas dadas pelo Poder Judiciário acarretam o aumento na judicialização ou se não acarretam o aumento na judicialização.

As agências reguladoras foram implantadas no Brasil com a finalidade de estabelecer um mecanismo de intervenção estatal na atividade econômica exercida pelo agente particular, atuando como um mediador entre os interesses público e privado, diante do novo modelo pós Constituição de 1988, em que o Estado passou a ser subsidiário na prestação de diversos serviços, como a energia elétrica. O papel

regulador do Estado foi devidamente estabelecido no artigo 174 da Constituição Federal de 1988¹.

O modelo adotado a partir de então, quanto à regulação, foi a criação de agências reguladoras pelo Estado para realizar, unilateralmente, a fiscalização, incentivo, planejamento e normatização da atividade econômica.

A regulação pode ser entendida como a atuação estatal no sentido de condicionar e estabelecer padrões a serem seguidos pelas entidades reguladas, e compreende o direcionamento e a fiscalização para que prestem serviços de forma adequada e contribuam para a promoção do desenvolvimento econômico e social, garantindo a eficiência das políticas públicas.

A adoção de um Estado regulador, no entanto, foi alvo de críticas. Mais de duas décadas após sua implantação, ainda que sejam significativos os avanços nos serviços prestados, muitos são os desafios em termos de acesso e qualidade do setor elétrico no país. O advento de novas leis e regulamentações sobre o tema indicam, por sua vez, a necessidade de constante aprimoramento e discussões sobre a atuação do Estado e das agências reguladoras como alternativa à intervenção Estatal. Por esse motivo, faz-se pertinente traçar um panorama sobre a regulação das empresas energéticas no país, a partir de um levantamento histórico dos marcos regulatórios e da trajetória da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), criada em 1996.

Para a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2008), embora a elaboração de normas e padrões de qualidade sejam objeto de muita atenção, o mesmo não ocorre no que se refere à avaliação de oportunidades de melhoria no comportamento dos entes regulados, impedindo o alcance dos resultados esperados e definidos pelas políticas regulatórias, sendo necessário, além da criação de diretrizes, a formulação de métodos de fiscalização.

Com base nestes apontamentos, o estudo percorreu a trajetória da regulação do setor de energia, tendo por base a análise do papel do Estado Regulador e seus reflexos, até a criação da ANEEL. Para isso, foi utilizada a abordagem metodológica de revisão bibliográfica, que permite conhecer os conceitos básicos relacionados à pesquisa e entender os principais autores da temática. Para isso, buscou-se as bases

¹ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

de dados no “*spell.org*” para acesso aos artigos publicados em revistas especializadas, além de outras fontes gerais como Google Acadêmico e periódicos Capes.

Analisando-se o cenário da oferta e consumo de energia elétrica no país, bem como a relevância dos serviços relacionados a infraestrutura para o andamento da atividade econômica como um todo, observa-se que o desafio do setor não se limita ao atendimento da demanda, envolvendo também aspectos sociais, ambientais e governamentais. Compreender de que forma a regulação interfere na qualidade do serviço prestado é, neste sentido, indispensável para se pensar o futuro da sociedade.

No início até meados do século XX o acesso à eletricidade era um privilégio de pequena parcela da população. Com o tempo ganhou vulto de condição intrínseca à cidadania e ao desenvolvimento regional.

Não restam dúvidas da essencialidade da energia elétrica quanto à condição de qualidade de vida do cidadão, assim como motor do desenvolvimento econômico.

O Inciso V do art. 170 da Constituição Federal, institui a defesa do consumidor como princípio constitucional da ordem econômica. O direito de consumo é característica da sociedade contemporânea que, dentro do sistema capitalista, procura efetivar os direitos fundamentais da pessoa humana, especialmente regulado pelo Código do Consumidor, Constituição da República, artigos 5º, inc. XXXII; 24, inc. VIII; 150, §5º; 170 inc. V; 175, parágrafo único, inc. II; e demais normas relacionadas.

Por sua vez, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, instituiu a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, que possui como atribuições definir a responsabilidade dos agentes e as normas necessárias para o acesso à energia elétrica com qualidade para todos os brasileiros.

Em 2021 foi publicada pela ANEEL a Resolução Normativa nº 1000/2021, que revogou, dentre outras 60 normas, a Resolução ANEEL 414/2010, consolidando-se em um único documento regulatório na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, formulado após um processo de consulta pública, já na vigência da Lei 13.848/2019 (marco legal das agências reguladoras) e da Lei 13.874/2019 (declaração de direitos e liberdade Econômica), que instituíram a obrigatoriedade da Análise de Impacto Regulatório e que seja evitado o abuso do poder regulatório.

A Resolução 1000/2021 da ANEEL, possui 678 (seiscentos e setenta e oito) artigos e, conforme seu preâmbulo, “Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica” e em seu artigo 1º dispõe que naquela

resolução “estão dispostos os direitos e deveres do consumidor e demais usuários do serviço”.

Não obstante a existência da referida resolução disciplinando normas específicas sobre a distribuição de energia elétrica, importante ressaltar que a doutrina e a jurisprudências modernas não admitem sua aplicação isolada. Nesse sentido, a aplicação da Resolução 1000/2021 da ANEEL não exclui a aplicação do Código Civil, ou da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).

No entanto, é verdade que a intensa judicialização do Setor Elétrico Brasileiro ocorre, principalmente, devido à tentativa de vários agentes de se resguardarem dos ônus excessivos impostos pela má regulação. Como consequência dessa judicialização, houve a emissão de decisões judiciais que prejudicaram e continuam a prejudicar o bom funcionamento do setor elétrico no Brasil.

As divergências entre leis e normas regulamentares do setor elétrico podem levar ao fomento da judicialização do setor, pois a falta de clareza ou conflitos entre essas duas fontes de regulamentação ou ainda a divergência de interpretações em decisões Judiciais, podem causar incertezas e disputas entre as partes envolvidas.

Quando a lei e as normas regulamentares não estão alinhadas, isso cria um ambiente propenso a litígios judiciais, onde as empresas, consumidores ou outros atores do setor podem recorrer aos tribunais para resolver questões legais e financeiras.

A judicialização do setor elétrico pode ter várias consequências negativas, como atrasos ou paralisação de projetos de energia, retrocessos no desenvolvimento do setor, insegurança jurídica, aumento dos custos e tarifas para os consumidores, entre outros.

Para evitar ou reduzir a judicialização, é importante que as leis e as normas regulamentares sejam compatíveis e claras, oferecendo diretrizes precisas e previsíveis para as partes envolvidas.

O Código de Defesa do Consumidor é uma lei geral que estabelece os direitos e deveres das relações de consumo em diversos setores, incluindo o setor elétrico. Por outro lado, as normas regulamentares específicas para o setor elétrico são estabelecidas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e outras entidades reguladoras.

Essas divergências podem surgir em questões relacionadas à prestação de serviços de energia elétrica, tarifas, qualidade do serviço, atendimento ao consumidor,

entre outros aspectos. Uma norma regulamentar, por exemplo, pode estabelecer critérios específicos para a interrupção do fornecimento de energia, enquanto o Código de Defesa do Consumidor pode oferecer proteções adicionais aos consumidores nessa situação.

Para tanto, a estrutura do trabalho está fundamentada em cinco cortes, com o intuito de acentuar o contexto determinado. O primeiro capítulo irá abordar o contexto histórico

No segundo capítulo, serão abordados o princípio constitucional da ordem econômica da defesa do consumidor, princípios constitucionais da reestruturação do setor elétrico e princípios constitucionais da garantia da defesa dos direitos do consumidor e sua evolução normativa.

No terceiro capítulo tem início a pesquisa de casos e seu impacto na judicialização das questões analisadas.

Foram selecionados para análise dois julgamentos realizados pela Turma de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais do Estado de Goiás, ambos relacionados à responsabilidade civil de concessionária de distribuição de energia, em que se buscou a consolidação de teses visando uniformizar o entendimento dispare que existia naquela corte, visando segurança jurídica e isonomia.

No terceiro capítulo é feito estudo do IRDR – Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas nº 5157351-34.2021.8.09.0051 da Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, cujo tema foi a indenização por danos morais no caso de interrupção de fornecimento de energia elétrica – existência ou não do dano moral presumido (*in re ipsa*), com a análise das razões e do julgamento.

No quarto capítulo é feito estudo de caso, Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 5429110-76.2019.8.09.0170 da Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, cujo tema foi o prazo prescricional para ajuizamento de ações de indenização por danos morais e materiais decorrentes da interrupção no fornecimento de energia elétrica, se aplicável prazo prescricional de 03 (três), 05 (cinco) ou 10 (dez) anos, com a análise das razões e do julgamento.

No quinto capítulo são apresentadas as análises de processos ajuizados, nos anos de 2020, 2021 e 2022, nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, envolvendo direito do consumidor de energia. Foi realizada uma farta análise documental sobre os referidos processos, com o levantamento do número de ações

ajuizadas, seu objeto, análise das principais causas de ajuizamento massivo, análise das sentenças proferidas e dos valores das condenações ou acordos deles decorrentes, de forma a mensurar o grande volume de ações e seu impacto econômico no setor de distribuição de energia local.

São tecidos comentários sobre os resultados dessas pesquisas, que envolveu a análise de 4.266 ações no ano de 2020, 5.379 ações no ano de 2021 e 2.875 ações no ano de 2022, visando apurar o impacto dos litígios entre consumidores e distribuidora de energia junto ao Poder Judiciário Goiano e a análise quanto às repercussões negativas ou positivas, nesse alto número de ajuizamentos, das teses firmadas no IRDR analisado no capítulo 3 e no incidente de uniformização de jurisprudência analisado no capítulo 4.

Somente quanto aos seis (6) principais motivos do ajuizamento de ações judiciais envolvendo as partes, apurou-se que, a soma do valor dos pedidos formulados nas ações judiciais ingressadas nos anos de 2020, 2021 e 2022, atingiu o montante de aproximadamente R\$ 177.450.000,00 (cento e setenta e sete milhões, quatrocentos e cinquenta mil reais), o que, sem sombra de dúvidas, acarreta significativo contingenciamento de recursos para possível pagamento de condenações judiciais pela concessionária de distribuição de energia local.

Nos mesmos anos de 2020, 2021 e 2022, computando os mesmos 06 (seis) mais relevantes assuntos motivadores dos ajuizamentos de ações em desfavor da concessionária de distribuição de energia do Estado, em Juizados Especiais Cíveis, apurou-se o impacto de condenações e acordos judiciais de aproximadamente R\$ 29.600.000,00 (vinte e nove milhões e seiscentos mil reais).

A primeira repercussão de tal volume financeiro de condenações e acordos é a distribuição de significativa quantia aos milhares de consumidores reclamantes, certamente acarretando um incremento da economia local de pequenas cidades e bairros da periferia, a indenização dos danos por eles sofridos, o sentimento de justiça e o efeito desestimulante à concessionária quanto a persistir em condutas reprováveis.

No entanto, considerando a teoria da Análise Econômica do Direito, de que os recursos são escassos e as necessidades da sociedade são infinitas, a alocação de tais recursos destinados a contingenciamento de ações e condenações judiciais poderiam estar sendo direcionada para investimentos, melhoria do sistema de distribuição, construção de redes para servir novos consumidores, entre outros,

acarretando a perda de recursos não só à concessionária de energia, mas a toda a sociedade. Há que ser considerados, ainda, os chamados efeitos de segunda ordem causados pela repercussão no custo de um produto ou serviço das condenações judiciais, transferindo o ônus de tais condenações ao consumidor, pelo aumento do preço.

Por fim, encerrando a dissertação, são apresentadas considerações finais sobre as questões abordadas ao longo do trabalho e indicadas possíveis novas pesquisas e estudos a serem realizados.

CAPÍTULO 1 – CONTEXTO HISTÓRICO

1.1 REESTRUTURAÇÃO JURÍDICA E POLÍTICA NO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL

A energia elétrica é um dos principais elementos do desenvolvimento do país, propiciando uma nova era de tecnologias e comodidades da vida privada e urbana, como também do processo produtivo capitalista. A energia elétrica é mais vantajosa em vários setores do que o uso dos combustíveis fósseis, prestando-se com funcionalidade a empregos nas residências, iluminação pública, indústrias, entre outros (LOUREIRO, 2020, p. 132).

Como curiosidade, a energia elétrica chegou ao Brasil em 1879, tendo Don Pedro II concedido a *Thomas Edison* permissão de implementar sua invenção, para fins de iluminação pública no Brasil. A Estação Central da Estrada de Ferro D. Pedro II, no Rio de Janeiro, foi o primeiro local a receber luz elétrica. Em 1881 foi instalada uma linha de bondes elétricos no Rio de Janeiro.

A iniciativa privada financiou os primeiros sistemas elétricos nas cidades brasileiras. Muitas vezes, o principal usuário era o próprio município onde se encontravam tais sistemas elétricos, como insumo de transporte e iluminação, passando a chamar a atenção do poder público em razão da periculosidade, da utilização de áreas públicas como vias e logradouros, bem como da utilização de potenciais de energia hidráulica em rios públicos (LOUREIRO, 2020, p. 133).

A eletricidade se tornou, ainda nas primeiras décadas do século XX, um dos pilares da civilização moderna (LOUREIRO, 2020, p. 135).

A intervenção estatal no fornecimento de energia elétrica remonta da Primeira República, entre 1889 e 1930. Assim como a maioria das criações em busca do progresso, a construção de usinas e a monopolização do fornecimento de serviços de infraestrutura nas grandes cidades serviu para atender os privilégios da classe dominante, que buscou estabelecer um poder regulador para que o Estado mantivesse sua gerência sobre o setor, até então dominado por empresas estrangeiras.

Com a finalidade de restringir ou suprimir a livre concorrência, apareceram as associações interempresariais, como cartéis, trustes, sindicatos e conglomerados. Para complementar, grande parte das empresas adotou a

forma de sociedade anônima de capital aberto (como seria a Light no Brasil), mecanismo fundamental para a expansão capitalista. O capitalismo industrial começou a ser suplantado em importância pelo capitalismo financeiro e um dos ramos principais de investimento dessa nova forma de ação capitalista foi o dos serviços públicos, em que empresas estrangeiras se tornaram verdadeiras “máquinas” de acúmulo de capitais (MAGALHÃES, 2000).

Foi no governo Getúlio Vargas, entre 1930 e 1934, que o Estado passou a contar com uma legislação concreta sobre o setor de energia, que foram se aprofundando conforme a edição de Decretos nos anos seguintes, regulamentando as operações energéticas e a atuação das empresas concessionárias, bem como estabelecendo formas de remuneração e limites para as operações no país. Os primeiros órgãos estatais ligados ao setor de energia foram criados a partir de 1932, e com o Decreto nº 24.643, em 1934, é criado o Código de Águas, marco regulatório no que se refere à exploração da energia hidráulica, irrigação, concessões e legislação das águas e sua remuneração.

Com a crise do liberalismo econômico, uma maior intervenção estatal se mostrou uma tendência mundial, como uma forma de solucionar os problemas econômicos, minimizar os problemas sociais e políticos enfrentados em todo o cenário internacional. Esta tendência influenciou a criação de políticas nacionalistas e centralizadoras também no Brasil, com a adoção de reformas autoritárias (LIMA, 1995).

A segunda metade da década de 1930 foi marcado por um desaceleramento da expansão do setor energético, baseado nas discussões envolvendo a remuneração estabelecida pelo Código de Águas, diante da instabilidade econômica enfrentada pelo país, principalmente por empresas e indústrias nacionais e estrangeiras de energia elétrica, determinantes na consolidação das políticas econômicas adotadas pelo Estado.

Apesar da rigorosa política tarifária, diversos mecanismos foram criados para garantir a remuneração das empresas com investimentos no setor, como o aumento da capacidade das usinas das concessionárias, operações de remessa de lucros ao exterior, e medidas que autorizavam margens de lucro superiores às permitidas pela legislação.

Em 1939 foi criado o Conselho Nacional de Água e Energia Elétrica (CNAEE), pelo Decreto-Lei nº 1.285, vinculado ao governo federal, que teve papel relevante durante a crise de racionamento de energia elétrica, promovendo “sucessivas

adaptações dos dispositivos reguladores do Código, para que a ampliação dos sistemas de geração, transmissão e distribuição de eletricidade não estivesse condicionada à revisão dos contratos das concessionárias” (LIMA, 1995). O racionamento durante a II Guerra Mundial também foi determinante para novas propostas de planejamento do setor elétrico, tendo sido criada em 1943 a comissão técnica de criação de um plano de suprimento de eletricidade.

A comissão, no entanto, não se confunde com a estatização do setor, mas “a ausência de regulamentação do Código de Águas inibia o investimento privado e acentuava o papel destinado ao Estado, cuja atuação deveria ser “supletiva” à iniciativa privada”. Foi neste período que surgiram as iniciativas locais, com o intuito de suprir a ausência de atendimento às demandas regionais, utilizando o potencial elétrico de cada Estado.

Conforme indicado no *White Paper* ²/ Instituto Acende Brasil / Edição nº 5 de novembro de 2011, p. 13:

À medida que os usos da energia elétrica foram se diversificando, viu-se a necessidade de melhor organizar e regular a atividade. Para isto, em 1941, promulgou-se o Decreto-Lei nº 3.763 que atribuiu ao governo federal a responsabilidade pela concessão ou autorização de redes de distribuição e comércio de energia elétrica.

Nos anos seguintes se formaram as primeiras companhias estaduais, que posteriormente se tornariam as principais concessionárias do Brasil, como a Companhia Estadual de Energia Elétrica do Rio Grande do Sul, as Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), constituída em 1952 e as Usinas Elétricas do Paranapanema (USELPA), criada em 1953 pelo Estado de São Paulo, as Centrais Elétricas de Furnas, criada em 1957.

Durante o Estado Novo, entre 1937 e 1945, foi criada a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), pelo Decreto-Lei nº 8.031 de 03 de outubro de 1945, para o aproveitamento do potencial elétrico do Rio São Francisco, pela barragem da futura Usina de Paulo Afonso.

² “Os White Papers do Instituto Acende Brasil consolidam análises e recomendações aprofundadas sobre temas do Setor Elétrico Brasileiro e visam à promoção de discussões qualificadas sobre as seguintes dimensões setoriais: Agência Reguladora, Governança Corporativa, Impostos e Encargos, Leilões de Energia e Transmissão, Meio Ambiente e Sociedade, Oferta de Energia, Rentabilidade, Tarifa e Regulação”. Para saber mais sobre o Instituto Acende Brasil acesse www.acendebrasil.com.br

A partir de 1954 começa a ficar evidente que a forma legal de remuneração impedia o crescimento do setor de energia elétrica, sendo a remessa dos lucros das concessionárias estrangeiras um grande fator de redução da expansão. Com a necessidade de maiores investimentos para se garantir a demanda de longo prazo e com a crise de racionamento, o Estado intervém diretamente a fim de garantir ao setor privado a participação na transmissão e na distribuição de energia elétrica.

O Projeto de Lei nº 4.277, de 27 de agosto de 1952 e o Projeto de Lei nº 4.280, de 1º de setembro de 1952, respectivamente, assim como o Plano Nacional de Eletrificação (PNE) e a autorização para constituir as Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (ELETROBRÁS), tinham por objetivo assegurar alicerce institucional das iniciativas do governo federal no setor.

Os anos seguintes à posse de Juscelino Kubitschek (1956) são marcados pela internalização da economia, com a acentuação do capital internacional na economia brasileira e o aumento de investimentos privados no país. As empresas públicas perdem, neste período, o protagonismo no processo de industrialização, com a criação de incentivos de investimentos na área de energia elétrica dentro do Plano de Metas do Governo, retirando a importância do Plano Nacional de Eletrificação, ainda em tramite no Congresso Nacional.

Foi promulgado o Decreto nº 41.019/1957 com uma regulamentação para os serviços de energia elétrica, prevendo concessões para aproveitamentos hidrelétricos, para a transmissão e para a distribuição de energia elétrica, inclusive mediante concorrências públicas (art. 71)³. Nos termos do referido Decreto, as concessões de distribuição de energia elétrica eram concedidas em zonas territoriais determinadas, restando os concessionários obrigados a fornecer energia aos consumidores permanentes localizados nas suas respectivas zonas de concessão (art. 136)⁴.

A criação da Eletrobrás – Centrais Elétricas Brasileiras S.A, em 1961, e a intervenção do Estado no setor elétrico, neste cenário, não encontrava apoio dentro

³ Art. 71. O Governo Federal poderá realizar concorrências públicas para o estabelecimento e exploração de serviços de energia elétrica, referentes a um sistema conjunto ou a uma de suas partes, nas zonas não compreendidas nas regiões de centralização, quando não houver requerente idôneo da concessão, e nos casos: I - de haver mercado sem suprimento de energia elétrica; II - de caducidade, reversão ou encampação da concessão, ou restrição de zona concedida.

⁴ Art. 136. Os concessionários dos serviços de energia elétrica são obrigados, salvo determinações expressas em contrário no contrato de concessão, a fornecer energia nos pontos de entrega pelas tarifas aprovadas, nas condições estipuladas neste Capítulo, aos consumidores de caráter permanente, localizados dentro dos limites das zonas concedidas respectivas.

do governo, nem tampouco da Confederação Nacional das Indústrias, que defendiam a ampliação das fontes de financiamento, facilitada pela edição de leis que criavam o empréstimo compulsório e a alteração do Imposto Único sobre Energia Elétrica. Tais medidas significaram o aumento da capacidade de autofinanciamento das empresas públicas, bem como sua autonomia para contrair empréstimos junto a bancos privados, o que aumentou, entre 1967 e 1973 os empréstimos em moeda estrangeira, causando o endividamento externo das empresas do setor.

Com a mudança do governo, após 1967, a política econômica de estabilidade monetária dá espaço para a política de crescimento econômico, norteadora dos governos militares posteriores, com a criação de projetos de infraestrutura e de novas subsidiárias da Eletrobrás de âmbito regional, cobrindo todo o território nacional (Eletronorte, Chesf, Furnas e Eletrosul).

Apesar das medidas adotadas a partir da década de 1970 na remuneração e na tributação das empresas do setor elétrico, o endividamento externo do setor permaneceu expressivo, sendo os projetos apoiados amplamente em recursos estrangeiros, o que contribuiu, diante da necessidade de viabilização do novo plano de desenvolvimento, com a estatização da dívida.

Com o recuo dos bancos estrangeiros na concessão de crédito, em virtude da crise econômica mundial, as empresas do setor elétrico viram esgotar sua fonte de recursos para investimentos, causando um endividamento de curto prazo alarmante, deteriorando a saúde financeira do setor elétrico. Enquanto a década de 1960 foi marcada pelo fortalecimento da holding federal Eletrobrás, o período seguinte contou com uma participação cada vez menor de suas coligadas, representando, consequentemente, menor investimento.

Foi neste cenário, durante as décadas de 1980 e 1990, que os conflitos de interesse entre as empresas estatais e federais de energia passaram a fazer parte das instancias políticas e de poder, culminando, no final da década de 1990, em uma reforma institucional do setor elétrico brasileiro.

1.2 REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO SOB E ÉGIDE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – CRIAÇÃO DA ANEEL

A década de 1990 foi marcada por grandes mudanças na estrutura do Estado brasileiro, especialmente em seu relacionamento com o mercado. A insatisfação com

a considerada excessiva intervenção estatal fez emergir como objetivo central do governo a atenção para problemas centrais e clássicos, a fim de tornar-se mais eficiente (REZENDE, 2002).

A concepção central da orientação política e econômica predominante, passou a ser a de que o Estado, quando exerce diretamente atividades econômicas, quando produz, diretamente, bens e utilidades, é menos eficiente do que as empresas privadas. A partir dessa proposição, adotou-se a concepção da redução do tamanho da máquina estatal, que se retiraria das áreas que poderiam ser exploradas ou exercidas pela iniciativa privada (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 203).

A reestruturação do Estado foi baseada na transformação do modelo regulatório, diante da privatização de empresas públicas, passando a ser desenvolvida não mais por departamentos vinculados a ministérios gestores, com a finalidade de gerenciamento das empresas, mas por meio de agências, numa inspiração norte-americana, tendo como característica principal a autonomia dos órgãos reguladores dos poderes políticos.

A regulação do mercado pelo Estado e as particularidades do processo regulatório é objeto de diversas construções teóricas e de grande debate político, econômico e social. Ainda que a regulação tenha sempre sido realizada, enquanto prerrogativa do Estado, a adoção de um regime regulatório ancorado em agências autônomas alterou substancialmente este mercado.

Se no início da década de 1980 a política desenvolvimentista do Estado brasileiro subsidiou a expansão industrial e econômica, o final desta década e o início da década de 1990, com o primeiro governo civil depois de duas décadas de regime militar e a promulgação da Constituição Federativa do Brasil, em 1988, foram marcados pelos reflexos das crises econômicas nacionais e internacionais, bem como das ações de enfrentamento adotadas pelos governos anteriores.

Na esfera brasileira, a crise econômica dos anos 80 resultou em falta de verbas para investimentos em infraestrutura. No setor elétrico, em particular, essa situação causou a interrupção de obras e dificuldades financeiras para as empresas estatais que, naquele momento, eram responsáveis pelo fornecimento de energia elétrica e pelo crescimento do segmento (FAGUNDES, 2011).

Entre 1987 e 1988 as regiões norte e nordeste do país passaram por crise no setor elétrico, marcado por um racionamento de energia que obrigou mais de 5 milhões de consumidores a reduzir seu consumo de eletricidade em 15%. O “esforço

de investimento do setor de energia elétrica traduziu-se na ampliação acelerada da capacidade instalada no período 1974-82, ao ritmo de 10,5% a.a, passando de 17.526 MW para 38.989 MW em 1982” (PAULANI, 2010, p. 119).

No entanto, a velocidade da oferta não foi suficiente para suprir a demanda. Comparando-se a geração de energia elétrica do país em um intervalo de oito anos, entre 1974 e 1982, a matriz elétrica nacional saltou de uma geração total de 18.133 MW para 39.346 MW (um acréscimo de 21.213 MW). De 1982 a 1990, a matriz elétrica saiu dos 39.346 MW para 53.050 MW (um acréscimo de 13.704 MW) (DASSIE, 2011, p. 10), uma expansão média de 1,6% ao ano, enquanto o consumo de energia cresceu em média 5,9% ao ano⁵.

Foi neste período que ganhou força a discussão sobre a participação estatal na economia, reforçada pelo exemplo mundial da Inglaterra, com Margaret Thatcher (1979 a 1990) e dos Estados Unidos, com Ronald Reagan (1981 a 1989). A participação do Estado em empresas de economia mista e a existência de empresas estatais passam a ser alvo de duras críticas, incentivando políticas de descentralização e desregulamentação dos mercados, causando impacto direto no setor de energia elétrica, sem recursos para expansão da oferta.

De acordo com a Constituição de 1988, artigo 175, *caput*, incumbe “ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos”. Foi com a CF que o movimento defensor de um Estado liberal, menos intervencionista na economia ganhou maior visibilidade e influenciou na elaboração do artigo 175 da Constituição Federal, que determina que os serviços públicos não serão mais prestados pelos entes estatais, mas por investidores privados, por meio de delegação legal (FAGUNDES, 2011).

A partir do referido dispositivo constitucional, infere-se que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios possuem competência para conceder ou permitir a prestação dos serviços públicos que lhe são atribuídos.

Esse modelo foi completado pelo artigo 173, § 1º, II e § 2º da Constituição Federal, que previu que as empresas públicas e sociedades de economia mista se sujeitarão ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários e não poderão gozar de

⁵ A Empresa de Pesquisa Energética (EPE), criada pela Lei nº 10.847/2004 presta serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético.

privilégios fiscais não extensíveis ao setor privado. Tal disposição constitucional buscou não oferecer vantagens para a entidade da administração indireta que pudessem promover desequilíbrio na competição com o ente privado (FAGUNDES, 2011).

Na esfera infraconstitucional, apenas com a promulgação da Lei das Concessões nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995⁶, o dispositivo foi regulamentado, tendo como plano de fundo a ideologia neoliberal. A ideia de ineficiência do Estado para administrar, quando confrontada com a competência da iniciativa privada para a prestação de serviços, foi apoiada por meios de comunicação, parlamentares, empresários e sociedade civil.

A geração, a transmissão e a distribuição estão, essencialmente, sob os cuidados de pessoas jurídicas ou consórcios formados por pessoas que detenham a concessão, permissão ou autorização para tanto. Em caráter excepcional, o art. 8º da Lei nº 9.074/1995 ressalva que “O aproveitamento de potenciais hidráulicos e a implantação de usinas termoeletricas de potência igual ou inferior a 5.000 kW (cinco mil quilowatts) estão dispensados de concessão, permissão ou autorização, devendo apenas ser comunicados ao poder concedente.”.

Em 2019 existiam no Brasil 75 distribuidoras de energia elétrica, sob a gestão de empresas públicas e privadas. As empresas públicas pertencem às três esferas de governo, enquanto as empresas privadas são pertencentes a grandes grupos nacionais ou estrangeiros. Essas concessionárias representam o atendimento a 47 milhões de unidades consumidoras, dentre as quais 85% são consumidores residenciais, estando presente em mais de 99% dos municípios brasileiros (GOLFETTO, 2019).

Diante da necessidade de intervir no domínio econômico para organizar o setor; resolver conflitos entre concessionários, usuários e Estado; exercer controle constante, adaptando o funcionamento das empresas às necessidades do interesse público e às políticas de expansão; e manter a estabilidade econômica e competitividade do setor, o Estado assume o papel de ente regulador (DI PIETRO, 2004, p. 37).

Em decorrência da redução do papel de Estado empresário, com sua retirada das atividades de produção direta de bens e prestação de serviços, restou ampliada

⁶ Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – “Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”.

a relevância da intervenção do Estado no domínio econômico através da regulação nos setores que passaram a ser explorados pela iniciativa privada, sendo implantadas as agências reguladoras, a partir de 1996 (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 203).

As entidades públicas responsáveis pela regulação, qualquer que seja sua área de atuação, baseiam-se em poderes e limites instituídos constitucionalmente, conforme sua natureza jurídica e atuam de forma a alcançar a finalidade última do Estado e todos os seus representantes, a garantia do interesse público.

O aumento da necessidade de regulação decorre da opção política e econômica do governo brasileiro, a partir da década de 1990, de o Estado deixar de exercer diretamente atividades empresariais, passando, no entanto, a intervir ativamente nelas, pela regulação (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 204).

O processo de desestatização na exploração de atividades econômicas e prestação de serviços levou ao incremento do Estado regulador, forma de intervenção no domínio econômico em setores essenciais como o setor elétrico, telecomunicações, petróleo, entre outros, objetivando, também, assegurar a universalização dos serviços, a proteção dos usuários, impedir práticas anticoncorrenciais, entre outras finalidades.

Hely Lopes Meirelles, sobre o assunto, explica que (2018, p. 457):

Com a política governamental de transferir para o setor privado a execução de serviços públicos, reservando ao Estado a regulamentação, o controle e a fiscalização desses serviços, houve a necessidade de criar, na Administração, agências especiais destinadas a esse fim, no interesse dos usuários e da sociedade. Com essa finalidade, a Lei 9.427, de 26.12.96, instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, para regular e fiscalizar o setor de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

A reformulação do setor de energia elétrica foi fruto de diversas movimentações e propostas do governo, que culminaram na edição da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que instituiu a ANEEL.

A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL é uma autarquia sob regime especial, veiculada ao Ministério de Minas e Energia, com sede e foro no Distrito Federal, criada por meio da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com a finalidade de regular e fiscalizar o setor. Sua Administração é colegiada, sendo dotada de

competências executivas, normativas, sancionadoras, para dirimir conflitos e fiscalizadoras. Possui receitas próprias a fim de preservar sua autonomia.⁷

Nos termos do que dispõe o art. 3º da Lei 13.848/2019, a natureza especial conferida à agência reguladora “é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta Lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação”.

Assim como os demais órgãos reguladores, a criação da ANEEL trouxe significativos reflexos no que se refere à limitação do poder de outras áreas da administração pública, como ministérios e as próprias empresas públicas (NUNES; NOGUEIRA; COSTA; ANDRADE; RIBEIRO, 2007, p. 81). A alteração da estrutura do DNAEE, neste sentido, pode ser encarada como um movimento direcionado para a redução das privatizações desordenadas ocorridas no período anterior, bem como para a descentralização da autoridade reguladora federal, cujo papel não havia sido claramente definido.

Na passagem do Projeto de Lei pelo Congresso e Senado foi feita a alteração de autarquia federal para autarquia especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia. A criação da ANEEL extinguiu o DNAEE, que deixou de existir oficialmente em 1997, quando foi aprovado o regimento interno e regulamento da agência reguladora.

A ANEEL foi a primeira agência criada na década de 1990, sendo sua instituição o marco da transformação do Estado intervencionista para o Estado regulador. No exercício de seu papel enquanto órgão regulador do setor elétrico, suas Resoluções Normativas consolidam as principais regras para a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, consolidando diretrizes relacionadas aos direitos e deveres dos consumidores e outros usuários.

Faz parte de suas atribuições definir a responsabilidade dos agentes e as normas necessárias para o acesso à energia elétrica com qualidade para todos os brasileiros.

⁷ BRASIL. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: . https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9427cons.htm

À ANEEL couberam os poderes para regular e fiscalizar as atividades de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia, bem como as atividades de execução de inventário de potenciais de energia elétrica, garantidas a autonomia técnica, funcional, patrimonial, administrativa e financeira (BRAGA, 2022, p. 119).

O Conselho Nacional de Política Energética – CNPE foi instituído pela Lei nº 9.478 de 06 de agosto de 1997, e é um órgão de assessoramento da Presidência da República responsável por formular as políticas e diretrizes do setor elétrico, visando a aproveitamento racional dos recursos energéticos nacionais, assegurar o suprimento de insumos energéticos; rever periodicamente as matrizes energéticas aplicadas às diversas regiões do País, levando em consideração as fontes convencionais e energéticas, bem como as tecnologias disponíveis; estabelecer diretrizes para programas específicos; estabelecer diretrizes para a importação e exportação; sugerir a adoção de medidas necessárias para garantir o atendimento à demanda nacional de energia elétrica⁸.

A estruturação e o funcionamento do CNPE foram regulamentados pelo Decreto nº 3.520/2000, segundo o qual, o referido Conselho é formado pelos Ministros de Minas e Energia; da Ciência e Tecnologia; do Planejamento, Orçamento e Gestão; da Fazenda; do Meio Ambiente; do Desenvolvimento; da Indústria e Comércio Exterior; da Integração Nacional e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, além do Ministro Chefe da Casa Civil da Presidência da República. Além disso, o CNPE é composto por um representante dos Estados e do Distrito Federal; um representante da sociedade civil especialista em matéria de energia e um representante de universidade brasileira, especialista em matéria de energia.

O Operador Nacional do Sistema – ONS é uma pessoa jurídica de direito privado criada pela Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, e é o órgão responsável pela coordenação e controle da operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica no Sistema Interligado Nacional – SIN e pelo planejamento da operação dos sistemas isolados do país, sob a fiscalização da ANEEL.

Foi instituída a Empresa de Pesquisa Energética – EPE pela Lei nº 10.847, de 15 de março de 2004, com objetivo de prestar serviços na área de estudos e pesquisas

⁸ BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em 20 de abril de 2024.

destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético. Um dos fatores preponderantes para a criação da EPE foram os racionamentos e apagões no início da década de 2000, atribuídos em parte à carência de planejamento. A EPE é uma entidade independente, não subordinada a nenhuma outra empresa, apenas vinculada ao Ministério de Minas e Energia.⁹

Entrou em vigor a Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu nova espécie de regime de concessão, as denominadas Parcerias Público-Privadas. Ao que se refere especificamente ao setor elétrico, a Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995, surgiu para regulamentar a outorga e prorrogações das concessões de serviços de energia elétrica, dispondo sobre premissas básicas para a instauração de um ambiente concorrencial.

O setor elétrico passou, nos 50 anos, em especial nos últimos 30 anos, de um ambiente estatizado, verticalizado e monopolista a um ambiente de agentes privados, com serviços segregados, competitivo (quando possível) e pautado pela regulação (LOUREIRO, 2020, p. 193).

1.2.1 Estruturação do Setor Elétrico - Regulação

Na concepção do modelo de Estado regulador, a condução da atividade econômica permaneceria principalmente com o agente privado, cabendo ao Estado o papel de mediador de interesses, de correção das falhas apuradas e de fiscalização dos problemas eventualmente causados pela existência de monopólios. No entanto, na prática, diversas são as críticas, especialmente com relação à eficiência no sistema de transmissão elétrica, gestão de custos e à qualidade e continuidade do serviço prestado.

A função regulatória é dotada de funções administrativas, normativas e judicantes, com o objetivo de minimizar ou eliminar as ineficiências geradas pelas falhas do mercado (BRAGA, 2022, p.73).

O setor elétrico é marcado pela divisão dos seguimentos em geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia, regulando-se distintamente e particularmente cada um dos seguimentos (BRAGA, 2022, p.118).

⁹ BRASIL. Lei nº 10.847, de 15 de março de 2004. Autoriza a criação da Empresa de Pesquisa Energética – EPE e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.848.htm>. Acesso em 17.mai.2024

A produção de energia envolve a transformação de fontes primárias, como vento, água e biomassa, em eletricidade. No Brasil, a maior parte da energia gerada vem de fontes hídricas, devido às grandes reservas de água do país. Por isso, as usinas hidrelétricas estão geralmente localizadas em áreas afastadas, com um sistema interligado que permite distribuir a energia produzida em uma região para outras regiões do país. Assim, a energia gerada no Sul do Brasil pode ser consumida no Centro-Oeste ou no Norte (FAGUNDES, 2011).

E isso só é possível graças a um sistema de transmissão que é serviço de transporte de grandes quantidades de energia produzida pelas usinas de geradores a distribuidores, geralmente usando uma rede de linhas de energia transmissões e subestações com tensão igual ou superior a 230 kV, denominada Rede Básica, que nada mais é do que o conjunto de conexões e instalações de energia elétrica que fazem parte do SIN. Linhas de transmissão no Brasil em geral são grandes, como costumam ser as grandes hidrelétricas localizadas a uma distância significativa dos centros consumidores de energia (GOLFETTO, 2019).

Não basta, no entanto, que sejam adotadas ações de promoção do equilíbrio e da competitividade do mercado, é necessário buscar o desenvolvimento do setor de energia elétrica, a partir da eficiência dos agentes envolvidos diretamente com o setor regulado (MARQUES NETO; LANDAU, 2006, p. 69). Ao se falar em desenvolvimento, trata-se não apenas do crescimento das receitas, mas em promoção de bem-estar social, com a prestação de um bom serviço, eficiente alocação de recursos, economia de insumos e responsabilidade ambiental. Trata-se, assim, de uma abordagem ampla do mercado (HACHEM, 2013).

A discussão sobre qual o modelo mais acertado para o setor de energia gira em torno de diversos fatores, como fontes, geração e distribuição e monopólio. A ausência de competição é entendida, segundo Mitchell (2003), como um canalizador da estagnação gerencial, que elimina a possibilidade de criação de novos e melhores bens e serviços (MITCHELL, 2003, p. 52). Partindo da premissa que existe uma inviabilidade de competição no que se refere as linhas de transmissão, bem como os longos prazos de outorga das concessões no setor energético, dada sua grande necessidade de capital investido, há uma falha de mercado que impede a melhoria da qualidade do serviço, que se torna obsoleto e ineficiente.

A solução desta falha de mercado depende da regulação específica desta área, que carece de emanar não somente do Estado, mas também de múltiplos agentes,

com a participação da iniciativa privada e dos consumidores, adotando-se medidas para a otimização dos recursos e da atividade dos agentes reguladores. Com a ausência de liberdade de contratação, pelos moldes naturais em que se dá o fornecimento e a distribuição de energia, é necessário um movimento no sentido de criação de outros incentivos para o aumento do nível e da qualidade do serviço ofertado aos consumidores, bem como da transparência e da eficiência no atendimento. Esta mudança passa, necessariamente, pela participação da iniciativa privada e consumidores na regulação, na criação de políticas regulatórias adequadas, pela efetiva fiscalização quanto ao cumprimento dos mandamentos legais e, principalmente, pelo aumento da concorrência no setor.

Rafael Veras de Freitas, no artigo A Transposição dos Efeitos da Decisão Judicial para o Equilíbrio Econômico-financeiro dos Contratos de Distribuição e a Expropriação Regulatória do Setor Elétrico (FREITAS, 2023), discorre que, na década de 1990, todos os segmentos da cadeia de energia elétrica, que são geração, transmissão, distribuição e comercialização, foram desverticalizados (*unbundling*¹⁰). Os referidos segmentos que eram prestados geralmente por empresas estatais monopolistas, foram segmentados de acordo com a maior ou menor regime de concorrência (FREITAS, 2023, p. 188).

A distribuição e transmissão de energia, monopólios naturais, foram regulados em consonância com o regime jurídico dos serviços públicos (concessão). A geração e comercialização de energia, foram regulados como atividades econômicas de relevante interesse público, pela Lei nº 9.648/1998, em razão de sua abertura à concorrência. Tudo isso no intuito de evitar subsídios cruzados entre referidos segmentos (FREITAS, 2023, p. 189).

Ainda segundo Rafael Veras de Freitas (op. cit. p. 189):

Em decorrência dessa desverticalização, institui-se uma assimetria regulatória nesse setor entre prestadores de serviços públicos (concessionários de transmissão e de distribuição) e exploradores de atividades econômicas reguladas (os concessionários de geração, os produtores independentes de energia elétrica (PIE) e os autoprodutores de energia na forma dos artigos 14 a 18 da Lei nº 9.074/1995).

¹⁰ **Unbundling** é um termo em inglês para **desagregação ou dissociação**. No ambiente de negócios, é um movimento de **transformação de mercados**. Ele acontece por meio da **disrupção de grande conglomerados**, com ofertas específicas e mais eficientes. <https://aceventures.com.br/unbundling-e-rebundling-movimento-mercado/>

Toda a regulamentação do setor elétrico deve se alicerçar em uma agência reguladora independente, afastada de interesses políticos e não sujeita a pressão dos grandes *players* (FREITAS, 2023, p. 189).

A agência reguladora se sujeita ao princípio da especialidade, no sentido de que cada qual exerce e é especializada na matéria que lhe foi atribuída por Lei, assumindo os poderes que eram antes desempenhados pela Administração Pública Direta, na qualidade de poder concedente, na concessão, permissão e autorização (DI PIETRO, 2022, p. 607, 608).

Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo apresentam o seguinte conceito para as agências reguladoras (2018, p. 206):

(...) entidades administrativas com alto grau de especialização técnica, integrantes da estrutura formal da administração pública, instituídas como autarquias sob regime especial, com a função de regular um setor específico de atividade econômica ou um determinado serviço público, ou de intervir em certas relações jurídicas decorrentes dessas atividades, que devem atuar com a maior autonomia possível relativamente ao Poder Executivo e com imparcialidade perante as partes interessadas (Estado, setores regulados e sociedade).

A estrita independência e autonomia orgânica, funcional, técnica, financeira e de gestão visam assegurar a neutralidade e equidistância do órgão regulador com os poderes políticos e econômicos, permitindo que cumpra sua missão com base em parâmetros técnicos, sem ingerências ou descontinuidades provenientes da vontade política e do poder econômico (NABAIS; MORENO, 2023).

A imparcialidade e independência da agência reguladora devem ser, portanto, perante todos, atuando de forma técnica e imparcial em relação aos consumidores e usuários, em relação aos poderes políticos e em relação aos agentes econômicos do setor regulado. Para isso é necessário, também, cuidados quanto a influência do imenso poder econômico dos agentes do setor nas próprias agências reguladoras, o que a doutrina chama de “risco de captura”, quando a agência reguladora passa a defender os interesses das empresas, em detrimento dos consumidores, usuários e do próprio Estado (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 215).

Visando evitar o “risco de captura” da gestão da agência pelos poderosos grupos econômicos regulados, faz-se necessária a escolha de dirigentes independentes, especializados na matéria e experientes, evitando-se indicados

exclusivamente por razões políticas ou partidárias, cuidado esse de suma importância para a segurança jurídica no setor regulado (MEIRELLES, 2018, p. 458)

A regulação tem por fim corrigir “falhas de mercado (*market failures*) e “falhas de governo” (*government failures*), constituindo-se por um universo de atos visando controle e direção em observância de regras e princípios do sistema, por intermédio de normas legais e outras medidas de intervenção pública, afetando os mercados e as empresas (PROSSER, 1997, p.3-7).

As falhas de mercado decorrem de desvios no funcionamento real do mercado em relação ao funcionamento ideal, em condições de concorrência perfeita. As falhas de mercado referentes a assimetria informacional são analisadas, da mesma forma, tomando por base o ideal e perfeito conhecimento ou informação acerca de todos os fatores relevantes por parte de todos os participantes do mercado (NABAIS; MORENO, 2023, p. 471).

O estado regulador deve atuar apenas se desvios ou falhas de mercado forem identificados e quando o mercado não consiga, satisfatoriamente, por si, saná-los (NABAIS; MORENO, 2023, p. 471).

A constituição da autoridade regulatória independente, no caso a ANEEL, visa promover maior liberdade de negociação de energia e desenvolvimento, visto que uma agência reguladora autônoma e independente afasta a vontade política de importantes decisões regulatórias (MARQUES; NETO; PALMA, 2021).

1.2.2 Alternativas atuais para a regulação – regulação responsiva, *sandbox*, regulação policêntrica.

O modelo adotado pelo Brasil, após a Constituição Federal de 1988, quanto a regulação foi o chamado *command and control* (CAC), ou seja, o Estado, por agências reguladoras, realiza unilateralmente a fiscalização, incentivo, planejamento e normatização da atividade econômica, sob pena de sanção.

No entanto, ante aos efeitos paradoxais verificados em tal sistema adotado, em que muitas vezes a regulação tornou-se prejudicial à livre concorrência e ao consumidor, passou-se a conceber que a regulação da atividade econômica deve ir além daquela realizada pelo Estado, unilateralmente.

Historicamente as agências não faziam consultas e audiências públicas, porque as leis de criação previam que elas poderiam realizar tais procedimento, o que foi entendido inicialmente como uma facultada das agências (COSTA, 2014, p. 152).

A Lei 13.848/2019 veio estabelecer o marco legal das agências reguladoras, trazendo mecanismos de aprimoramento inspirados no “Estado Pós-Regulatório”, como obrigatoriedade de planejamento estratégico, análises de impacto regulatório (AIRs), ouvidoria, decisões públicas e colegiadas, consultas e audiências públicas, entre outros.

O uso da AIR está amparado nos art. 6º do marco legal das agências reguladoras¹¹, assim como no Decreto nº 10.411/2020, que regulamenta o artigo 5º da Lei 13.874/2019 e artigo 6º da Lei 13.848/2019, visando a aferição da eficiência regulatória. A AIR objetiva uma definição mais nítida do problema regulatório, verificação da razoabilidade e impacto da norma a ser editada, a partir do estudo de seus prováveis efeitos, subsidiando a decisão do regulador, no entanto, encontra limites, por se tratar de exercício preditivo, haverá margem de erro envolvida na AIR (TILI; LIMA FILHO, 2023, p. 795).

A Lei 13.874/2019 – Lei de Liberdade Econômica – estabeleceu garantias da livre iniciativa e que seja evitado o abuso do poder regulatório, conforme estabelece seu art. 4.^{o12}. Já em seu art. 5º, *caput*, a Lei institui a realização de análise de impacto regulatório – AIR – em propostas de edição ou alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou usuários dos serviços.¹³

¹¹ Art. 6º A adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo.

§ 1º Regulamento disporá sobre o conteúdo e a metodologia da AIR, sobre os quesitos mínimos a serem objeto de exame, bem como sobre os casos em que será obrigatória sua realização e aqueles em que poderá ser dispensada.

§ 2º O regimento interno de cada agência disporá sobre a operacionalização da AIR em seu âmbito.

§ 3º O conselho diretor ou a diretoria colegiada manifestar-se-á, em relação ao relatório de AIR, sobre a adequação da proposta de ato normativo aos objetivos pretendidos, indicando se os impactos estimados recomendam sua adoção, e, quando for o caso, quais os complementos necessários.

§ 4º A manifestação de que trata o § 3º integrará, juntamente com o relatório de AIR, a documentação a ser disponibilizada aos interessados para a realização de consulta ou de audiência pública, caso o conselho diretor ou a diretoria colegiada decida pela continuidade do procedimento administrativo.

§ 5º Nos casos em que não for realizada a AIR, deverá ser disponibilizada, no mínimo, nota técnica ou documento equivalente que tenha fundamentado a proposta de decisão

¹² Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.

¹³ Art. 5º As propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados, editadas por órgão ou entidade da administração pública federal, incluídas as autarquias e as fundações públicas, serão precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá

A utilização da análise de impacto regulatório (AIR) traz mais participação social, favorecendo a criação de uma regulação mais legítima e eficaz (COSTA, 2014, p. 154).

A doutrina fala em regulação responsiva, para a nova abordagem regulatória de adotar práticas mais flexíveis e dinâmicas. A regulação responsiva objetiva ir além de punir, incentivando e construindo um ecossistema regulatório que favoreça às empresas inovarem de forma segura, sem causar danos à sociedade, ao consumidor ou ao mercado, evitando insegurança jurídica, com menores custos administrativos e respostas mais ágeis e adequadas ao comportamento do setor regulado (TILI; LIMA FILHO, 2023).

A teoria da regulação responsiva surgiu como uma contramedida aos apelos à desregulamentação e à auto-regulação por parte do estado e iniciativa privada evoluiu a teoria para incorporar os obstáculos trazidos pelos mercados desregulamentados, pelas iniciativas de liberalização e pelos seus requisitos de transparência, estabelecendo o diálogo epistêmico entre as perspectivas de maior intervenção governamental e desregulamentação (FREITAS; ARANHA; MOURA FILHO, 2024).

Outra prática mencionada pela doutrina é o *sandbox* regulatório, que consiste na constituição de um ambiente seguro e controlado onde são testados produtos e serviços inovadores, sem a obrigação de regras que normalmente seriam aplicadas, permitindo a inovação, reduzindo as barreiras regulatórias e os custos para testar tecnologias inovadoras, ao mesmo tempo protegendo os consumidores de não serem afetados negativamente (TILI; LIMA FILHO, 2023, p. 796).

A ANEEL, em 2022, promoveu a primeira chamada pública de *sandboxes* tarifários, por meio de um edital com foco em “Novas Modalidades Tarifárias para Baixa Tensão”, para projetos experimentais que envolvam faturamento diferenciado para os consumidores de energia, oportunizando as empresas de distribuição de energia que desenvolvam modelos de negócios, testem tecnologias, experimentem técnicas, assim como selecionando grupos de consumidores de baixa tensão para os testes controlados (TILI; LIMA FILHO, 2023, p. 796).

Devido a busca em flexibilizar a unilateralidade da regulação pelo Estado, Julia Black, professora da Escola de Economia de Londres afirma que

informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico.

contemporaneamente passamos por uma fase que denomina “Estado Pós-Regulatório”, em que a regulação se dá de forma policêntrica.

Diz-se policêntrica posto que emanada de múltiplos agentes, resgatando a participação da iniciativa privada e dos consumidores.

Julia Black destaca cinco noções centrais ao conceito de regulação policêntrica:

- Complexidade – sistemas complexos que geram questões sociais resultantes da interação entre vários fatores. Decisões tomadas por um dos agentes afeta os demais de forma imprevisível;
- Fragmentação – assimetria informacional. “O governo não pode saber tanto sobre a indústria como a indústria sabe sobre si mesma” (Black, 2001). Necessidade de mecanismos cooperativos;
- Interdependência – superar a ideia de que a sociedade teria necessidades e problemas e o Estado teria as soluções e capacidade para resolvê-los (Black, 2005). O poder regulatório deve ser exercido de maneira fragmentada, de forma a não existir um monopólio estatal da normatividade, mas sim a interdependência entre os múltiplos atores (Black, 2001);
- Autonomia (ingovernabilidade) – os atores tendem a reproduzir de maneira independente seu comportamento, atendendo padrões normativos internos e não externos;
- Ausência de distinção entre público e privado – regulação não é restrita à ideia de sanção legal. A governança deve ser visualizada a partir de uma teia de relações em que o Estado é apenas um dos vários agentes. (Black, 2008)

Aponta-se como solução eficiente ao paradoxo da regulação, a autorregulação (próprios atores) e a corregulação (iniciativa privada com cooperação do Estado).

Grandes bancos adotaram a autorregulação, constituindo um sistema de autodisciplina privado pela Febraban. As principais empresas de telecomunicação também adotaram a autorregulação.

No setor de telecomunicações, a adoção da autorregulação se materializou em setembro de 2019 com a aprovação do Normativo de Telemarketing, com ações implementadas para refinar os modelos de abordagem aos consumidores, ajustando horários, frequência de ligações e outros itens necessários ao relacionamento com excelência.

A partir da iniciativa das regras para o telemarketing e, também usando a experiência positiva da autorregulação que já havia sido implantada anteriormente no setor bancário, o setor de telecomunicações criou, em março de 2020, o SART - Sistema de Autorregulação de Telecomunicações, que conta com um Conselho de Signatários e um Conselho Independente.

Um case de sucesso da autorregulação é a plataforma “não me perturbe”, criada em julho de 2019 com o objetivo de bloquear chamadas de telemarketing dos

prestadores das signatárias para os clientes que fazem o cadastro na plataforma. A plataforma não bloqueia ligações de outros setores (plano de saúde, auxílio funerário, entre outros), mas o sistema está aberto a novos setores. Além disso, não bloqueia torpedos e SMS.

Como resultado da instauração da plataforma, desde o seu início houve redução de 33% de reclamações de telemarketing na ANATEL.

A SENACON (Secretaria Nacional do Consumidor) do Ministério da Justiça, também tem feito opção por medidas de autorregulação e correção.

Com a autorregulação, as empresas tornam-se mais propositivas, ganhando velocidade e autonomia para solucionar as demandas dos consumidores.

A Autorregulação tem o diferencial de ser rápida, eficiente e trazer segurança, o que reduz o número de reclamações.

A voluntariedade das empresas torna a autorregulação mais ética e visa evitar conflitos referente a temas recorrentes. Acaba evitando a necessidade de novas leis (normas).

O setor elétrico, assim como nos setores bancário e telecomunicações, poderia buscar a autorregulação, mais rápida que qualquer modificação legislativa e do que a atuação repressiva do Estado ou a correção.

1.3 – CRIAÇÃO DA LEI DE PROTEÇÃO AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR – A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO – A DEFESA DO CONSUMIDOR COMO DIREITO CONSTITUCIONAL

A clareza textual do CDC permite a identificação precisa das duas figuras centrais da relação de consumo: o consumidor e o fornecedor. Portanto, inicialmente, cabe aqui entender quem é o fornecedor como sujeito da relação jurídica de consumo, na perspectiva de seus elementos subjetivos e objetivos.

Diz o Código, no Art. 2º, que “Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final”. A doutrina assinala que a caracterização desse destinatário exige uma aquisição não voltada para objetivos profissionais, pois, neste caso, não se tem o término do circuito que encontra, na extremidade final, a pessoa do consumidor. Registre-se, entretanto, que a dúvida eventualmente surgida na identificação desta figura é sempre interpretada em favor de seu reconhecimento.

No que diz respeito à proteção conferida pelo código, registre-se que ela acompanha o consumidor desde a oferta do produto até o início de seu desgaste, e vai da realização do serviço ao princípio de sua deterioração natural, pelo que transpõe a mera aquisição do bem ou atividade prestada.

Necessário entender quem é o fornecedor como sujeito da relação jurídica de consumo, na perspectiva de seus elementos subjetivos e objetivos.

O artigo 3º, caput, da Lei 8.078/1990 estabelece que “Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços”.

Este é gênero do qual o fabricante, o produtor, o construtor, o importador e o comerciante são espécies. Ver-se-á que, quando a lei consumerista quer que todos sejam obrigados e/ou responsabilizados, usa o termo “fornecedor”. Quando quer designar algum ente específico, utiliza-se de termo designativo particular: fabricante, produtor, comerciante etc.

Dessa forma, fornecedor pode ser pessoa física ou jurídica de Direito Público ou de Direito Privado, pode ser considerado como fornecedor também um ente despersonalizado, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, bastando para isso que desempenhe determinada atividade no mercado de consumo mediante remuneração (TARTUCE, 2016, p.82).

Já, Luiz Antônio Rizzato Nunes (2007, p.111) ao comentar o Código de Defesa do Consumidor, sobre as pessoas jurídicas estrangeiras, ensina que:

A referência a pessoa jurídica estrangeira tem relevo na hipótese da pessoa jurídica admitida como estrangeira em território nacional e que, nessa qualidade, presta serviços ou vende produtos. Por exemplo, a companhia aérea que aqui faz escala ou a companhia teatral estrangeira que vem ao País para apresentações. Haverá em ambos os exemplos prestação de serviços, e pode haver venda de produtos: a empresa aérea que vende presentes a bordo; a companhia teatral que vende pequenos objetos: camisetas, bichos de pelúcia etc.

É importante centrar a atenção no conceito de atividade, porque, de um lado, ele designará se num dos polos da relação jurídica está o fornecedor, com o que se poderá definir se há ou não relação de consumo (para tanto, terá de existir no outro polo o consumidor). A natureza econômica desta atividade é que fundamenta a

imposição dos deveres jurídicos ao fornecedor, que a princípio é quem usufrui das vantagens econômicas decorrentes da relação jurídica com o consumidor, ao mesmo tempo em que dispõe do controle dos meios e instrumentos necessários à efetivação de uma relação de consumo. Isto termina por determinar a relação de subordinação fática do consumidor em relação ao fornecedor. (MIRAGEM, 2016, p. 179).

Ao analisarmos os direitos dos consumidores e do fornecedor nessa relação jurídica, é importante realizar o estudo acerca dos princípios que permeiam a relação entre fornecedor e consumidor. Entre os consumeristas, cumpre destacar a visão de Nelson Nery Jr. E Rosa Maria de Andrade Nery, os quais lecionam que os princípios são “regras de conduta que norteiam o juiz na interpretação da norma, do ato ou do negócio jurídico. São regras estáticas que carecem de concreção”.

Afinado nesse diapasão, Rizzato Nunes (2018) leciona:

O princípio jurídico é um enunciado lógico, implícito ou explícito, que, por sua grande generalidade, ocupa posição de preeminência nos horizontes do sistema jurídico e, por isso mesmo, vincula, de modo inexorável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se conectam.

Em nossa atual Constituição Federal podemos vislumbrar alguns dos muitos princípios que direcionam e dão base às normas consumeristas implantadas em leis infraconstitucionais, além daqueles previstos no Código de Defesa do Consumidor, que adotou um sistema aberto de proteção, baseado em conceitos indeterminados e construções vagas, que devem ser adequados ao caso concreto (TARTUCE, 2016, p.27).

Se a Lei n. 8.078/90 se tivesse limitado a seus primeiros sete artigos, ainda assim o consumidor poderia receber uma ampla proteção, pois eles refletem concretamente os princípios constitucionais de proteção ao consumidor e bastaria aos intérpretes compreender seus significados.

1.3.1 Dos consumidores de energia elétrica

Existem duas classificações de consumidores quando se refere ao consumo de energia: os livres e os cativos, não havendo distinção em relação à qualidade e à segurança da oferta de energia elétrica.

A doutrina atual também classifica os prosumidores, que são os consumidores que passam a produzir parte da energia de que precisam, a geração distribuída.

Na geração distribuída principalmente decorrente de painéis fotovoltaicos, os prosumidores podem repassar energia à rede elétrica quando a sua produção exceda ao consumo e recebem energia da distribuidora quando o consumo é superior a produção – sistema de compensação de créditos (BRAGA, 2022, p. 184).

Até o fim de 2023, para se qualificar como consumidor livre, era preciso possuir uma demanda superior a 500 kW, contudo, uma alteração importante passou a vigorar em janeiro de 2024. Com a Portaria Normativa n.º 50 do Ministério de Minas e Energia, desde o início de 2024, todos os consumidores do Grupo A, conectados em alta tensão, tem a opção de migrar para o mercado livre. Isso significa que qualquer empresa com consumo de energia igual ou superior a 2,3 kV poderá escolher seu próprio fornecedor elétrico, democratizando o acesso ao Mercado Livre para um número maior de consumidores.

Os consumidores livres, que geralmente são compostos por grandes indústrias, têm o benefício de negociar diretamente com os fornecedores de energia ou serem atendidos pela distribuidora local, tendo como benefícios a autonomia de escolha, redução de custos, previsibilidade em relação aos custos de energia e maior gestão dos riscos associados à volatilidade dos preços (GOLFETTO, 2019).

Os consumidores livres, para assim se enquadrarem, devem atender a requisitos vinculados ao perfil de consumo e fazem a opção de escolher seu fornecedor de energia, que não a distribuidora local. Os consumidores livres precisam se valer das redes da distribuidora local, para que a energia que comprem chegue a eles, realizando transações de compra de energia de um terceiro fornecedor (gerador ou comercializador) e contratando o “uso do fio” com o distribuidor local ao qual estão conectados. (LOUREIRO, 2020, p. 17).

No ambiente de contratação livre, os montantes, preços, prazos, datas de entrega e demais condições são livremente pactuados pelas partes (LOUREIRO, 2020, p. 20).

O consumidor livre pode contratar parte de suas necessidades com a distribuidora local, celebrando contrato de compra de energia regulada – CCER, trazendo a subclassificação do consumidor parcialmente livre, sendo sua carga atendida parte por terceiros e parte pela distribuidora local, em regime regulado (BRAGA, 2022, p. 181).

Já os consumidores cativos, consumidores do Grupo B, são vinculados a concessionária de distribuição local, detentoras do monopólio natural¹⁴ ante a inviabilidade econômica de redes de distribuição de energia de empresas distintas, na mesma região.

Os consumidores cativos, assim, não possuem opção de compra livre de energia de outros fornecedores, sendo servidos, obrigatoriamente, pela distribuidora local, de quem utilizam o serviço de distribuição e fornecimento de energia, pagando tarifas reguladas pela ANEEL (LOUREIRO, 2020, p. 17).

Os segmentos de transmissão e distribuição de energia são considerados monopólios naturais, pois sua estrutura física torna economicamente inviável a competição entre dois agentes em uma mesma área de concessão (BRAGA, 2022, p.118).

Quando tratamos de responsabilidade civil, há a figura, também, do consumidor por equiparação. Flávio Tartuce e Daniel Amorim A. Neves (2017, p.213) afirmam que:

O CDC amplia substancialmente o conceito de consumidor, ao consagrar o enquadramento do consumidor equiparado, por equiparação ou *bystander*. Consagra o art. 17 da Lei 8.078/1990 que todos os prejudicados pelo evento de consumo, ou seja, todas as vítimas, mesmo não tendo relação direta de consumo com o prestador ou fornecedor, podem ingressar com ação fundada no Código de Defesa do Consumidor, visando a responsabilização objetiva do agente causador do dano. Como bem aponta a doutrina mais apurada, “basta ser vítima de um produto ou serviço para ser privilegiado com a posição de consumidor legalmente protegido pelas normas sobre responsabilidade objetiva pelo fato do produto presentes no CDC.

Assim, a pessoa legitimada para acionar a concessionária de energia, não necessariamente, precisa ser o titular da unidade consumidora¹⁵.

Com exagero apego à sutileza, há quem diferencie as figuras do usuário de serviço público e do consumidor. Ao menos no que concerne a distribuição de energia, não logramos diferenciação entre consumidor e usuário de serviço público (BRAGA, 2022, p. 568).

¹⁴ Segundo POSNER (1988, p. 343 e 344), o monopólio natural acontece quando os custos fixos são muito elevados em relação à demanda. Caso esses custos puderem ser diluídos por toda a demanda do mercado, uma única empresa fornecedora poderá ter um custo médio de produção menor que o de duas empresas, visto que cada uma delas terá que suportar os mesmos custos, mas terá de diluí-los por apenas metade do mercado.

¹⁵ Um exemplo claro de consumidor por equiparação é o casal que, em decorrência de interrupção prolongada no fornecimento de energia na igreja em que marcaram se casar, são obrigados a celebrar a cerimônia no escuro, prejudicando todos os preparativos, as fotos, entre outras. Ainda que o titular da unidade consumidora seja a cúria metropolitana, o casal prejudicado assume o conceito de consumidor por equiparação, restando legitimado a formular pretensão de reparação dos danos junto a concessionária de energia elétrica.

Maria D'Assunção C. Menezello (2009, p.61) esclarece que sinônimo de consumidor é o usuário dos serviços públicos de energia elétrica.

No caso das concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica fica evidenciado o caráter de consumo, vinculado aos clientes cativos do serviço público de fornecimento de energia (BRAGA, 2022, p. 569).

O art. 22 do CDC equipara os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionários ou sob qualquer outra forma de empreendimento ao regime de responsabilidade civil previsto naquele diploma, bem como a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos¹⁶.

O regime de proteção ao consumidor, tomado em acepção *lata*, inclui o usuário de serviços públicos. A própria Resolução 1000/2021 da ANEEL faz referência expressa a consumidores e usuários, sanando qualquer dúvida (BRAGA, 2022, p. 570 e 571).

Observa-se o aumento da geração distribuída, caracterizada por empreendimentos de pequeno porte, que não dependem de grandes redes de transmissão (BRAGA, 2022, p. 119), ganhando força e número dos prosumidores.

1.3.2 A responsabilidade do fornecedor por vícios e defeitos no fornecimento de produtos e prestação de serviços

Dentre os direitos básicos do consumidor, o CDC traz a efetiva prevenção e reparação dos danos materiais e morais, no plano individual e na esfera transindividual (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos¹⁷), conforme disposto no artigo 6º, incisos VI e VII (Santana, 2014, p. 231).

A responsabilidade do fornecedor pelo fato do produto e do serviço, em regra, é objetiva, conforme estabelece o artigo 12 do CDC:

Art.12.O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação,

¹⁶ Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

¹⁷ Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III.

apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

Ao contrário da responsabilidade civil subjetiva, em que há a necessidade de comprovação de culpa, na responsabilidade objetiva não é necessária ser caracterizada a culpa. Segundo tal espécie de responsabilidade, o dolo ou culpa na conduta do agente causador do dano é irrelevante juridicamente, haja vista que somente será necessária a existência do elo de causalidade entre o dano e a conduta do agente responsável, para que surja o dever de indenizar (GAGLIANO, 2019, p. 914).

Nesse sentido, o parágrafo único do artigo 927 do Código Civil inovou ao incorporar no sistema normativo civil cláusula geral de responsabilidade objetiva fundada na teoria do risco, impondo obrigação de reparação de dano sem culpa:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Daniel Carnacchioni atribui à culpa o termo nexo de imputação, que seria o motivo, fundamento ou a razão de ser da atribuição da responsabilidade a uma determinada pessoa. Na responsabilidade objetiva, o nexo de imputação pode ser o risco da atividade ou uma determinada previsão legal, sendo que ele não se confunde com o nexo causal.

Entretanto, importante ressaltar que na responsabilidade objetiva também é possível se discutir culpa caso haja provocação do réu nesse sentido, suscitando, por exemplo, a culpa exclusiva da vítima (o que quebraria o nexo causal) ou a culpa concorrente (que é elemento para fixação da indenização) (GAGLIANO, 2019, p. 914).

De acordo com o Dicionário Jurídico da Academia Brasileira de Letras Jurídicas, o conceito de responsabilidade é o seguinte:

RESPONSABILIDADE. S. f. (Lat. De respondere, na acep. De assegurar, afiançar) Dir. Obr. Obrigação, por parte de alguém, de responder por alguma coisa resultante de negócio jurídico ou ato ilícito. OBS A diferença entre responsabilidade civil e criminal está em que esta impõe o cumprimento da pena estabelecida em lei, enquanto aquela acarreta a indenização do dano causado.

A proteção e defesa reguladas pelo CDC têm em mira a pessoa do consumidor (ou alguém equiparado a ele por lei), quando se relaciona com o fornecedor, sendo fácil concluir que a responsabilidade civil, nessa matéria, pressupõe que o causador do dano, com ou sem culpa, seja alguém, dentro da cadeia de produção e colocação do produto no mercado, que juridicamente seja identificável como fornecedor (THEODORO JUNIOR, 2004).

A responsabilidade civil em si ostenta multifuncionalidade, tendo como primeira função reparatória, qual seja, a obrigação do ofensor reparar os danos ao lesado ou vítima. A segunda função é punitiva, sanção civil para desestimular o ofensor a outros comportamentos que impliquem violação a deveres jurídicos preexistentes. A terceira é a função precaucional, buscando inibir atividades que tem a potencialidade de gerar danos (CARNACCHIONI, 2021, p. 903).

Consagrada a objetividade, nota-se que esta não se preocupa com a existência de culpa, tornando-se irrelevante, pelo fato de que se leva em consideração a demonstração do dano causado ao consumidor por defeitos, insuficiência e inadequação das informações de produtos e defeitos disponíveis no mercado. Em suma, concentra-se nos produtos e serviços.

Vale salientar que a objetividade, decorre da teoria do risco criado, onde os fornecedores são os responsáveis legais para ressarcir danos pela mera colocação no mercado de consumo produtos e serviços que deveriam adequar se aos princípios norteadores do CDC, principalmente quanto a saúde, segurança e bem-estar do consumidor.

Assim, conforme ensina João Batista de Almeida:

[...]como regra, é o fornecedor o responsável pelo fato do produto ou do serviço (CDC, art.12), pelo simples fato de que o fabricante, o produtor, o construtor e o importador são os autores da colocação no mercado do produto defeituoso, sendo natural, portanto, que assumam os riscos dessa conduta e arquem com os encargos decorrentes da reparação de danos das atividades que lhes são próprias, como projeto, fabricação, construção, montagem, manipulação ou acondicionamento, além daquelas decorrentes de insuficiência ou inadequação de informações sobre utilização e riscos os produtos e serviços. Em todos os casos a responsabilidade se mostra clara e evidente, tendo em vista o elo entre o fornecedor e o produto ou serviço. (Almeida, 2015, pag.86-87).

Em matéria de defesa do consumidor, não é proveitoso o fornecedor alegar em sua defesa a inexistência de culpa ou dolo, por tratar-se de responsabilidade objetiva, devendo atentar-se em demonstrar que: a) não colocou o produto no mercado; b) que

embora tenha disponibilizado, o defeito inexistente; c) a culpa é exclusiva do consumidor ou do terceiro.

Apesar de o caso fortuito ou força maior não estarem elencados expressamente nas excludentes de responsabilidade do fornecedor, previstas no código consumerista, ainda assim, sua alegação é cabível em favor do fornecedor.

O caso fortuito e força maior são admitidos, em diálogo das fontes, como causa excludente de responsabilidade do fornecedor, no que pese estarem disciplinados apenas no art. 393 do Código Civil e não expressamente no CDC (SANTANA, 2014, p. 234).

Sobre o tema, aduz João Batista de Almeida (1993, p.69):

Apesar de não prevista expressamente na Lei de proteção, ambas as hipóteses possuem força liberatória e excluem a responsabilidade, porque quebram a relação de causalidade entre o defeito do produto e o dano causado ao consumidor.

Antônio Herman de Vasconcelos Benjamin (1991, p. 67) afirma que a questão deve ser tratada da seguinte forma:

A regra no nosso direito é que o caso fortuito e a força maior excluem a responsabilidade civil. O Código, entre as causas excludentes de responsabilidade, não os elenca. Também não os nega. Logo, quer me parecer que o sistema tradicional, neste ponto, não foi afastado, mantendo-se, então, a capacidade do caso fortuito e da força maior para impedir o dever de indenizar.

Vale destacar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também já pacificou a matéria, admitindo as excludentes de caso fortuito ou força maior nas relações de consumo¹⁸.

O caso fortuito é o evento totalmente imprevisível, enquanto a força maior é o evento previsível, mas inevitável.

Flávio Tartuce e Daniel Amorim A. Neves (2017, p 241), afirmam que “os eventos imprevisíveis e inevitáveis podem ser considerados excludentes da responsabilidade no sistema do Código do Consumo, visto que constituem fatores

¹⁸ CONSUMIDOR. RESPONSABILIDADE CIVIL. Nas relações de consumo, a ocorrência de força maior ou de caso fortuito exclui a responsabilidade do fornecedor de serviços. Recurso especial conhecido e provido. (Resp. 996833 SP 2007/0241087-1, Relator: Ministro ARI PARGENDLER, Data de Julgamento: 03/12/2007, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 01.02.2008 p. 1).

obstativos gerais do nexo de causalidade, aplicáveis tanto à responsabilidade subjetiva quanto à objetiva.”

A jurisprudência vem distinguindo fortuito interno – que se incorpora ao risco da atividade - e fortuito externo – sem relação com o objeto do fornecimento ou prestação de serviços.

Maria Helena Diniz (2002), ensina que “[...] caso fortuito e a força maior se caracterizam pela presença de dois requisitos: o objetivo, que se configura na inevitabilidade do evento, e o subjetivo, que é a ausência de culpa na produção do acontecimento”.

Resta ao fornecedor, assim, ao analisar o caso de pedido de responsabilidade civil em seu desfavor, cuidadosamente observar se não se aplica alguma das condições excludentes do dever de indenizar.

Como também nos ensinam Flávio Tartuce e Daniel Amorim A. Neves (2017, p. 164 e 165), “o Código de Defesa do Consumidor concentra a abordagem da responsabilidade civil no produto e no serviço. Nesse contexto, surgem a responsabilidade pelo vício ou pelo fato, sendo o último também denominado de defeito”.

Ainda segundo os mesmos doutrinadores (2017, p. 165):

no vício – seja do produto ou do serviço -, o problema fica adstrito aos limites do bem de consumo, sem outras repercussões (prejuízos intrínsecos). Por outra via, no fato ou defeito – seja também do produto ou serviço -, há outras decorrências, com é o caso de outros danos materiais, de danos morais e dos danos estéticos (prejuízos extrínsecos).

Imprescindível, para a defesa do Fornecedor, a observação atenta quanto a responsabilidade ser por vício ou por fato, para que se possa estabelecer, inclusive, o prazo prescricional para ser formulada a pretensão de indenização pelo consumidor, o que é tema do estudo de caso da Capítulo 5.

O Código de Defesa do Consumidor também trata da decadência do direito do consumidor reclamar por vícios, especificamente em seu artigo 26. Assim, o direito do consumidor reclamar por vícios aparentes ou de fácil constatação é, via de regra, de “trinta dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis”; e “noventa dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis”

O § 1º do referido artigo institui que “a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços”, como regra

geral e traz também exceção, no § 3º, que institui que “ratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito”.

Conforme restará demonstrado no Capítulo 6, das ações ajuizadas nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás envolvendo a concessionária de distribuição de energia e consumidores, a grande maioria diz respeito a responsabilidade civil, indenizações por danos morais e danos materiais, o que faz relevante o tema neste estudo.

Nelson Rosenvald (2019, p.208) destaca que a responsabilidade civil possui uma função punitiva, cujo objetivo é o de sancionar o autor do ilícito pela imposição de uma pena civil face à extrema reprovabilidade do seu comportamento ou desprezo pela sorte da vítima. Trata, ainda, do caráter preventivo do instituto, visando impedir a prática ou reiteração de comportamento antijurídicos.

A responsabilidade civil desempenha um papel de desestímulo a comportamento antissociais ou atividades que imponham riscos anormais a uma coletividade (ROSENVALD, 2019, p.208).

O instituto da responsabilidade civil visa a reparação dos acontecimentos lesivos, bem como a aplicação do trinômio prevenir, proteger e restaurar. Adriano Barreto Espíndola Santos (2018, p.335) cita como exemplo em sua obra o agente lesante que opta por não realizar o *recall*, assumindo o risco de reparar civilmente pelos danos que ocasionalmente venha a gerar, muitas vezes por meio de indenizações irrisórias ou até mesmo acordo judicial.

Mackaay e Rosseau fazem uma leitura econômica da responsabilidade civil, ensinando que “protege os direitos exclusivos sobre bens escassos, procura desencorajar danos, internalizar as externalidades e, assim, impor que todos suportem o custo integral de seu comportamento”. Contudo, questiona-se a indenização como principal função da responsabilidade civil, pondo em dúvida também o efeito preventivo de tal instituto (MACKAAY; ROSSEAU, 2015, p.400).

Rafael Figueiredo Fulgêncio (2014, p.220) conceitua o dano moral em seu conceito negativo como “a lesão a interesse não suscetível de valoração econômica, não correspondente a uma redução do patrimônio da vítima”. Já o conceito positivo do instituto, classificado por seus elementos essenciais é considerado pelo autor como a “lesão aos vários aspectos da dignidade humana ou, ainda, como a privação do exercício dos direitos da personalidade”. Por fim, o autor conclui o conceito de dano moral como:

O dano moral se caracteriza, portanto, como modificação negativa no estado psíquico da vítima, sem conotação econômica direta. Trata-se de prejuízo ao patrimônio abstrato do indivíduo, cuja indenização respectiva, por definição, é incapaz de restituir a vítima ao estado anímico precedente, prestando-se apenas a proporcionar uma compensação pelo direito da personalidade violado (Fulgêncio, 2014, p.221).

A Constituição Federal em seu artigo 5º, incisos V e X¹⁹, prevê a indenização pelo dano moral, o que revela o abandono do antigo sistema de responsabilidade civil, que protegia o patrimônio e agora volta-se à tutela dos valores fundamentais da dignidade, protegendo as esferas social, física e psíquica do ser humano (FULGÊNCIO, 2014, p.219).

O Código de Defesa do Consumidor foi instituído com o objetivo de aplicar os ditames constitucionais à proteção da dignidade do consumidor, incluídos aspectos não patrimoniais. Estabelece uma Política Nacional das Relações de Consumo, tendo por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, por meio da observância de certos princípios.

No inciso VI do artigo 6º do Código de Defesa do Consumidor, a função preventiva da responsabilidade civil pode até mesmo ser considerada fundamento à fixação da indenização, visto que ele trata da efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos.

O artigo 39 do Código de Defesa do Consumidor tem grande relevância ao apresentar um rol taxativo de práticas consideradas abusivas, dentre as quais colocar no mercado de consumo qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes.

Por fim, o Código de Defesa do Consumidor traz procedimento para a propositura de ações coletivas para a defesa de interesses individuais homogêneos e competências para os órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC). Esses órgãos enfrentam dificuldades de evitar danos em massa,

¹⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

o que destaca ainda mais a importância do caráter punitivo-preventivo da responsabilidade civil (FULGÊNCIO, 2014, p.228).

A responsabilidade civil no direito do consumidor brasileiro é pautada pelo princípio da reparação integral, de caráter público e incontestável, que dispõe que os consumidores devem ser reparados por qualquer tipo de dano sofrido, voltando à situação anterior à lesão. Incluem-se, portanto, não somente os danos materiais, mas também os danos morais e pessoais (FULGÊNCIO, 2014, p.222).

CAPÍTULO 2 - A BASE COMUM: ORDEM ECONÔMICA E AS DIVERGÊNCIAS ENTRE A REGULAÇÃO SETORIAL E CONSUMERISTA

2.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PILARES DA REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO

A exploração, diretamente, ou mediante autorização, concessão ou permissão dos serviços e instalações de energia elétrica tem como base os princípios da ordem econômica que estão dispostos no artigo 170 da Constituição Federal de 1988, que dispõe:

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas brasileiras de capital nacional de pequeno porte.

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.”

Nota-se, prontamente, no inciso V, que a defesa do consumidor alça a condição de princípio da ordem econômica.

As atividades de regulação em si são associadas a alguns princípios importantes, que devem ser observados pelas autoridades responsáveis pela elaboração e gestão das normas regulatórias. Esses princípios devem estar sempre na base de qualquer concepção de política regulatória, tanto no âmbito técnico como científico.

Segundo o entendimento de Bandeira de Mello (2010) princípio é:

(...),pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critérios para exata compreensão e

inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhe a tônica que lhe dá sentido harmônico”.

Princípio é, segundo Ronaldo Dworkin “(...) um padrão que deve ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade”.

De acordo com a Portaria Nº 86/GM, elaborado a partir das contribuições recebidas da sociedade na Consulta Pública nº 32, de 2017, analisadas na Nota Técnica nº 3/2018/SE, que divulga os Princípios para Atuação Governamental no Setor Elétrico, os dez princípios, calcados na eficiência, na equidade e na sustentabilidade das ações governamentais, são:

1. respeito aos direitos de propriedade, respeito a contratos e intervenção mínima;
2. meritocracia, economicidade, inovação e eficiência (produtiva e alocativa, do curto ao longo prazo) e responsabilidade socioambiental;
3. transparência e participação da sociedade nos atos praticados;
4. isonomia;
5. priorização de soluções de mercado frente a modelos decisórios centralizados;
6. adaptabilidade e flexibilidade;
7. coerência;
8. simplicidade;
9. previsibilidade e conformidade dos atos praticados; e
10. definição clara de competências e respeito ao papel das instituições.

A Constituição Federal de 1988, quanto ao setor de energia, possui três alicerces: i) atribui competência legislativa exclusiva e ampla para a União (art. 22, IV)²⁰, ii) a propriedade da União dos potenciais de energia hidráulica (art. 176)²¹e iii) atribuição exclusiva da União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica (art. 21, XII, b)²² (LOUREIRO, 2020, p. 257).

²⁰ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

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

²¹ Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

²² Art. 21. Compete à União:

(...)

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

(...)

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

Nos termos do disposto no art. 21, XII, *b* da Constituição Federal a execução/exploração dos serviços e instalações de energia caracteriza-se como atividade econômica reservada, podendo se dar por execução direta da União ou indiretamente, pela iniciativa privada, mediante autorização, concessão ou permissão.

O Estando como agente normativo e regulador da atividade econômica encontra previsão no art. 174 da Constituição Federal²³, o que veio a ser devidamente regulamentado pela Lei 13.874/2019.

Já o art. 175 da Constituição Federal determina que a prestação de serviços públicos incumbe ao Poder Público, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão²⁴.

Por fim, o art. 176 da Constituição Federal institui que os potenciais de energia hidráulica pertencem a União²⁵.

Um dos pressupostos da sobrevivência social é a prevalência do bem comum enquanto objetivo primordial a ser perseguido pelo Estado. Da superioridade do interesse da coletividade decorre a sua prevalência sobre o interesse particular (CARVALHO, 2008, p. 60).

O Direito passou a ser um meio para a consecução da justiça social, do bem comum, do bem-estar coletivo, fazendo com que, em nome do primado do interesse público, houvesse uma ampliação das atividades pelo Estado, visando atender às necessidades coletivas, com a consequente ampliação do conceito de serviço público (DI PIETRO, 2022, p. 83).

A primazia do interesse público sobre o privado é inerente à atuação do estado e domina-a, na medida em que sua existência se justifica pela busca do interesse geral, da coletividade (MEIRELLES, 2018, p. 112).

A doutrina do Direito Administrativo coloca o princípio da supremacia do interesse público, embora não conste em norma específica da Constituição Federal, como implícito e indissociável do Direito Administrativo (CARVALHO, 2008, p. 61).

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello:

²³ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

²⁴ Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

²⁵ Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludam ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente (art. 170, III, V e VI), ou tantos outros. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social.

Segundo o princípio da supremacia do interesse público, havendo conflito entre o interesse particular e o interesse público, este último deverá prevalecer, respeitando, entretanto, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, desse modo, assim como todos os princípios jurídicos, não tem caráter absoluto (ALEXANDRINO; PAULO, 2018, p. 229).

O ordenamento jurídico é composto por vários princípios, muitos deles que colidem em certos aspectos, o que não significa contradição no ordenamento jurídico e muito menos significa a eliminação de princípios colidentes, dessa forma, o princípio da supremacia do interesse público não afasta a aplicação de outros princípios, como os que asseguram a propriedade privada e a liberdade individual. A solução nos casos de princípios colidentes demanda ponderação, visando alcançar a maior aplicação de todos eles (JUSTEN FILHO, 2018, p. 61).

Não se confundem o interesse público do interesse privado do sujeito ou empresa que exerce função ou serviço públicos (JUSTEN FILHO, 2018, p. 65), assim, ainda que o sujeito ou empresa exerçam função ou serviço públicos, seus interesses próprios continuam sendo interesses privados e não há que falar em sua supremacia.

Não podendo dispor dos interesses públicos que lhes são atribuídos por lei, a Administração Pública tem poderes que não pode deixar de exercer, sob pena do administrador responder por omissão, não lhe sendo lícito renunciar ao exercício dos poderes e atribuições que lhes são confiados por lei (DI PIETRO, 2022, p. 84).

O direito não permite ao agente público optar entre não cumprir ou cumprir o interesse público, o que traz a aceção de que o interesse público é indisponível (JUSTEN FILHO, 2018, p. 60).

Apesar de não estar explicitamente previsto na Constituição Federal de 1988, o princípio do interesse público encontra previsão na lei no art. 2.º, parágrafo único,

II e III da Lei 9.784/99²⁶ (Lei que regula o processo administrativo Federal) e no art. 5.º da Lei 14.133/2021²⁷ (Lei de licitações).

Decorrente do princípio da supremacia do interesse público é o princípio da continuidade do serviço público, em que o Estado desempenha funções essenciais a sociedade e que, portanto, não pode parar, de forma que, no caso específico das concessões, a concessionária não pode invocar a *exceptio non adimpleti contractus*, a Administração pode utilizar os equipamentos e instalações da empresa para assegurar a continuidade do serviço, há possibilidade de recompor o equilíbrio econômico financeiro do contrato e há possibilidade de encampação da concessão de serviço público.

O § 1º do artigo 6.º da Lei 8.987/95 (que disciplina a concessão e permissão dos serviços públicos), positiva como serviço adequado “o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”.

A Constituição Federal de 1988, no inciso IV do parágrafo único do art. 175, incumbiu aos concessionários ou permissionário de serviços públicos “a obrigação de manter serviço adequado”.

A EC nº 19/1998 incluiu no art. 37 da CF o princípio da eficiência, entre os postulados principiológicos da administração pública (CARVALHO FILHO, 2022, p. 255).

2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS PILARES DA GARANTIA DA DEFESA DOS DIREITOS DO CONSUMIDOR E O CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

²⁶ Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;

III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;

(...)

²⁷ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Com relação à proteção constitucional, não se ignora que a CF/88 estabeleceu a proteção do consumidor como direito fundamental. Porém, não se olvida que também precisou a necessidade de defesa de princípios econômicos, na mesma linha do que a proteção do consumidor.

A proteção e defesa do consumidor é um direito fundamental e também um princípio da ordem econômica, conforme disciplinam o art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal de 1988, do qual se extrai “o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor”, e o art. 170, inciso V, da mesma Constituição, que instituiu a defesa do consumidor como princípio da ordem econômica.

O art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), determinou que o Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborasse o Código de Defesa do Consumidor²⁸, não obstante, a promulgação do Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078, data de 11 de setembro de 1990.

Ainda na precisa lição de José Geraldo Brito Filomeno:

Como se observa do próprio enunciado do art. 1º do Código de Defesa do Consumidor, sua promulgação se deve a mandamento constitucional expresso. Assim, a começar pelo inc. XXXII do art. 5º da mesma Constituição, impõe-se ao Estado promover, na forma da lei, a defesa do consumidor. Referida preocupação, como já mencionado em passo anterior, é também encontrada no texto do art. 170 que cuida da “ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa”, tendo por fim “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social”, e desde que observados determinados princípios fundamentais, encontrando-se dentre eles exatamente a defesa do consumidor (cf. inc. V do mencionado art. 170 da Constituição Federal).

Cabe destacar que a concessionária distribuidora de energia elétrica presta um serviço público:

Serviços públicos são as atividades de prestação de utilidades econômicas a indivíduos determinados, colocados pela Constituição ou pela Lei a cargo do Estado, com ou sem reserva de titularidade, e por ele desempenhadas diretamente ou por seus delegatários, gratuita ou remuneradamente, com vistas ao bem-estar da coletividade.” (ARAGÃO, 2007, p. 157).

O Código de Defesa do Consumidor, Lei 8.078/90, atribui aos órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra

²⁸ Art. 48. O Congresso Nacional, dentro de cento e vinte dias da promulgação da Constituição, elaborará código de defesa do consumidor.

forma de empreendimento, a obrigação de fornecer serviços adequados, eficientes e seguros, sob pena de, não o fazendo, serem compelidos a reparar os danos causados, conforme artigo 22, parágrafo único, *in verbis*:

Artigo 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

A análise da proteção e defesa do consumidor à luz do Direito Constitucional possui extrema relevância para uma melhor compreensão da efetiva aplicação do sistema de proteção e defesa do consumidor. O CDC é uma norma principiológica, os princípios são comandos normativos que imperam com a sua alta carga valorativa fundamentando e norteando todo o sistema do Código de Defesa do Consumidor.

E princípios que são implícitos ao sistema protetivo, caso do princípio da função social dos contratos.

A defesa e proteção do consumidor é qualificada como princípio fundante da ordem econômica, chegando-se a um “Direito Constitucional do Consumidor” que permite a intervenção estatal na autonomia da vontade e na atividade econômica com o objetivo de se alcançar o bem-estar social.

O art. 170 da Constituição da República é claro ao dispor que “ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: [...] V - defesa do consumidor”, destacando-se portanto dois princípios basilares: a preservação da dignidade humana e a defesa do consumidor.

Os dispositivos iniciais da Constituição Federal de 1988 contemplam normas jurídicas das quais decorrem o impostergável dever do Estado, insculpido no art. 3º, inciso III, em relação à justiça distributiva, à erradicação da pobreza e à diminuição das desigualdades regionais e sociais. Na mesma linha ideológica, o art. 4º do Código de Defesa do Consumidor foi expresso ao dispor que o respeito à dignidade dos consumidores é um dos objetivos centrais da Política Nacional de Relações de Consumo.

Como expressão maior da materialização da proteção constitucional, tem-se a edição do Código de Defesa do Consumidor, Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990, do disposto no art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal:

O significado de Código para a doutrina jurídica guarda em si, desde o seu advento, uma ideia de sistematização a partir de princípios e regras, com a função de organização do ordenamento jurídico. No caso do Código de Defesa do Consumidor, tratou-se de uma determinação constitucional, não de uma opção ou conveniência legislativa.” (Miragem, 2014).

O Código de Defesa do Consumidor apresenta estrutura multidisciplinar, estabelecendo a tutela do consumidor nos âmbitos civil, administrativo, penal e processual coletivo (Santana, 2014, p. 230)

Do artigo 1º da Lei n. 8.078/90 extrai-se o princípio do protecionismo do consumidor, sendo um dos fundamentos da ordem econômica brasileira e interesse social na proteção e dessa do consumidor. Como consequência de tal princípio, as regras do Código de Defesa do Consumidor não podem ser afastadas por convenção entre as partes, sob pena de nulidade absoluta. Cabe, ainda, a intervenção do Ministério Público em questões envolvendo problemas e consumo. E, por fim, toda proteção constante da Lei Protetiva deve ser conhecida de ofício pelo juiz, caso da nulidade de eventual cláusula abusiva (TARTUCE, 2016, p. 31/33).

De acordo com Bruno Miragem (2020), com as transformações do direito constitucional e a consagração dos direitos fundamentais foi possível garantir essa proteção especial aos consumidores. Para isso ele conceitua a vulnerabilidade como:

O sentido etimológico da expressão é conhecido: *vulnus*, *vulnerare*: aquele que pode ser ferido, indicando uma situação de fraqueza ou debilidade de indivíduos ou grupos, podendo ser atribuída tanto em razão de uma qualidade pessoal (criança, idoso), uma determinada posição em relação jurídica identificada (caso do consumidor na relação de consumo), ou ainda e em razão de terminada conjuntura social (vulnerabilidade conjuntural), como ocorre no caso das situações de discriminação estrutural em razão da raça ou de sexo ou orientação sexual.”

Para Valério Dal Pai Moraes, conceituando o princípio da vulnerabilidade:

(...) é o princípio pelo qual o sistema jurídico positivado brasileiro reconhece a qualidade ou condição daquele(s) sujeito(s) mais fraco(s) na relação de consumo, tendo em vista a possibilidade de que venha(m) a ser ofendido(s) ou ferido(s), na sua incolumidade física ou psíquica, bem como no âmbito

econômico, por parte do(s) sujeito(s) mais potente(s) da mesma relação. (2009, p. 125).

O referido princípio está contemplado no artigo 4º, inciso I do Código de Defesa do Consumidor. De acordo com Sérgio Cavalieri Filho (2010), o princípio do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor é a espinha dorsal do sistema de defesa do consumidor, pois nele se funda a presunção de uma relação jurídica desigual entre fornecedores e consumidores e a necessidade do Estado proteger a parte vulnerável, ou seja, o consumidor.

A vulnerabilidade do consumidor é em si, um fato, cujo reconhecimento é definido como princípio, por lei. Também a doutrina acolheu a vulnerabilidade como um princípio jurídico fundante do direito do consumidor, caminho trilhado pela jurisprudência.

Nesse mesmo sentido entende Claudia Lima Marques (2016):

O consumidor é este *homo economus et culturalis* do século XXI, o agente deste novo mercado globalizado, por excelência. A vulnerabilidade deste agente é o que justifica a própria existência de um direito especial protetivo do consumidor (favor *debilis*). A vulnerabilidade é reconhecida pelo Código (art. 4º, I), constituindo presunção legal absoluta, que informa e baliza a sua aplicação e hermenêutica – sempre a favor do consumidor – de suas normas, como ensina a jurisprudência: “O ponto de partida do CDC é a afirmação do princípio da vulnerabilidade do consumidor, mecanismo que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo [...]”.

O principal entendimento é de que o princípio da vulnerabilidade estabelece a presunção absoluta de fraqueza ou debilidade do consumidor no mercado, de modo a fundamentar a existência de normas de proteção e orientar sua aplicação na relação de consumo. Poderá, todavia, variar quanto ao modo como se apresenta em relação a cada consumidor, em face de suas características pessoais e condições econômicas, sociais ou intelectuais. Tal variação fundamentará a estruturação, inicialmente, de espécies de vulnerabilidade (MIRAGEM, 2020).

O princípio da transparência, expresso no caput do art. 4º do CDC, se traduz na obrigação do fornecedor de dar ao consumidor a oportunidade de conhecer os produtos e serviços que são oferecidos e, também, gerará no contrato a obrigação de propiciar-lhe o conhecimento prévio de seu conteúdo.

O princípio da transparência será complementado pelo princípio do dever de informar, previsto no inciso III do art. 6º, e a obrigação de apresentar previamente o conteúdo do contrato está regrada no art. 46. Outro princípio do caput do art. 4º

aparece também no inciso III deste mesmo artigo. A harmonia das relações de consumo nasce dos princípios constitucionais da isonomia, da solidariedade e dos princípios gerais da atividade econômica.

Ainda de acordo com o inciso III do art. 4º do CDC, este contempla a boa-fé objetiva, que trata sobre o dever das partes de agir conforme certos parâmetros de honestidade e lealdade, a fim de se estabelecer o equilíbrio nas relações de consumo. Não o equilíbrio econômico, como pretendem alguns, mas o equilíbrio das posições contratuais, uma vez que, dentro do complexo de direitos e deveres das partes, em matéria de consumo, como regra, há um desequilíbrio de forças. A boa-fé objetiva vem a ser a exigência de um comportamento de lealdade dos participantes negociais, em todas as fases do negócio (TARTUCE, 2016, p. 39).

Conforme Artigo 6º do CDC, são garantidos aos consumidores a proteção à vida, à saúde e à segurança, à informação, à proteção contra práticas e cláusulas abusivas, ao equilíbrio contratual, à prevenção e à efetiva reparação de danos, ao acesso à justiça e à prestação adequada e eficaz de serviços públicos.

É essencial também numa relação de consumo a observância da livre contratação. O consumidor é livre para negociar com qualquer tipo de fornecedor, contanto que seja feita de forma lícita e legal. Para que tenhamos um Estado Democrático de Direito é fundamental a observância deste princípio, como também o da justeza nas relações consumeristas, onde devem ser respeitadas as obrigações de cada parte, buscando sempre evitar o desequilíbrio contratual. Outra preocupação que devemos ter é com a segurança jurídica nas referidas relações.

Desta maneira, o legislador procura, de alguma forma, garantir a igualdade com a harmonia entre as pessoas envolvidas na relação consumerista. Este equilíbrio é bastante difícil de ser operacionalizado, tendo em vista a vulnerabilidade do consumidor, respaldado na lei.

Diante do exposto, é certo que a proteção e defesa reguladas pelo CDC têm em mira a pessoa do consumidor (ou alguém equiparado a ele por lei), quando se relaciona com o fornecedor, fácil é concluir que a responsabilidade civil, nessa matéria, pressupõe que o causador do dano, com ou sem culpa, seja alguém, dentro da cadeia de produção e colocação do produto no mercado, que juridicamente seja identificável como fornecedor (THEODORO JUNIOR, 2004).

2.3 EVOLUÇÃO NORMATIVA

A Resolução 1000/2021 da ANEEL, possui 678 (seiscentos e setenta e oito) artigos e, conforme seu preâmbulo, “Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica”.

A regulação possibilita a pronta atuação do Poder Público em apoio e reforço às forças do mercado, visando a manutenção do equilíbrio. Essa regulação violará o princípio da eficiência caso se afaste do equilíbrio entre custos e benefícios (FREITAS, 2023, p. 189).

A ANEEL, ao estabelecer regras de prestação de serviço, como na Resolução 1000/2021, deveria atuar equilibrando os interesses dos usuários do serviço público e os agentes do mercado, conforme disposto no art. 6º, da Lei 13.848/2019, que dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, estabelecendo que “a adoção e as propostas de alteração de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, consumidores ou usuários dos serviços prestados serão, nos termos de regulamento, precedidas da realização de Análise de Impacto Regulatório (AIR), que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo”.

Não obstante a existência da referida resolução da ANEEL disciplinando normas específicas sobre a distribuição de energia elétrica, importante ressaltar que a doutrina e a jurisprudências modernas não admitem sua aplicação isolada. Como acima já tratado, a aplicação da Resolução 1000/2021 da ANEEL não exclui a aplicação do Código Civil, ou da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor).

Trata-se da teoria do diálogo das fontes, cujo núcleo se traduz no entendimento de que as normas jurídicas não se excluem (ainda que pertencentes a ramos jurídicos distintos), mas se completam entre si.

Como bem nos ensinam Flávio Tartuce e Daniel Amorim A. Neves a respeito da teoria do diálogo das fontes:

a principal incidência da teoria se dá justamente na interação entre o CDC e o CC/2002, em matérias como a responsabilidade civil e o Direito Contratual. Do ponto de vista legal, a tese está baseada no art. 7º do CDC, que adota um modelo aberto de interação legislativa. Repise-se que, de acordo com tal comando, os direitos previstos no CDC não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que devirem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade. Nesse contexto, é possível que a norma mais favorável ao consumidor esteja fora da própria Lei Consumerista, podendo o intérprete fazer a opção por esse preceito específico.

Na visão de Adrian Vermeule e Cass R. Sunstein (2002), “uma afirmação sobre a interpretação adequada é incompleta se não prestar atenção às considerações das capacidades administrativas, das capacidades judiciais e efeitos sistêmicos, além das colocações usuais sobre legitimidade e autoridade constitucional”.

Segundo José Joaquim Gomes Canotilho (2002, p. 1184), “o princípio da unidade, como princípio de decisão, dirige-se aos juízes e a todas as autoridades encarregadas de aplicar as regras e princípios jurídicos, no sentido de as lerem e compreenderem na medida do possível, como se fossem obras de um só autor”.

A próprio Resolução 1000/2021, em seu art. 1º, § 3º ressalva que a aplicação daquela Resolução não afasta a necessidade de cumprimento do disposto na legislação, em especial no Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990) e na Lei 13.460/2017 (que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos de usuários dos serviços públicos).²⁹

²⁹ Art. 1º Esta Resolução Normativa estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica, nas quais estão dispostos os direitos e deveres do consumidor e demais usuários do serviço.

§ 1º O disposto nesta Resolução aplica-se à concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica e ao usuário do serviço, pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, do serviço público, a exemplo de:

- I - consumidor;
- II - central geradora;
- III - distribuidora;
- IV - agente exportador; e
- V - agente importador.

§ 2º A aplicação desta Resolução é complementada pelos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional – PRODIST e pelos Procedimentos de Regulação Tarifária - PRORET.

§ 3º A aplicação desta Resolução não afasta a necessidade de cumprimento do disposto na regulação da ANEEL e na legislação, em especial:

- I - na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que instituiu o Código de Defesa do Consumidor e estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social; e
- II - na Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos.

§ 4º Aplica-se o disposto nesta Resolução, de forma subsidiária e complementar, ao consumidor e demais usuários que acessam o sistema de distribuição por meio de conexão às Demais Instalações de Transmissão – DIT, ou que possuam contratos celebrados com a distribuidora.

O artigo 7.º da Lei 8.987/95³⁰ estabelece direitos e obrigações dos usuários de serviços públicos prestados por concessão ou permissão, sendo aplicável, ainda, subsidiariamente, o disposto na Lei 13.460/2017 (art. 1º, § 3º)³¹.

São aplicáveis às relações entre consumidores e distribuidora de energia, diversos instrumentos normativos e disposições da Constituição Federal, do Código Civil, do Código de Defesa do Consumidor, de Leis, Decretos, das Resoluções da ANEEL (a exemplo da Resolução 1000/2021), entre outras. Tal dispersão de normas aplicáveis, de diplomas e hierarquias distintas, dificulta a compreensão segura dos direitos e deveres dos sujeitos que atuam no setor elétrico, fomentando disputas e provocando retração de investimentos (LOUREIRO, 2020, p. 374).

O direito apresenta uma hierarquia de veículos normativos, habitualmente distinguindo-se entre os planos constitucional, legal, regulamentar e infrarregulamentar, cada um com camadas internas e intermediárias (LOUREIRO, 2020, p. 366).

A Constituição Federal, incontestavelmente, ocupa o local mais alto na hierarquia das normas. Hierarquicamente abaixo, vêm as Leis (CDC e CC) e, somente então, no que não as contrariar, as resoluções de autoridades administrativas, como é o caso da Resolução 1000/2021 da ANEEL.

A doutrina pátria, no entanto, no que pese o Código de Defesa do Consumidor e o Código Civil serem igualmente Leis Ordinárias, entende que o CDC ocupa posição hierarquicamente superior, por se tratar de norma da terceira geração ou dimensão

³⁰ Art. 7º. Sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado;

II - receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;

III - obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços, quando for o caso, observadas as normas do poder concedente.

IV - levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;

V - comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço;

VI - contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

³¹ Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública.

§ 1º O disposto nesta Lei aplica-se à administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do inciso I do § 3º do art. 37 da Constituição Federal.

§ 2º A aplicação desta Lei não afasta a necessidade de cumprimento do disposto:

I - em normas regulamentadoras específicas, quando se tratar de serviço ou atividade sujeitos a regulação ou supervisão; e

II - na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quando caracterizada relação de consumo.

§ 3º Aplica-se subsidiariamente o disposto nesta Lei aos serviços públicos prestados por particular.

de direitos, sendo considerada norma principiológica, diante da previsão constitucional de defesa especial do consumidor (art. 5º, XXXII), tendo prevalência sobre as normas gerais e especiais anteriores que com ela colidirem.

Nesse sentido escreveu Luiz Antônio Rizzatto Nunes (2007, p.91) que:

A Lei n. 8.078 é norma de ordem pública e de interesse social, geral e principiológica, o que significa dizer que é prevalente sobre todas as demais normas especiais anteriores que com ela colidirem. As normas gerais principiológicas, pelos motivos que apresentamos no início deste trabalho ao demonstrar o valor superior dos princípios, têm prevalência sobre as normas gerais e especiais anteriores.

O STF, no RE 351.750-3/RJ, de relatoria do Ministro Carlos Britto, já decidiu que “o princípio da defesa do consumidor se aplica a todo o capítulo constitucional da atividade econômica”.

Na concepção do modelo de Estado regulador, a condução da atividade econômica permaneceria principalmente com o agente privado, cabendo ao Estado o papel de mediador de interesses, de correção das falhas apuradas e de fiscalização dos problemas eventualmente causados pela existência de monopólios. No entanto, na prática, diversas são as críticas, especialmente com relação à eficiência no sistema de transmissão elétrica, gestão de custos e à qualidade e continuidade do serviço prestado.

Nesta perspectiva, não basta, portanto, que adote ações de promoção do equilíbrio e da competitividade do mercado, é necessário buscar o desenvolvimento do setor de energia elétrica, a partir da eficiência dos agentes envolvidos diretamente com o setor regulado. Ao se falar em desenvolvimento, trata-se não apenas do crescimento das receitas, mas em promoção de bem-estar social, com a prestação de um bom serviço, eficiente alocação de recursos, economia de insumos e responsabilidade ambiental. Trata-se, assim, de uma abordagem ampla do mercado.

A discussão sobre qual o modelo mais acertado para o setor de energia gira em torno de diversos fatores, como fontes, geração e distribuição e monopólio. A ausência de competição é entendida, segundo Mitchell (2003), como um canalizador da estagnação gerencial, que elimina a possibilidade de criação de novos e melhores bens e serviços. Partindo da premissa que existe uma inviabilidade de competição no que se refere as linhas de transmissão, bem como os longos prazos de outorga das concessões no setor energético, dada sua grande necessidade de capital investido,

há uma falha de mercado que impede a melhoria da qualidade do serviço, que se torna obsoleto e ineficiente.

A solução desta falha de mercado depende da regulação específica desta área, que carece de emanar não somente do Estado, mas também de múltiplos agentes, com a participação da iniciativa privada e dos consumidores, adotando-se medidas para a otimização dos recursos e da atividade dos agentes reguladores. Com a ausência de liberdade de contratação, pelos moldes naturais em que se dá o fornecimento e a distribuição de energia, é necessário um movimento no sentido de criação de outros incentivos para o aumento do nível e da qualidade do serviço ofertado aos consumidores, bem como da transparência e da eficiência no atendimento. Esta mudança passa, necessariamente, pela participação da iniciativa privada e consumidores na regulação, na criação de políticas regulatórias adequadas, pela efetiva fiscalização quanto ao cumprimento dos mandamentos legais e, principalmente, pelo aumento da concorrência no setor.

Em sua dissertação de mestrado em Direito Constitucional, *Verônica de Camargo Golfetto* defende que “a efetividade do ordenamento jurídico depende da maior correspondência entre as normas e os fatos, o que sugere a utilização de métodos inovadores de interpretação e aplicação do Direito” (2019, p. 98).

2.4 A INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E SUA MÁ APLICAÇÃO.

A preocupação com a efetiva salvaguarda dos interesses do consumidor também se fez sentir na previsão de instrumentos ofertados por outros ramos normativos. O direito processual mostra-se redimensionado em vários institutos pela busca daquele propósito.

Como princípio geral de direito o autor deverá provar os fatos que constituem o seu direito, por si alegados, enquanto ao réu caberá demonstrar os fatos que impeçam a constituição do direito do autor ou que o extinga ou modifique. O caput do artigo 373 do CPC assegura tal regra clássica de distribuição do ônus da prova, *in verbis*:

Art. 373. O ônus da prova incumbe:
I – ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;
II – ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

Contudo, os §§ 1º e 2º inovam ao admitir e disciplinar expressamente os casos em que pode haver modificação (legal ou judicial) das regras constantes dos incisos do *caput*. Assim, o juiz deixou de ser um simples árbitro no processo e assumiu também a iniciativa de buscar a verdade real.

No processo civil o ônus da prova não é uma obrigação (visto que acarreta uma consequência processual negativa), trata-se de uma conduta processual exigida da parte para que a verdade dos fatos por ela alegados sejam admitidos pelo juiz, sendo que o *caput* do artigo 373, CPC, assegura a regra básica de ao autor recai o ônus de provar o fato constitutivo de seu direito e ao réu recai o ônus de provar a existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (THEODORO JUNIOR, 2019)

Ocorre que, diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de produzir provas nos moldes do *caput* do artigo 373, ou considerando maior facilidade de obtenção de provas do fato, o juiz poderá atribuir o ônus da prova de modo diverso, essa é a chamada distribuição de forma dinâmica.

Em razão da distribuição dinâmica, o ônus pode recair tanto sobre o autor, como sobre o réu, a depender do caso concreto, quando verificados os casos previstos em lei ou diante das peculiaridades da causa, conforme preconiza o § 1º, artigo 373, do Código de Processo Civil:

§ 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do *caput* ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído.

Especialmente no que se trata das demandas no âmbito das relações de consumo, existe regra que autoriza, em certos casos, a inversão do ônus da prova, transferindo-o do autor (consumidor) para o réu (fornecedor), conforme art 6º, VII, do CDC):

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

O que se busca no referido artigo não é liberar o consumidor do encargo probatório previsto no Código de Processo Civil, mas superar dificuldades técnicas na produção das provas necessárias à defesa de seus direitos em juízo. É necessário que haja a verossimilhança das alegações, exigindo-se que suas alegações de fato sejam aparentemente verdadeiras ou a hipossuficiência do consumidor, dessa forma, competirá ao réu provar não o fato constitutivo do direito do consumidor, mas aquilo que possa excluir o fato da esfera de sua responsabilidade (THEODORO JUNIOR, 2019, p.941).

A inversão do ônus da prova deve ser aplicada no Direito do Consumidor como uma busca de harmonização dos interesses em conflito nas relações de consumo por meio do equilíbrio processual, não causando enriquecimento sem causa ao consumidor. Quando a inversão do ônus da prova gerar ao fornecedor dificuldade extrema ou até mesmo a impossibilidade de produzir a prova, não será caso de inversão se o consumidor puder se desincumbir do ônus dessa prova.

Como provas diabólicas entende-se aquelas em que a sua obtenção seja impossível ou excessivamente difícil à parte. Conforme disposto no § 2º, do art. 373, do CPC/2015, a distribuição dinâmica “não pode gerar situação em que a desincumbência do encargo pela parte seja impossível ou excessivamente difícil”.

Nesse sentido se manifestou o ministro do Superior Tribunal de Justiça Luiz Felipe Salomão:

“A facilitação da defesa dos direitos do consumidor, definitivamente, não significa facilitar a procedência do pedido por ele deduzido, tendo em vista – no que concerne à inversão do ônus da prova – tratar-se de dispositivo vocacionado à elucidação dos fatos narrados pelo consumidor, transferindo tal incumbência a quem, em tese, possua melhores condições de fazê-lo”.

Dessa forma, sendo impossível ou extremamente difícil a produção da prova por ambas as partes, não se considera justa a inversão do ônus da prova automaticamente, assim como não é justo em todas as hipóteses carrear tal ônus ao consumidor.

Por mais que exista a possibilidade da distribuição dinâmica do ônus da prova, em havendo diferenças nas condições probatórias, ela jamais pode implicar em uma prova diabólica para a parte que venha a receber o novo encargo.

A inversão do ônus da prova deve ser aplicada nos casos de hipossuficiência técnica da parte, não devendo gerar ao fornecedor dificuldade insuperável, ou seja,

não pode gerar situação em que a desincumbência do encargo pela parte seja impossível ou excessivamente difícil.

2.5 O MERCADO DE CONSUMO SEM NORMAS DE DIREITO DO CONSUMIDOR, LIBERDADE OU CONCORRÊNCIA DESLEAL?

Numa relação consumerista, não devemos apenas examinar a defesa do consumidor. É necessário que haja cuidado, também, com o resguardo dos direitos do fornecedor, dos quais podem ser sistematizados nas entrelinhas das leis de consumo.

Quando tratamos das relações contratuais no direito civil, no direito privado, há um pressuposto de que aqueles que querem contratar sentam-se à mesa em igualdade de condições e transmitem o elemento subjetivo volitivo de dentro para fora, transformado em dado objetivo num pedaço de papel. Então, quando nos referimos às relações contratuais privatistas, o que se faz é uma interpretação objetiva de um pedaço de papel com palavras organizadas em proposições inteligíveis e que devem representar a vontade subjetiva das partes que estavam lá, na época do ato da contratação, transmitindo o elemento subjetivo para aquele mesmo pedaço de papel. E uma vez que tal foi feito, *pacta sunt servanda*, isto é, os pactos devem ser respeitados (NUNES, 2018, p. 32/33).

Ocorre que isto não serve para as relações de consumo. Esse esquema legal privatista para interpretar contratos de consumo é completamente equivocado, porque o consumidor não se senta à mesa para negociar cláusulas contratuais. Na verdade, o consumidor vai ao mercado e recebe produtos e serviços postos e ofertados segundo regramentos que o CDC agora pretende controlar, e de forma adequada (NUNES, 2018, p. 32/33).

A pertinência temática do Código de Defesa do Consumidor como elemento propulsor da economia de nosso país merece análise, pois além de regulamentar as demandas de interesses de consumidores e fornecedores, também garante, acima de tudo, o interesse social geral, o desenvolvimento tecnológico e econômico.

Apesar de instituir obrigações e, muitas vezes, ser acusado de penalizar de maneira exacerbada e desproporcional os fornecedores, o Código de Defesa do Consumidor, sem sombra de dúvidas, molda o mercado positivamente, reduzindo a concorrência desleal entre os fornecedores, privilegiando, indiretamente, os

fornecedores que primam por boas práticas, que acabam por se destacar no mercado ao ganhar confiança, em detrimento aos que não observam as normas de proteção do consumidor.

Segundo Héctor Valverde Santana, o CDC não corresponde a instrumento de punição ao empresário, mas sim um instrumento de fortalecimento do mercado e consolidação da cidadania (2014, p. 230).

O Código de Defesa do Consumidor, surgiu com o intuito principal de equilibrar as relações jurídicas de consumo, trazendo direitos e deveres para ambas as partes, e quanto aos defeitos e vícios dos produtos e serviços, em especial, a responsabilidade civil dos fornecedores, tendo como escopo oferecer maior efetivação a lei, no caso, os direitos dos consumidores prejudicados, o que acaba por penalizar, conseqüentemente, os fornecedores que não adotam boas práticas no mercado.

Podemos mencionar, por exemplo, como norma benéfica aos fornecedores que adotam as boas práticas, a vedação do CDC à propaganda enganosa ou abusiva (art. 6.º, inciso IV). O mal fornecedor que propaga qualidades que seu produto ou serviço não possui, sem sombra de dúvidas, prejudica em muito os fornecedores concorrentes que respeitam o direito de informação do consumidor. Uma propaganda enganosa ou abusiva, além de ferir o direito do consumidor, acarreta manifesta concorrência desleal.

Outros direitos básicos do consumidor que manifestamente privilegiam os fornecedores que adotam boas práticas, estão insculpidos nos incisos III e XIII do art. 6.º do CDC, que instituem a obrigatoriedade de “informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem” e de “informação acerca dos preços dos produtos por unidade de medida, tal como por quilo, por litro, por metro ou por outra unidade, conforme o caso”.

Tais normas influenciam, diretamente, na livre e justa concorrência entre os fornecedores, caracterizando-se, portanto, como benéficas ao mercado, favorecendo os fornecedores que adotam boas práticas.

Os fornecedores que adotam boas práticas, assim, com a regulamentação do direito do consumidor, passam a concorrer em um ambiente a eles mais propício, em detrimento, por obvio, aos que adotam más práticas. O CDC, assim, sem sombra de dúvidas moldou o mercado, as empresas e indústrias como as conhecemos hoje.

No que pese o CDC criar obrigações aos fornecedores, as empresas, indústrias e profissionais liberais hoje consolidados no mercado, provavelmente, sofreriam uma maior concorrência desleal caso tal norma inexistisse. Tornar-se-ia mais fácil prosperar, não existindo as normas do CDC, um fornecedor de más práticas (que busque o lucro acima de tudo, que coloque no mercado produtos e serviços de má-qualidade ou que não condizem com o que oferece), visto que aqueles que adotam boas práticas e respeitam o consumidor acabam assumindo um maior custo por isso.

Desse modo, do ponto de vista econômico, o Código de Defesa do Consumidor promove o desenvolvimento de todos os atores que atuam no mercado: Estado, empresários e consumidores (SANTANA, 2014, p. 228)

Repercussões positivas e de boas práticas no mercado de consumo são verificadas na crescente adoção do ESG (*Environmental, Social and Governance*) por empresas, representando três áreas principais de preocupação: meio ambiente, social e governança.

Os consumidores, cada vez mais, estão procurando empresas que se comprometam com as boas práticas. O consumo de produtos e serviços cujas empresas adotam o ESG dobrou no Brasil, segundo estudo realizado pelo Mercado Livre entre 2021 e 2022.

Apesar da adoção de tais preceitos pelas empresas poderem significar, verdadeiramente, gestão de riscos e não uma alteração cultural, ainda sim merecem ser valorizados e incentivados, posto que, certamente ajudarão a moldar um mercado de consumo mais ético.

A proteção da harmonia e do equilíbrio, em consonância com o princípio da harmonia das relações de consumo, previsto no artigo 4º, III, do Código de Defesa do Consumidor, não impõe ao fornecedor gravames excessivos, mas, exclusivamente aqueles vinculados à natureza de sua atividade e à proteção dos interesses legítimos dos sujeitos da relação.

A ética no mundo de consumidores e fornecedores é um objetivo complexo a ser atingido, vez que demanda alterações estruturais da cultura, indústria e comércio, em busca de uma nova e mais consciente forma de produção, comercialização, consumo e circulação de mercadorias.

2.6 A SEGURANÇA JURÍDICA SOB A ÓTICA DO CONSUMIDOR DE ENERGIA

O princípio da segurança jurídica é a garantia fundamental dos cidadãos, um limite à atuação estatal, a proteção às situações jurídicas consolidadas, a relativa certeza de que o que foi pactuado vai perdurar. Se traduz em proteção, confiança, boa-fé.

Como muito bem abordado na doutrina de Di Pietro, “valores como irretroatividade das normas, proteção de direito adquirido, previsibilidade da ação estatal, estabilidade das relações jurídicas, boa-fé, confiança legítima, se impõem à administração pública”. São valores a serem perseguidos.

Embora não expressa tacitamente no texto constitucional, a proteção da segurança jurídica pode ser observada em inúmeros dispositivos constitucionais e legais, dentre eles encontra-se arrolada como uma das garantias fundamentais previstas no artigo 5º, XXXVI, da Constituição, que rege que a norma não poderá prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Fica proibida a retroatividade da norma, salvo situações excepcionalíssimas.

O princípio da segurança jurídica sempre fundamentou decisões no setor elétrico brasileiro, mas ficou em evidência na pandemia, em 2020.

A Nota Técnica nº 01/2020-GMSE/Aneel, emitida pelo Gabinete de Monitoramento da Situação Elétrica (GMSE), coordenado diretamente pela diretoria colegiada da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), e que apresentava uma avaliação inicial dos efeitos da Covid-19 no setor elétrico brasileiro, instituiu a “estabilidade regulatória e segurança jurídica” dentre os princípios a serem considerados, destacando a importância de “buscar a preservação econômica de todos os contratos firmados”.

E assim foi feito, pelo menos para os consumidores. Em virtude da situação excepcionalíssima que se estava vivenciando, grandes consumidores, indústrias, shopping centers buscaram a agência reguladora visando à flexibilização no faturamento da demanda por meio da cobrança apenas dos valores medidos e não dos valores contratados.

Isto porque, como se sabe, à época, diversas empresas reduziram o consumo de energia elétrica, com fábricas e lojas temporariamente fechadas em razão das determinações de isolamento, não atingindo os montantes de demanda que haviam sido contratados.

Desde então, muito se tem ouvido falar em segurança jurídica no setor elétrico. O que surpreende é que esta segurança jurídica parece ser unilateral, resguardando

direitos apenas dos agentes considerados investidores da cadeia do setor de energia. Quando direitos dos consumidores deveriam ser resguardados sob a égide do princípio da segurança jurídica não se observa o mesmo comportamento.

CAPÍTULO 3 - ESTUDO DE CASO – IRDR 5157351-34.2021.8.09.0051 DA TURMA DE UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS

3.1 TEMA DO IRDR - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS NO CASO DE INTERRUPÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA – EXISTÊNCIA OU NÃO DO DANO MORAL PRESUMIDO (*IN RE IPSA*)?

Conforme se verificará no Capítulo 6 desta dissertação, as ações de indenização por dano moral decorrentes de interrupção prolongada no fornecimento de energia em residências e pequenos comércios acarretou a propositura de 2.390 (duas mil, trezentos e noventa) ações de indenização no ano de 2020, 2.162 (duas mil cento e sessenta e duas) ações de indenização no ano de 2021 e 590 (quinhentos e noventa) ações de indenização no ano de 2022, junto aos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás.

O incidente de resolução de demandas repetitivas - IRDR 5157351-34.2021.8.09.0051, foi instaurado por requerimento da Doutora *Mônica Cezar Moreno Senhorelo*, então 1ª Juíza de Direito da 3ª Turma Recursal do Estado de Goiás, em 30 de março de 2021 e recebeu o número de protocolo 5157351-34.2021.8.09.0051, tramitando junto a Turma de Uniformização de Jurisprudência das Turmas Recursais do Estado de Goiás.

Em seu requerimento, fundamentou a Juíza a existência de uma “enorme quantidade de demandas repetitivas que se debruçam sobre o tema relacionado à falha na prestação de serviços concernentes aos serviços essenciais de energia elétrica” e que o número dessas ações vinha aumentando “assustadoramente”.

Indicou que a quantidade de ações judiciais em trâmite perante a justiça goiana, constituía uma realidade anômala no contexto de indenizações por dano moral sobre o tema relacionado à falha na prestação de serviços de energia elétrica.

Ainda segundo a Juíza que requereu a instauração do incidente, havia, à época, inúmeros recursos “questionando sentenças proferidas no primeiro grau, relacionadas a falta de energia elétrica em diversos municípios do Estado de Goiás, segundo fundamentou:

O questionamento nesses recursos diz respeito a existência ou não do dano moral na modalidade *in re ipsa*, ou seja, daquele que não necessita comprovação, o fato por si só, basta para sua caracterização, e a partir de qual período de duração da interrupção da prestação de serviço, acarretaria o reconhecimento do dano moral presumido”.

(...)

O breve resumo dos fatos nessas ações se circunscrevem a interrupção de energia elétrica por certo período de tempo (10 horas, 24 horas, 48 horas, 72 horas e etc...), sem que haja intervenção da prestadora de serviços para abrandar o constrangimento do consumidor, normalmente atingindo um número ilimitado de pessoas, pois, os “apagões” costumam atingir bairros e até cidades inteiras, o que culmina com o número elevado de ações, já que os consumidores se sentem alcançados moralmente pela falta da prestação de serviço, tido como essencial, ocasionando o que se chama de dano presumido, ou seja, aquele independente de comprovação.

Justificou que as Turmas Recursais do Estado de Goiás apreciavam e julgavam esses casos de forma diversa, citando julgamentos divergentes nas Turmas Recursais em casos idênticos. Duas das Turmas Recursais (1ª e 4ª Turmas) entendiam pela configuração do dano moral e as outras duas Turmas Recursais (2ª e 3ª Turmas) entendiam pela “necessidade de comprovação de desdobramentos mais graves para a esfera pessoal do consumidor”.

Fundamentou, ainda, que a Terceira Turma, da qual fazia parte, entendia “que o dano moral *in re ipsa* ocorreria (...)após caracterizada a falha da prestação de serviço por mais de 72 (setenta e duas) horas”, tema esse que, segundo ela, também deveria ser discutido no IRDR, “ou seja, a partir de quanto tempo ocasionaria o dano moral presumido (24 hs, 48 hs, ou 72 hs)”.

Por fim, em seu pedido, delimitou a questão jurídica a ser objeto de apreciação:

REQUER seja julgado procedente o presente incidente visando delimitar o tema em espeque, ou seja, quanto a existência ou não do dano moral *in re ipsa* nos casos mencionados quanto a falha na prestação de serviço por falta de energia elétrica em Goiânia e em diversos municípios do nosso Estado e delimitar o período de tempo de interrupção para caracterizar o dano presumido.”

3.2 RAZÕES DAS PARTES E INTERESSADOS

A Concessionária de Distribuição de Energia foi a primeira parte interessada a se manifestar, ressaltando o acerto na instauração do IRDR como forma de atender os “princípios da segurança jurídica e duração razoável do processo, bem como pela isonomia e efetividade”. Defendeu ainda que:

o IRDR revela-se uma estratégia clara em benefício da efetividade e na proteção in concreto dos direitos com a possibilidade de uniformização dos entendimentos sobre a falha na prestação de serviço essencial de energia elétrica em consonância com o princípio da harmonia das relações de consumo, previsto no artigo 4º, III, do CDC, quando se refere à “harmonização dos interesses dos participantes da relação de consumo”, no caso dos consumidores e fornecedores.

(...)

A uniformização de entendimento das Turmas Recursais será uma grande contribuição para harmonia dos interesses dos consumidores e fornecedores, dando uma visão mais substantiva, pós-moderna e funcional, uma vez que o grande desafio do Direito do Consumidor é garantir uma aplicação coerente e uma implementação adequada.

Defendeu que o Código de Defesa do Consumidor protege o consumidor de boa-fé e não aquele que visa a obtenção de vantagens indevidas. “Caso contrário, resultará um desequilíbrio insanável para o mercado de consumo. Assim, deve-se considerar toda a principiológica do Código de Defesa do Consumidor (CDC), em especial, o princípio da boa-fé para efeito de obtenção de maior justiça no mercado de consumo”.

Asseverou que se tratava de tema sensível aos milhões de consumidores goianos e que a atividade (distribuição de energia elétrica) é balizada na regulação do Poder Público. Defendeu que a criação de uma norma em abstrato que impõe dano moral presumido nos casos de interrupção de energia elétrica poderia trazer um grande desequilíbrio econômico e se distanciar de um quadro jurídico estável.

Ponderou sobre o caso “emblemático do Município de Panamá que possui 1.262 unidades consumidoras e numa interrupção ocasionada por 19 horas, encontramos mais de 700 (setecentas) ações ajuizadas”, o que representou que cerca de 60% (sessenta por cento) dos titulares de unidades consumidoras da cidade ajuizaram ações de reparação por danos morais.

Defendeu como soluções justas e equânimes, equilibradas e razoáveis entendimentos do Superior Tribunal de Justiça, especialmente, aqueles proferidos pela Ministra Nancy Andrigli, no sentido de que a interrupção no fornecimento de energia pelo prazo de 05 (cinco) dias somente justifica a condenação da Concessionária ao pagamento de indenização por danos morais, quando comprovado que “tenham sido motivo de profundo abalo moral ou lesão a atributos da pessoa, enquanto ente ético e social que participa da vida em sociedade”³².

³² RECURSO ESPECIAL Nº 1.705.314 - RS (2017/0122918-2)

Segundo a concessionária, a atividade regulatória promovida pela ANEEL, através da Resolução 024/2000, identificou os índices de continuidade no fornecimento de energia elétrica que as concessionárias do Brasil todo deveriam obedecer e que tal regulamentação visou a garantia do atendimento dentro dos padrões técnicos de qualidade definidos pela própria ANEEL.

A concessionária fundamentou que a própria ANEEL reconhece ser impossível evitar as interrupções no fornecimento de energia, uma vez que são inúmeras as variáveis contidas no atendimento de restabelecimento de energia elétrica, o que impossibilita o estabelecimento de um prazo máximo para a sua conclusão, sendo que geralmente aqueles mais demorados decorrem de causas mais complexas.

Fundamentou que a prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica é parte de uma engrenagem complexa e a questão da prestação deficiente de serviço público escapa da retórica do processo judicial ou do raciocínio puramente dogmático, por isso, deve-se pensar sobre como deve atuar o Poder Judiciário para garantir um ambiente de maior estabilidade regulatória³³ no setor em questão.

Discorreu sobre a importância das pesquisas empíricas e das evidências nos mercados regulados, existindo o mundo do real e do prescrito, no sentido de que “a prescrição não prevê inúmeras dificuldades que podem aparecer no mundo dos fatos reais”. Evidenciou que quando da engenharia da norma de proteção do consumidor exigiu-se padrões adequados³⁴ de qualidade final dos produtos e serviços, mas que o vocábulo “adequado”, significa estar adaptado e ou ajustado com a realidade dos fatos.

Quanto a continuidade e reestabelecimento do fornecimento de energia elétrica, defendeu que garantir fornecimento ininterrupto de energia, cria para a concessionária uma obrigação de fazer impossível, “pois não há como prever os motivos, a gravidade da causa da suspensão do fornecimento e o tempo que será

³³ Para esclarecer a questão de fundo: o termo regulação insere-se num contexto econômico coletivista, em que o Estado procura direcionar ou encorajar o comportamento dos cidadãos e demais agentes econômicos, assumindo que esse comportamento não ocorreria se não houvesse referida intervenção. Regulação, em termos gerais, conteria as ideias de controle por um superior, de função diretiva, de norma pública (no sentido serem impostas por órgãos estatais à sociedade civil) e de formulação e controle centralizados (Regulation: Legal Form and Economic Theory. Hart Publishing: Portland, 2004, p. 1-2). Partindo dessa definição, identifica-se a regulação do setor elétrico como o conjunto dos atos governamentais destinados a direcionar o comportamento dos agentes econômicos envolvidos nas atividades de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, bem como dos consumidores desse bem. No Brasil, essa atividade se dá, sobretudo, pela legislação federal (a teor do que dispõe o art. 22, inciso IV, da Constituição Federal) e pelos atos oriundos da Agência Nacional de Energia Elétrica ANEEL (nos termos do art. 2º e 3º da Lei n.º 9.427, de 1996).

³⁴ Veja o Art. 6º, X, CDC: “a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.”

necessário para a realização dos reparos e/ou procedimento de manutenção das redes de transmissão de energia elétrica”.

Ressaltou que se trata de “milhares de quilômetros de linhas de transmissão, inúmeras estações e subestações de energia, incontáveis postes, transformadores e um sem número de outros equipamentos que operam ininterruptamente”, tornando-se impossível prever e evitar que problemas eventualmente ocorram e ainda mais assegurar o tempo de reparação.

Narrou que a ANEEL já imputa penalidades quando há desrespeito às metas por ela impostas e que na hipótese de a concessionária ultrapassar os índices de continuidade de fornecimento estabelecidos pela regulação, sobre ela recai multa administrativa que é revertida em forma de compensação financeira nas faturas emitidas para os consumidores residentes nas regiões onde os indicadores não foram respeitados. Tal compensação seria automática e paga até o segundo mês após o mês de apuração do indicador.

Ressaltou que a jurisprudência do STJ vinha evoluindo no sentido de que se observe o fato concreto e suas circunstâncias, afastando a presunção de existência de danos morais indenizáveis em observância da quantidade de ações em que se pleiteiam danos morais supostamente oriundos do mesmo evento em determinada região, pois esta série de decisões poderiam inviabilizar as atividades da própria prestadora de serviço público, implicando no aumento dos custos de energia elétrica, gerando grandes efeitos coletivos ou os chamados efeitos de segunda ordem, “deixando o ônus de tais condenações com o consumidor”, o que na economia, é denominado *spill over effect*³⁵, que é a repercussão no custo de um produto ou serviço no mercado.

Citou ainda que o próprio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás possuía tese fixada em IRDR a ser aplicada ao caso:

Tese fixada: 1 - Para configuração do dano moral, causado pela concessionária de serviço público que responde objetivamente por seus atos, deve ser demonstrado pelo consumidor a existência do dano e o nexo de causalidade entre a conduta da empresa e o prejuízo sofrido. Somente em situações que efetivamente lesionem os direitos da personalidade, causando real sofrimento às vítimas, podem fundamentar a indenização por dano moral, sob pena de se comutar em fonte de locupletamento ilícito.”

³⁵ Um efeito transbordamento em economia, é um evento econômico em um contexto que ocorre por causa de outro evento em um contexto aparentemente não relacionado.

Ressalvou que a Resolução nº 414/2010 da ANEEL, artigo 197, dispunha que: “as informações solicitadas pelo consumidor devem ser prestadas de forma imediata e as reclamações solucionadas em até 05 (cinco) dias úteis a contar da data do protocolo, ressalvadas as condições específicas e os prazos de execução de cada situação, sempre que previstos em normas e regulamentos editados pelo Poder Concedente e pela ANEEL. (Redação dada pela REN ANEEL 479, de 03.04.2012)” e que, portanto, “a concessionária do serviço público possui o prazo de até 5 (cinco) dias úteis para a religação em caso de interrupção no fornecimento de energia”.

Por fim, Requerer:

Ante ao exposto, manifestamos pela procedência do incidente suscitado, delimitando o tema da responsabilidade civil quanto a:

01) Inexistência de dano moral *in re ipsa*, ou seja, inexistência de dano moral presumido nos casos de interrupção do serviço de energia elétrica pela concessionária de serviço público, pois responde objetivamente por seus atos, devendo ser demonstrado pelo consumidor a efetiva existência do dano e o nexo de causalidade entre a conduta da empresa e o prejuízo sofrido. Somente situações que efetivamente lesionem os direitos da personalidade, causando real sofrimento às vítimas, podem fundamentar a indenização por danos extrapatrimoniais.

02) Caso, no entanto, se entenda pela fixação de um marco temporal, que seja considerado presumido o dano moral nos casos de interrupções superiores a 05 (cinco) dias, seguindo os entendimentos do Superior Tribunal de Justiça e das normativas do órgão regulador.

O Ministério Público do Estado de Goiás, por sua vez, emitiu parecer no sentido de que não fora identificado nenhum interesse público na lide, e considerando a natureza da demanda, bem como a qualidade das partes, deixava de intervir no feito.

Advogados que representavam partes cujos processos foram suspensos em razão do IRDR apresentaram manifestação defendendo a necessidade de fixação dos exatos parâmetros para julgamento do incidente.

Asseveraram que nenhuma instituição *pro* consumidor foi chamada ou se manifestou no processo.

Afirmaram que no mundo atual, quase tudo depende da energia elétrica:

Não há luz. Não há banho quente. Não há televisão ou rádio que funcione. Não há a prestação do serviço de internet. Não se carrega aparelhos como o celular que garante comunicação no mundo inteiro. Não se realiza qualquer atividade sem que se esteja sob a luz do dia. Não há estudo ou trabalho possíveis. Enfim, a vida para.

Discorreram que a falta de serviços essenciais põe em xeque a dignidade humana, violando o mínimo existencial.

Em verdade, a má prestação dos serviços públicos essenciais à população não é novidade, outrossim possa ser sentido por toda a população. Nada obstante, populações carentes sofrem prejuízos ainda maiores com o descaso das empresas que faturam muito alto na prestação desse serviço desenvolvido por prestador único, mas que não atende legítimas expectativas mínimas dos consumidores, tanto porque interrompe energia constantemente de populações específicas, simples, vulneráveis, periféricas e sem voz ativa para promover mudança na formulação de política pública[...].

Asseveraram que as interrupções no fornecimento de energia mostram o descaso e a falta de política pública para populações simples, caracterizando-se como “situação que compensa mais para as Concessionárias do serviço público”.

Defenderam que a responsabilidade das concessionárias de serviço público é objetiva e que há uma legítima expectativa para a realização das atividades cotidianas utilizando a energia, o que traz caráter essencial ao fornecimento de energia.

Justificaram que a Turma de possuía entendimento em casos semelhantes e mesmos graves do que a falta de energia, no sentido de que a falha na prestação dos serviços justifica a indenização por dano moral “dada a seriedade da conduta desleixada e vantajosa para o fornecedor e que prejudica em grande medida os consumidores”, citando as súmulas 03³⁶, 11³⁷ e 19³⁸.

Defenderam que dever-se-ia considerar o dano *in re ipsa* a partir de 12 horas de interrupção do serviço essencial de energia e nos casos de falta de energia em dias de feriados ou com eventos especiais.

Afirmaram que:

Já foi afirmado em linha pretéritas, mas é importante ressaltar que a reiteração de falta de energia elétrica é caso pensado das empresas concessionárias, vez que atingem sempre as mesmas populações carentes, sem voz ativa e já renegadas em outros serviços essenciais, e, dada a falta de consequência realmente seria para a concessionária compensa mais pagar por alguns processos eventuais que corrigir as falhas na prestação do serviço.

³⁶ Súmula nº 03. A espera excessiva por atendimento em fila de banco aliada a outras circunstâncias danosas ao consumidor ou, excepcionalmente, a espera extremamente excessiva, constituem prática abusiva capaz de violar a dignidade humana, ensejando a reparação por dano moral, independentemente de existir legislação local sobre o tempo máximo de atendimento bancário.

³⁷ Súmula nº 11. Ofende a dignidade do consumidor e impõe o dever de indenizar aquele que faz veicular publicidade enganosa relativa ao oferecimento de curso sem a titulação descrita.

³⁸ Súmula nº 19. O descumprimento pela companhia aérea dos deveres de assistência material, tais como alimentação, acomodação e hospedagem ao passageiro, ainda que o atraso ou cancelamento do vôo tenha se dado por caso fortuito ou força maior configura dano moral passível (suscetível) de indenização.

Justificam má qualidade na prestação de serviços de fornecimento de energia no Estado, ao ponto em que, no ano de 2018 “a Defensoria Pública e o Ministério Público se uniram para propor uma ação coletiva em prol da defesa dos consumidores goianos, já que neste ano a prestação do serviço de energia elétrica em Goiás foi considerada a pior do país”. Requereram, ao final:

- 4.1. Seja esta manifestação recebida vez que trata de partes legitimamente interessadas no regular prosseguimento da demanda e que seja ela analisada de modo a concretizar contraditório no Incidente de Demandas Repetitivas;
- 4.2. Haja retificação para que as teses jurídicas a serem julgadas estejam claras: primeiro, para o dano *in re ipsa* na interrupção prolongada de energia elétrica e em quantas horas ele restará configurado; depois, quanto à interrupção da energia em casos festivos, como o caso ocorrido na noite de Natal de Senador Canedo (sem a necessidade de quantificação de tempo);
- 4.3. Haja definição de que o prazo de 12 horas com interrupção de energia elétrica é ensejador de dano *in re ipsa*;
- 4.4. Que haja definição de tese que a interrupção de serviço essencial em dia festivo/ feriado configura dano moral *in re ipsa*, como ocorreu na noite de Natal na cidade de Senador Canedo (sem a necessidade de quantificação de tempo);
- 4.5. Por fim, requer seja autorizada a sustentação oral de um dos Advogados peticionantes em favor dos consumidores[...].

Em outra manifestação de advogado de consumidores com ações suspensas aguardando julgamento do IRDR foi asseverado existir norma regulatória quanto à dano moral, mais especificamente no inciso XIX, do art. 2.º da Resolução ANEEL 479/2012:

RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 479, DE 3 DE ABRIL DE 2012:

Art. 2. (...) XIX – dano moral: qualquer constrangimento à moral ou à honra do consumidor causado por problema no fornecimento da energia ou no relacionamento comercial com a distribuidora, ou, ainda, a ofensa de interesses não patrimoniais de pessoa física ou jurídica, decorrente do fato lesivo[...].

Defendeu, ainda, a aplicação das disposições do Código de Defesa do Consumidor, em especial os artigos 22³⁹, 39, inciso XII⁴⁰ e 14⁴¹.

³⁹ Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

⁴⁰ XII - deixar de estipular prazo para o cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação de seu termo inicial a seu exclusivo critério

⁴¹ Art. 14. O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

Apresentou tese quanto a teoria do Desvio Produtivo do Consumidor, a justificar a existência de dano moral *in re ipsa* e requerido a fixação de tese pela configuração do dano moral.

Foi possibilitado a proponente do IRDR a indicação “a causa piloto atrelada à existência de dano moral presumido em situação de falha na prestação de serviços essenciais de energia elétrica, ainda pendente de julgamento perante qualquer uma das Turmas Recursais do Estado de Goiás”.

Um caso representativo indicado no IRDR, era de uma ação de indenização do Município de Senador Canedo, que teve interrupção no fornecimento de energia elétrica por 08 (oito) horas, na data de 24 de dezembro de 2019 e, pelas informações prestadas, haviam, no momento da apresentação do referido incidente, 405 (quatrocentos e cinco) feitos ativos relativos ao tema no Juizado Especial Cível de Senador Canedo, outros 400 (quatrocentos) processos que já estavam nas Turmas Recursais, bem como, todos os dias, havia registros na distribuição processual de ações postulando indenização por dano moral em decorrência da falha na prestação de serviço de fornecimento de energia elétrica indicada.

Indicada a “causa piloto” foi marcada pauta para o julgamento.

3.3 JULGAMENTO - ACÓRDÃO

O questionamento principal dos recursos representativos dizia respeito a existência ou não do dano moral na modalidade *in re ipsa*, ou seja, daquele que não necessita de comprovação, que é presumido, aquele cujo fato por si só, basta para sua caracterização. A segunda questão levantada no referido IRDR foi a de mensurar a partir de qual período de duração da interrupção no fornecimento de energia elétrica, acarretaria o reconhecimento deste dano moral presumido.

Aos 27 de junho de 2022 houve a sessão de julgamento do IRDR. Após as sustentações orais dos advogados das partes interessadas, foi proferido o voto pelo Relator, Dr. Algomiro Carvalho Neto, que foi acompanhado por ampla maioria, tendo sido proferido o seguinte acórdão:

EMENTA: INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. IRDR. TEMA 27. TESE JURÍDICA NO TOCANTE A EXISTÊNCIA DE DANO MORAL PRESUMIDO EM SITUAÇÃO DE FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESSENCIAIS DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA E, CASO AFIRMATIVO, O PERÍODO DE TEMPO DE SUSPENSÃO

NECESSÁRIO À SUA CARACTERIZAÇÃO. INCIDENTE CONHECIDO E ACOLHIDO. 1. Demonstrada a necessidade de uniformização do entendimento ante o grave risco de violação dos princípios da isonomia e segurança jurídica, diante de noticiada divergência de posicionamento entre as Turmas Recursais do Estado de Goiás acerca da caracterização de dano moral presumido em hipótese de falha na prestação de serviço de fornecimento de energia elétrica. 2. A existência de dano moral, em casos de falha na prestação de serviço de fornecimento de energia elétrica, deve ser comprovada, não bastando a existência da suspensão do fornecimento em si mesmo para gerar a responsabilidade civil indenizatória a título de dano moral, salvo quando ultrapassados os prazos estabelecidos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, situação em que restará caracterizado o dano moral *in re ipsa*, dispensando a prova pelo consumidor de efetivo prejuízo. 3. Tese fixada: “A falha na prestação de serviço de energia elétrica não configura, por si só, dano moral presumido, havendo necessidade de comprovação do dano pelo consumidor, salvo quando ultrapassados os prazos estabelecidos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, situação em que restará caracterizado o dano moral *in re ipsa*”. 5. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS ACOLHIDO, com desprovimento do recurso interposto em relação a causa piloto (autos n.º 5147950-26.2021.8.09.0046), para manter a sentença recorrida, condenando-se o recorrente ao pagamento das custas e honorários advocatícios arbitrados em R\$ 1.000,00 (um mil reais), nos termos do artigo 55, da Lei n.º 9.099/95.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas n.º 5157351-34.2021.8.09.0051, tendo por requerente Dr.ª Mônica Cezar Moreno Senhorelo, 1ª Juíza de Direito da 3ª Turma Recursal do Estado de Goiás, ACORDAM os componentes da Turma de Uniformização do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, à maioria de votos, em conhecer e acolher o incidente de resolução de demandas repetitivas e, em relação a causa piloto (autos n.º 5147950-26.2021.8.09.0046), por unanimidade, conhecer e negar provimento ao recurso nela interposto, nos termos do voto do relator.

Fato que chama a atenção no presente julgado quanto ao tema do presente trabalho é que a fundamentação do voto do Relator, para fixar o limite tolerável de tempo a partir de quando se presume o dano moral, utilizou como base norma da regulação, mas especificamente o artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da ANEEL:

Contudo, deve ser levado em conta que a falha na prestação do serviço de energia elétrica, por ser considerado de natureza essencial, quando ultrapasse o limite do tolerável é suficiente a configurar o dano moral *in re ipsa*, dispensando a comprovação de efetivo prejuízo.

Para tanto, considera-se como limite tolerável o tempo previsto no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, que estabelece os prazos para restabelecimento do fornecimento de energia elétrica, assim dispondo:

Art. 362. A distribuidora deve restabelecer o fornecimento de energia elétrica nos seguintes prazos, contados de forma contínua e sem interrupção:

IV - 24 (vinte e quatro) horas, para religação normal de unidade consumidora localizada em área urbana;

V - 48 (quarenta e oito) horas, para religação normal de unidade consumidora localizada em área rural;

Embora os prazos previstos no dispositivo transcrito não se refiram ao restabelecimento de energia elétrica em casos de suspensão por falha na prestação do serviço, servem como parâmetro para estabelecer o que se entende como prazo razoável para solução do problema, assim considerados os citados prazos.

Destarte, não se trata de dano moral presumido, havendo necessidade de comprovação do dano moral pelo consumidor nos casos de falha na prestação de serviço de energia elétrica, salvo quando ultrapassados os prazos estabelecidos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, situação em que restará caracterizado o dano moral *in re ipsa*, dispensando a prova pelo consumidor de efetivo prejuízo.

Assim, a tese fixada no IRDR foi: “A falha na prestação de serviço de energia elétrica não configura, por si só, dano moral presumido, havendo necessidade de comprovação do dano pelo consumidor, salvo quando ultrapassados os prazos estabelecidos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, situação em que restará caracterizado o dano moral *in re ipsa*”.

A decisão transitou em julgado no dia 22 de setembro de 2022.

3.4 ANÁLISE DO JULGAMENTO

O voto proferido pelo Relator merece ser enaltecido ante a busca de normas da regulação para a fundamentação e motivação da decisão. No caso, como bem observado pelo próprio Relator em seu voto, os prazos previstos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da ANEEL, não se referem ao restabelecimento de energia elétrica em casos de suspensão por falha na prestação do serviço, mas sim de prazos para religação por corte (suspensão).

Quanto à tese fixada, não há como deixar de apontar a existência de certa contradição, posto que o tema indica, inicialmente, que a falha na prestação de serviços de distribuição de energia não configura dano moral presumido, no entanto, logo em seguida, indica que ultrapassados os prazos estabelecidos no art. 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000/2021 da Aneel, que são 24 (vinte e quatro) horas para zona urbana e 48 (quarenta e oito) horas para zona rural, presume-se o dano.

A referida disposição da Resolução 1.000/2021, *data venia*, diz respeito a prazos de restabelecimento, após cessados os motivos de suspensão do fornecimento de energia, previstos nos artigos 355 e 356 da mesma resolução, não estabelecendo prazos, propriamente, para o caso de interrupção no fornecimento, por falhas na rede de distribuição.

Não obstante, a segurança jurídica e isonomia alcançadas com a aplicação do tema fixado no IRDR, no julgamento de centenas de ações semelhantes, evitando entendimentos divergentes em casos idênticos, justificam e indicam os efeitos positivos de sua instauração e processamento. Por se tratar de tese firmada em IRDR, possui força de precedente obrigatório em sede dos Juizados Especiais Cíveis de Goiás (art. 985 do Código de Processo Civil).

Poderia a ANEEL ter sido chamada para, querendo, apresentar manifestação sobre o tema do IRDR, de forma a colaborar, tecnicamente, com a solução da controvérsia, inclusive pela análise que pode fazer quanto as consequências da tese fixada no setor elétrico.

Apensar das diversas normas existentes sobre fornecimento de energia elétrica e direito do consumidor, assim como inúmeros agentes envolvidos, a palavra final na interpretação das normas e sua aplicação, continua sendo do Poder Judiciário, perdurando a supremacia judicial no controle dos atos estatais, protagonizando a promoção e defesa dos direitos fundamentais, as vezes adentrando em assuntos cuja competência é do Executivo ou Legislativo (GOLFETTO, 2019).

Salutar seria um maior diálogo institucional entre os Poderes quanto a interpretação das normas e sua aplicação, permitindo o controle judicial das normas jurídicas, sem obstaculizar a definição das políticas públicas pelos demais Poderes e Agências reguladoras, visto que as decisões regulatórias pautam também da análise dos efeitos internos e sistêmicos (jurídicos, sociais e econômicos) e os custos (econômicos e extraeconômicos) da norma regulatória. (GOLFETTO, 2019).

Nesse contexto, a análise econômica do direito – AED - possui relevância na interpretação, aplicação das normas e consequências das decisões judiciais, de forma a conferir eficiência e equidade, conforme dispõe o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto-Lei nº 4.657/1942⁴².

Uma vez que a questão decidida no IRDR diz respeito à prestação de serviços públicos objetos de concessão, por força do disposto no art. 985, § 2º e no art. 1.040, IV do Código de Processo Civil, o resultado do julgamento deveria ter sido comunicado à agência reguladora competente, no caso a ANEEL, no entanto, no bojo dos autos digitais, não consta certificada tal comunicação.

⁴² Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

A interferência acarretada pelo julgamento do IRDR em um dos sistemas mais regulados do país, em um primeiro momento, parece benéfico ao usuário do sistema, no entanto, os efeitos diante de todo o regramento existente, podem ser a médio e longo prazo prejudiciais aos próprios consumidores (MOREIRA, 2023) e acarretar desequilíbrios de custos quando comparada a concessionária local de outras regiões.

Por esse motivo, Thiago Vilardo Lóes Moreira (2023, p. 286) defende a importância do AIR – Análise do Impacto Regulatório ou o equivalente ao Poder Judiciário, cujas decisões, em grande parte dos casos, deixam de observar o cenário como um todo e os impactos no setor.

Os tribunais e suas decisões influenciam diretamente a atividade econômica e, por isso, é desejável que entendam as consequências econômicas de suas decisões (COASE, 1960, p. 19).

O controle externo pelo Poder Judiciário das normas regulamentares das agências reguladoras deve considerar “a especialíssima discricionariedade técnica inerente às suas atividades-fim e os princípios da isonomia, da eficiência, da razoabilidade e da proporcionalidade de modo a não prejudicar a razão de sua criação” (MEIRELLES, 2018, p. 461).

As decisões que os Juízes proferem incorporam preços às condutas socialmente indesejáveis, no âmbito do *free-riding*⁴³ e no da imposição de custos sociais (POSNER, 2007, p. 482).

A demora em algumas decisões importantes e a celeridade, como nos casos dos Juizados Especiais, não são justificativas para decisões, com cunho regulatório, sem a necessária análise sistêmica e de seus efeitos, visto trazer implicações de ordem jurídica, obrigacionais e financeiras que podem trazer, inclusive, impactos tarifários (MOREIRA, 2023, p. 287).

Não é à toa que a competência para legislar sobre energia é privativa da união, visando, assim, a isonomia da regulamentação no que se refere às concessionárias, permissionárias e afins, assim como aos usuários. Afinal, necessário assegurar a todas as concessionárias de distribuição de energia elétrica um quadro normativo isonômico e equilibrado, não se sustentando imposição de obrigações diversas entre

⁴³ O *free-riding*, ou efeito carona, é definido como o efeito de atuação em que “um membro de um grupo obtém benefícios da membresia do grupo, porém não suporta um compartilhamento proporcional dos custos de prover tais benefícios” (ALBANESE; VAN FLEET, 1985, p. 244).

concessionárias de distribuição de energia de diferentes Estados da Federação (MOREIRA, 2023, p. 277)

A referida tese fixada, a partir de então (setembro de 2022), é utilizada na solução de questões relacionadas, contribuindo para a uniformização decisória em nome dos princípios da segurança jurídica e da igualdade no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás.

Pela análise do número de ações ingressadas no ano de 2022 feita no capítulo 5, o julgamento do IRDR trouxe impacto inicial positivo quanto a redução do número de novos processos envolvendo o tema (indenização por interrupção prolongada no fornecimento de energia) nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, no entanto, a continuidade desse estudo no tempo, poderá dizer quanto aos efeitos sistêmicos, obrigacionais e financeiros do tema fixado.

Nos termos das pesquisas realizadas e das planilhas apresentadas no capítulo cinco, no ano de 2022 houve o ingresso de 590 (quinhentos e noventa) novos processos referentes a interrupção prolongada no fornecimento de energia, significando uma redução de mais de 70% (setenta por cento) quando comparado ao número de ações ajuizadas, pelo mesmo motivo, no ano de 2021 (2.162 ações) e no ano de 2020 (2.390 ações).

3.4.1 Análise econômica do direito

Segundo Richard A. Posner (2007, p.473), ao discorrer sobre a abordagem econômica do direito:

Nos últimos anos, a tentativa mais ambiciosa e talvez mais influente de elaborar um conceito abrangente de justiça, que poderá tanto explicar a tomada de decisões judiciais quanto situá-la em bases objetivas, é aquela dos pesquisadores que atuam no campo interdisciplinar de “Direito e Economia” (*Law and Economics*), como se costuma chamar a Análise Econômica do Direito (*Economic Analysis of Law*).

A análise econômica do direito, que acima foi citada como essencial na interpretação, aplicação de normas e consequências das decisões judiciais, não se trata de um ramo autônomo da ciência jurídica, “o objeto central da AED é investigar a eficiência das normas jurídicas sob o prisma econômico, no regime capitalista, este orientado pelo princípio da livre circulação de riquezas” (Santana, 2014). Necessário

que sejam abordados preceitos econômicos e jurídicos de forma interdisciplinar, identificando os aspectos da pesquisa em economia em que se aplicam os conhecimentos institucionais e doutrinários do Direito.

Não há como abordarmos tais conceitos de forma isolada, uma vez que as regras de conduta regulam a produção, distribuição e consumo de bens ou serviços. Rachel Sztajn destaca em sua obra a relevância da análise econômica do Direito (2005):

O estudo das relações entre Direito, Economia e Organizações é novo no Brasil, diferentemente do que ocorre em outros países. É uma área do conhecimento em contínua evolução, demonstrando ser um enfoque importante para explicar a evolução de uma dada sociedade, fomentar o desenvolvimento econômico e social, melhorar o ambiente de negócios; procurando, em suma, trabalhar de modo equilibrado os aspectos de equidade social e da eficiência econômica.

A análise econômica do Direito se desenvolveu em razão da lacuna surgida nos estudos científicos que verificaram que a elaboração da lei (comando normativo abstrato formulado pelo legislador) e a aplicação da lei (comando normativo concreto formulado pelo juiz) não investigavam quaisquer critérios econômicos para as respectivas escolhas, mas tão somente utilizavam a intuição e as regras ordinárias de experiência (SANTANA, 2014).

A análise econômica do Direito muitas vezes é vista com desconfiança pelos juristas, com base no que alguns percebem como uma subordinação do Direito à Economia (ACCIARRI, 2014, p. 25). Por esse motivo, relevante se faz diferenciar o direito econômico da “análise econômica do direito”.

O primeiro termo regula atividades econômicas correspondentes a todo ato de produção e consumo de bens e serviços, cuja finalidade é a satisfação das ilimitadas necessidades humanas. Já a análise econômica do Direito, de acordo com Mackaay e Rousseau (2015, p.7) é mais “ambiciosa” por não se restringir aos aspectos econômicos em sentido estrito, tendo a missão “de desvendar e exprimir a ordem subjacente nos textos de direito positivo visando a permitir sua melhor compreensão pelos juristas e, através da interpretação dos conceitos, estender essa lógica a eventuais novas disputas.

Nesse sentido, conclui-se que não há regras de mercado livre dos institutos jurídicos, de mesmo modo não há como dissociar o Direito e relações privadas dos

parâmetros econômicos. Os princípios da ordem econômica são amparados pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 170.

Dessa forma, a Carta Magna respalda a relevância do desenvolvimento e progresso econômico, consagrando a livre iniciativa e ordem econômica, garantindo a proteção ao direito de propriedade, cumprimento de contratos e estabelece condições favoráveis à organização das atividades dos agentes privados.

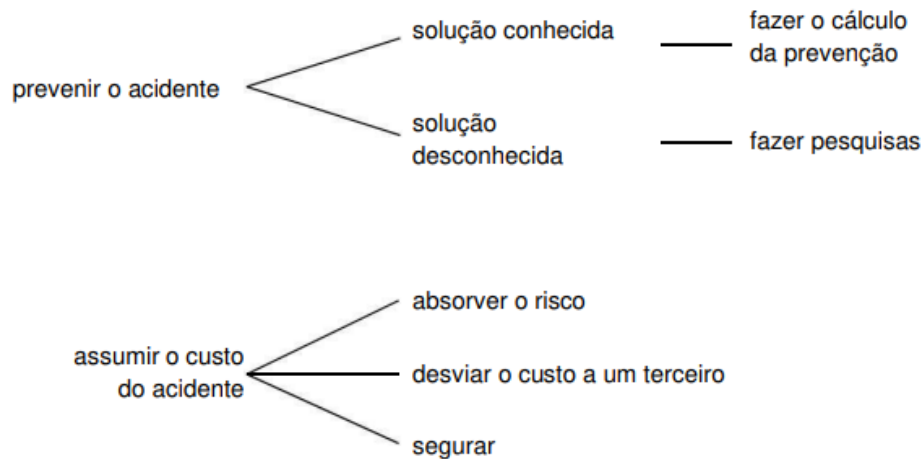
Buscando elucidar a análise econômica do Direito, Ejan Mackaay leciona que o objetivo se trata de “determinar qual seria a norma eficiente e compará-la à regra existente ou à considerada” (MACKAAY; ROUSSEAU, 2015, p.669). Para isso, divide o processo em etapas, a primeira delas é realizada por meio do cálculo dos riscos e da forma de redução dos ônus que a norma jurídica impõe (MACKAAY; ROUSSEAU, 2015, p.670).

Quanto a responsabilidade civil, o antigo remédio judicial utilizado era a retaliação, cedendo lugar, com o tempo, a um sistema de compensações pagas à vítima (POSNER, 2010, p.228). Ainda segundo o autor, “para a sociedade como um todo, a compensação é um remédio jurídico mais barato que a retaliação, pois envolve apenas uma transferência de recursos, em vez da aniquilação de uma pessoa ou de sua propriedade” (p. 228)

Nesse diapasão, surge o termo “risco”, referente a fenômenos dos quais se tem ao menos conhecimento estatístico. O fornecimento de produtos e a prestação de serviços implicam, por regra geral, riscos à saúde e à segurança do consumidor. Cada pessoa “toma riscos e empreende em projetos cujos resultados são incertos. Na maior parte dos casos envolvendo nossa vida, o risco e a incerteza são vistos como custos” (MACKAAY; ROUSSEAU, 2015, p.130).

Pelo viés da lógica econômica, o risco de acidentes e seus custos são incluídos nos preços e produtos oferecidos aos consumidores, bem como o custo da precaução também é repassado (FULGÊNCIO, 2014, p.224). Diante da eventualidade de acidentes em que há risco ou incertezas, pode-se assumir duas linhas de conduta, tendo ciência das formas de prevenção, cabe analisar se convém ou não os aplicar:

Figura 1 – As opções diante do risco



Fonte: (Mackaay; Rousseau, 2015, p.130).

Caso os meios de prevenção do risco sejam conhecidos, cabe analisar se convém adotá-los, sendo a resposta afirmativa para todos os meios de precaução cujo custo seja inferior à redução do custo do risco, fazendo um “cálculo preventivo” que está na base da responsabilidade por culpa (MACKAAY; ROUSSEAU, 2015, p.130 e 131).

Ao assumir o custo do acidente, os fornecedores repassam o custo desse seguro compulsório, que garante ao consumidor indenização pelos danos que porventura venha sofrer, elevando os preços dos produtos e serviços na medida do risco de indenização (FULGÊNCIO, 2014, p.251).

O Código de Defesa Consumidor disciplina os níveis de informação para os variados graus de periculosidade e nocividade de produtos e serviços disponibilizados no mercado de consumo. Ocorre que o consumidor, em regra, não tem acesso às informações sobre os riscos que envolvem o produto ou serviço adquirido, de forma que é levado em consideração por ele apenas o preço explícito, aquele demandado no momento da aquisição. O resultado disso é que os fornecedores não possuem os incentivos necessários a investir em precaução (QUEIROZ; GONÇALVES, 2017, p.95).

A assimetria de informações também é fator que dificulta a negociação no mercado de consumo. Os fornecedores, na maior parte dos casos, se recusam a tornar públicos os dados que possuem sobre a segurança dos produtos e serviços que comercializam, impondo aos consumidores esforço desproporcional para obter as informações necessárias à contratação (Fulgêncio, 2014, p.225).

As condutas humanas em um contexto capitalista são baseadas em um custo-benefício, significando que são sopesados ônus e bônus para que tais atuações ocorram. Isso significa que as condutas socialmente rejeitadas possuem “custos”, devendo ser consideradas as chances de prejuízo e, em contrapartida, a possibilidade de lucro. Nesse sentido leciona Rachel Sztajn (2005):

Quando se pensa em risco econômico, cabe ao empresário, o agente que põe a empresa em movimento, avaliar como fazer a organização interna e que relações externas manterá. Contratação de mão-de-obra e/ou serviços; aquisição de matérias primas ou insumos, outros produtos – bens ou utilidades - necessários à produção, local, máquinas e equipamentos, recursos financeiros são alguns dos contratos celebrados para por em marcha a atividade (quando se tratar de indústria) além da distribuição dos produtos. Por isso é que o dimensionamento da atividade, quanto produzir, onde produzir e como produzir são decisões que devem ser avaliadas da perspectiva de riscos envolvidos sem o que a economicidade da organização estará comprometida e o risco será potencializado. Não se esqueça, demais disso, a concorrência.

Muitas das grandes empresas utilizam-se do denominado por Adriano Barreto Espíndola Santos (2018, p.336) como “trator comercial”, que seria uma prática recorrente de desapego às questões de segurança, assumindo-se riscos que economicamente lhes são viáveis. Segundo o referido autor, um bem é posto ao consumidor “sem saber ou sem verificar os possíveis prejuízos, calculando, tão somente, o que teria de pagar, literalmente, aos entes porventura lesados, quando ocorrido um sinistro” (SANTOS, 2018, p.336).

Tal situação ocorreu no famoso e emblemático caso Ford Pinto na década de setenta, “era um carro subcompacto e popular, mas que, devido ao design e à localização do tanque de combustível, sujeito a impactos em velocidade igual ou superior a 32 km/h, ocorria a ruptura do tanque e, conseqüentemente, sua explosão” (QUEIROZ; GONÇALVES, 2017, p.90). Muitas pessoas morreram ou tiveram ferimentos graves, o que acabou por resultar em inúmeras ações judiciais em face da empresa Ford.

Por meio de testes de colisão, restou comprovado, no Tribunal, que a empresa sabia do problema do tanque de combustível e que havia feito uma análise de custo-benefício para determinar se era melhor colocar um escudo especial (recall) que protegeria o tanque e evitaria explosões ou pagar as indenizações judiciais – o que foi preferido. Desta forma, o júri votou por uma considerável indenização às vítimas, a fim de punir a atitude negligente e utilitarista da empresa (Queiroz; Gonçalves, 2017, p.91).

O que se vê nesses casos é um descaso em relação ao princípio jurídico da dignidade da pessoa humana, questões humanas e sociais. Ao sopesar as despesas para prevenir eventuais danos ocasionados por seus produtos ou bens em comparação com a liquidação de eventuais indenizações cabíveis, grandes empresas como de telefonia, de transportes aéreos, entre outras, optam por assumir os riscos de despesas processuais, indenizações de caráter compensatório que não atingem seu poder socioeconômico (SANTOS, 2018, p.338).

A análise econômica do direito mostra-se útil nas decisões tomadas por empresários com relação à prevenção de ilícitos civis e a consequente responsabilidade civil.

As decisões dos tribunais em ações de indenização, sem sombra de dúvidas, afetam os cálculos dos custos do fornecedor e acabam compondo o preço dos produtos e serviços aos consumidores. A absorção de tal externalidade, portanto, na maioria dos casos, não é assumida pelo fornecedor, mas sim repassado ao preço final dos produtos ou serviços que serão adquiridos pelo próprio consumidor.

O sistema de distribuição de perdas desejável, sob a teoria de alocação de recursos, é aquele em que os preços dos produtos ou serviços reflitam o seu custo total, bem como que o custo dos danos seja suportado pelo fornecedor, independente de culpa ou não, como um custo real de sua atividade, não se admitindo outros sistemas de alocação de perdas ou distribuição de risco (CALABRESI, 1961, p. 505).

Externalidade é um termo utilizado pelos economistas, referente a custos ligados ao exercício de atividade que não são suportados pelo fornecedor, por quem lhes dá causa, mas recaem sobre terceiros externos à sua origem, pessoa, grupos de pessoas ou a sociedade (SZTAJN, 2005).

Por isso muitas decisões judiciais acabam provocando alterações na alocação de recursos, integrando o processo produtivo com a transferência dos custos à sociedade (SZTAJN, 2005).

Uma das funções econômica da responsabilidade civil é justamente influenciar o causador do dano a internalizar seus custos, pela indenização das vítimas, persuadindo-o a investir em segurança, passando a tomar precauções para que não tenha mais que arcar com eventuais indenizações. Se os custos com o aumento da prevenção e os benefícios com a redução do valor dos danos causados recaem sobre o mesmo agente econômico, ele terá incentivos para buscar o ponto ótimo de prevenção (SACRAMONE; DEZEM).

Na ausência hipotética da responsabilidade civil, o causador do dano não teria, senão pela ética, interesse em arcar com os custos para reduzir os danos que seus serviços ou produtos causam.

O sistema jurídico de responsabilidade civil, desse modo, busca internalizar as externalidades criadas, ao passo que a aplicação deste sistema de internalização dos custos pelo Poder Judiciário perfaz mais um custo de transação, elemento que não pode ser desprezado (SACRAMONE; DEZEM).

A responsabilidade civil é uma ferramenta necessária para implementar a justiça distributiva e a igualdade substancial entre fornecedores e consumidores. A análise econômica da responsabilidade civil favorece uma melhor alocação dos recursos, permitindo aos operadores do direito identificarem situações em que é necessária ou não a utilização da função desestimuladora da responsabilidade civil quando da fixação do dano indenizável, ultrapassando assim o arbitramento da indenização à mera função de reparar o ofendido.

A análise econômica do direito (AED) aplicada na responsabilidade civil, auxilia o legislador na formulação abstrata da norma e o aplicador da lei em sua concretização, ante a observação do critério da eficiência econômica (SANTANA, 2014, p. 227)

Por outro lado, a não utilização da análise econômica do direito na compreensão da ciência jurídica, poderá permitir que a norma jurídica ou as decisões judiciais se tornem fatores geradores de ineficiência econômica e, eventualmente, provoquem o aumento dos custos de produtos ou serviços aos consumidores, ou causem o comprometimento da atividade desenvolvida pelo agente econômico, em detrimento de uma melhor alocação dos recursos e do bem-estar da coletividade (SACRAMONE; DEZEM).

A análise econômica do direito (AED) parte da premissa de que a regra ou decisão da responsabilização do fornecedor (agente ofensor) é adequada quando incentiva o fornecedor a adotar um nível ótimo de prevenção de danos na sua atividade (SANTANA, 2014, p. 232).

Ainda segundo o autor, o critério custo-benefício em sede de responsabilidade civil do fornecedor pelo acidente de consumo não pode ser admitido, uma vez que a eficiência econômica não pode prevalecer sobre a proteção da vida, saúde e dignidade da pessoa humana. O critério da eficiência econômica, como realizador da maximização da riqueza, não prevalece em face da dignidade da pessoa humana e

da solidariedade, dessa forma, a análise econômica do direito somente deve ser utilizada quando não conflite com tais princípios (SANTANA, 2014, p. 235).

3.4.2 O dano eficiente sob a análise econômica do direito

Conforme restou demonstrado nos Capítulos anteriores, o Código de Defesa do Consumidor dispõe em várias passagens sobre a prevenção de danos. A análise econômica do direito trata de uma abordagem simples e objetiva da reparação do dano praticado pelo fornecedor, partindo da premissa de que a regra de responsabilização é adequada quando representa incentivos corretos para que o fornecedor adote um nível ótimo de prevenção de danos na sua atividade produtiva (SANTANA, 2014, p.232).

O dano eficiente caracteriza-se pelo fato de alguns fornecedores de produtos e serviços “[...] conseguirem estipular, provisionar e, com isso, prever qual o dano em que, eventualmente, incorrerão em suas relações consumeristas, inclusive qual o estágio e montante das eventuais condenações judiciais”. Sobre o tema ensina o professor César Fiuza (2008, p. 720):

Fala-se, outrossim, em dano eficiente e dano ineficiente. Ocorre dano eficiente, quando for mais compensador para o agente pagar eventuais indenizações do que prevenir o dano. Se uma montadora verificar que uma série de automóveis foi produzida com defeito que pode causar danos aos consumidores, e se esta mesma empresa, após alguns cálculos, concluir ser preferível pagar eventuais indenizações pelos danos ocorridos, do que proceder a um recall para consertar o defeito de todos os carros vendidos que lhe forem apresentados, estaremos diante de dano eficiente. O dano ineficiente, por seu turno, é o dano eficiente tornado ineficiente pela ação dos órgãos administrativos do Estado e/ou do Judiciário. Na medida em que o juiz condenar a montadora a uma altíssima indenização, ao atuar em ação indenizatória proposta por um dono de automóvel, vitimado pelo dano causado pelo defeito de produção, estará transformando o dano eficiente em dano ineficiente. As eventuais indenizações que a montadora terá que pagar serão tão altas, que será preferível o recall, por ser mais barato.

Cabe ao fornecedor promover todas as medidas de prevenção, visto que é ele quem conhece e domina a produção do bem ou a prestação do serviço, sem qualquer interferência do consumidor, razão pela qual a responsabilidade objetiva é mais adequada do ponto de vista da análise econômica do direito para promover a reparação do dano sofrido pelo consumidor (SANTANA, 2014, p. 134). Ejan Mackaay

e Stéphane Rousseau (2015, p.395) exemplificam perfeitamente o dano eficiente sob a ótica econômica:

Considere-se, por exemplo, o comerciante que adota prática cujo efeito é fraudar os consumidores, cada um deles por montante pequeno, irrisório. A maior parte não fará nada, considerando que o custo de um processo não vale a pena. Se um consumidor em cem iniciar o processo e conseguir a condenação do comerciante, que será obrigado a pagar danos compensatórios, este ainda pode ver vantagens em continuar com a prática: perde o ganho ilícito em um caso entre cem – e paga os custos do processo – mas conserva os ganhos dos outros 99 casos. A pressão dissuasiva não é suficiente.

A indenização, para que seja um meio adequado de dissuasão, necessita ter valor, no mínimo, igual ao do benefício obtido com a infração, por isso, se a probabilidade de punição for menor que um, a indenização tem que ser aumentada, para que o custo da pena seja igual ou superior o custo da infração (POSNER, 2010, p. 234).

As indenizações punitivas que superam o montante do dano buscam também o caráter de reprovação e desestímulo à prática de novas condutas sabidamente danosas. Nesse sentido a análise econômica do direito se faz presente ao preocupar-se com que a indenização seja aplicada na devida medida, visto que, caso seja extremamente elevada pode gerar:

- (a) aumento de despesas superior ao necessário para precaução de danos;
- (b) redução da produção ou diminuição do mercado com prejuízo aos consumidores e;
- (c) quando grandes corporações são atingidas por elevados valores de *punitive damages*, os prejudicados serão pequenos acionistas e consumidores. Não alcançará o patrimônio do gestor, mas da sociedade (Rosenvald, 2019, p.162).

Os críticos da indenização punitiva buscam respaldo no artigo 944 do Código Civil que dispõe que a indenização se mede pela extensão do dano, não se falando, portanto, da possibilidade de indenização superior ao dano auferido. Mas o próprio dispositivo apresenta exceções onde poderá ser reduzido o valor da indenização em relação ao dano por culpa do autor (parágrafo único do art. 944) e por culpa concorrente da vítima (art. 945).

Em contrapartida, aqueles que defendem a possibilidade de aplicação dos *punitive damages* acreditam que a interpretação correta ao parágrafo único do artigo 944, do CC, de 2002, deve ser extensiva, à luz de fundamentos Constitucionais. Dessa

forma, “justifica-se a majoração no valor da indenização em relação ao dano quando a conduta do autor destoar sensivelmente da conduta do homem razoável” (BATTESINI, 2010, p.263). Nesse sentido tem entendido o Superior Tribunal de Justiça em seus julgados ao reconhecer a natureza punitiva e disciplinadora da indenização.

A fixação do valor da indenização, assim, deve equacionar duas questões: o valor da indenização deve ser um valor que torne o dano ineficiente para seu causador, ou seja, afaste a figura do dano eficiente; a indenização não deve ser fonte de enriquecimento do consumidor. (FIUZA, 2008, p. 720).

César Fiuza (2008, p. 720) sugere que tal dilema, quanto a tornar o dano eficiente em dano ineficiente, possa ser revolido pela edição de norma que destine parte do valor da condenação ao consumidor e parte aos cofres públicos:

O problema é de difícil solução, exigindo do juiz um enorme exercício de bom-senso e, às vezes, de coragem. O legislador poderia pôr fim ao dilema, editando norma, segundo a qual parte do valor da condenação iria para a vítima, a título de reparação pelos danos sofridos, enquanto a outra parte reverteria aos cofres públicos, sendo afetada à utilização em programas sociais.

Cabe aos operadores do direito, aplicando a análise econômica do direito (AED), encontrar meios de punir os infratores de forma a desestimulá-los, transformando o dano eficiente em dano ineficiente e, ao mesmo tempo, respeitando o princípio da vedação ao enriquecimento sem causa, obstando que se propague na sociedade de consumo o sentimento de impunidade.

CAPÍTULO 4 – ESTUDO DE CASO – Incidente de Uniformização de Jurisprudência nº 5429110-76.2019.8.09.0170 da Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás.

4.1 TEMA – PRAZO PRESCRICIONAL PARA AJUIZAMENTO DE AÇÕES DE INDENIZAÇÃO POR DANOS EM DECORRÊNCIA DE INTERRUPÇÃO NO FORNECIMENTO DE ENERGIA.

Em 15 de julho de 2019, foi ajuizada em desfavor da concessionária de distribuição de energia detentora da concessão no Estado de Goiás, ação de indenização por danos morais de protocolo número 5429110-76.2019.8.09.0170, em razão de uma interrupção no fornecimento de energia elétrica de, aproximadamente, 72 (setenta e duas) horas, ocorrida em setembro de 2014, na cidade de Campinorte - GO, acarretando o ajuizamento de centenas de ações de indenização pelos moradores da cidade.

A Requerente, em sua inicial, alegou interrupções constantes e prolongadas no fornecimento de energia em sua residência. Segundo ela:

Nos dias 05, 08 e 30 de setembro de 2014, houve uma suspensão no fornecimento de energia elétrica na cidade de Nova Iguaçu de Goiás- GO, situação essa que deixou toda cidade, residências e comércios, sem energia por aproximadamente 72 (setenta e duas horas) em um único apagão, tendo os moradores e os comerciantes sofrido transtornos e prejuízos imensuráveis.

Não cessados os prejuízos deixados pela falta de energia no mês de setembro, no mês subsequente, ou seja, outubro de 2014, por mais duas vezes os moradores foram surpreendidos pela falta de energia elétrica no município.

Discorreu a Requerente sobre os prejuízos sofridos em decorrência das interrupções prolongadas no fornecimento de energia e sobre a responsabilidade objetiva da concessionária, postulando, ao final, a condenação da concessionária “ao pagamento de danos morais suportados pelo requerente, sendo estes sugeridos no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais)”.

A Concessionária de distribuição de energia apresentou contestação, em que arguiu preliminar de mérito quanto a prescrição da pretensão, defendendo ser aplicável ao caso o disposto no artigo 206, § 3º, V do Código Civil de 2002⁴⁴.

Defendeu, ainda, a ausência do dever de indenizar e que o ocorrido não configuraria dano moral.

Após os trâmites processuais, foi proferida sentença de mérito, que não acatou a arguição da prescrição, no entanto, julgou improcedentes os pedidos, extinguindo o processo com fulcro no artigo 487, I do Código de Processo Civil.

Inconformada, a Requerente interpôs Recurso Inominado, postulando a reforma da sentença.

Em suas contrarrazões ao Recurso Inominado a concessionária de energia, mais uma vez, arguiu a preliminar de prescrição da pretensão com base no disposto no artigo 206, § 3º, V do Código Civil.

O acórdão que julgou o Recurso Inominado, reformou a sentença, condenando a concessionária ao pagamento de danos morais arbitrados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais). Na Ementa do Acórdão restou expresso o entendimento pela aplicação, ao caso, da prescrição decenal (10 anos), nos termos do disposto no artigo 205 do Código Civil:

RECURSO INOMINADO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU DE GOIÁS. MÁ PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. DANO MORAL CONFIGURADO. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

I – Recurso adequado e condizente com o Princípio da Dialeticidade, uma vez que a parte Recorrente demonstrou as razões de seu inconformismo com a decisão e os fundamentos aptos visando a reforma;

II – O caso em tela, não obstante possuir natureza consumerista, trata-se de pleito indenizatório advindo de inadimplemento contratual, incidente portanto o prazo prescricional decenal, conforme o artigo 205 do Código Civil, por inexistir disposição específica no Código de Defesa do Consumidor. Entendimento de acordo com a jurisprudência da Corte Superior. Preliminares suscitadas pela Recorrida rejeitadas;

(...)

XVI – Danos morais configurados, na medida em que a parte recorrente se viu privada de serviço de primeira necessidade, não sendo necessárias maiores comprovações quanto ao prejuízo sofrido, lesionando os direitos de personalidade da Recorrente⁴⁴. Levando-se em consideração a posição social

⁴⁴ Art. 206. Prescreve:

(...)

§ 3º Em três anos:

(...)

V - a pretensão de reparação civil;

das partes, a gravidade, e a repercussão do dano, arbitro o valor da indenização por danos morais em R\$ 2.000,00 (dois mil reais)[...].

O Incidente de Uniformização de Jurisprudência foi interposto, em 11 de dezembro de 2020, buscando a concessionária “uniformizar a Jurisprudência das Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, com o reconhecimento da prescrição trienal nos casos de indenização por danos morais em razão de interrupção temporária no fornecimento de energia elétrica”, nos termos do art. 6º, §1º da Resolução n. 15, do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, de 12 de fevereiro de 2014⁴⁵, demonstrando a divergência de entendimentos no julgamento de casos idênticos.

4.2 RAZÕES DAS PARTES E INTERESSADOS

Segundo a Concessionária de distribuição de energia local, o entendimento apresentado no julgado acima transcrito, “proferido pela 4ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás estaria em descompasso com o entendimento das 1ª, 2ª e 3ª Turmas dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás”.

Justificou que, ante tal divergência, cabível o incidente de uniformização, defendendo, mais uma vez, a aplicabilidade, ao caso, do disposto no artigo 206, § 3º, V do Código Civil, ou seja, prescrição trienal da pretensão de indenização por danos morais em decorrência da interrupção prolongada no fornecimento de energia.

Discorreu que o prazo decenal, previsto no art. 205 do Código Civil, aplica-se, tão somente, aos casos em que a legislação não tiver indicado prazo prescricional menor, sendo que o inciso V, § 3.º do artigo 206 do Código Civil é textual em fixar prazo de três anos para a prescrição da pretensão de reparação civil, afastando, portanto, a aplicação da regra geral contida no artigo 205 do Código Civil.

Defendeu, ainda, que o disposto no artigo 27⁴⁶ do Código de Defesa do Consumidor, que prevê o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a reparação pelos

⁴⁵ Art. 6º Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material.

§ 1º O pedido será dirigido ao Presidente da Turma de Uniformização no prazo de dez dias, contados da publicação da decisão que gerou a divergência, por petição escrita e assinada por advogado, com a comprovação do recolhimento do preparo, quando cabível.

⁴⁶ Art. 27. Prescreve em cinco anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

danos causados, é aplicável apenas à fato do produto ou serviço, responsabiliza o fornecedor em decorrência de um acidente de consumo gerado por um defeito no produto ou serviço, o que não seria o caso.

Segundo a Concessionária, a discussão trazida aos autos tratava-se de vício do serviço, não gerando o vício um acidente (como no caso do fato dos serviços) e estaria ligado à qualidade que torna o serviço impróprio ou lhe diminua o valor (art. 20⁴⁷ do CDC), fundamentando, daí não ser aplicável o prazo prescricional quinquenário, haja vista que o artigo 27 do CDC “não prevê prazo prescricional para vício do produto/serviço, se limitando a fixar o prazo para o Fato do produto/serviço”.

Anexou casos paradigmas de julgamento de casos idênticos, pelas 1^a, 2^a e 3^a Turmas Recursais dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás⁴⁸ apresentando

⁴⁷ Art. 20. O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

- I - a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível;
- II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;
- III - o abatimento proporcional do preço.

§ 1º A reexecução dos serviços poderá ser confiada a terceiros devidamente capacitados, por conta e risco do fornecedor.

§ 2º São impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam as normas regulamentares de prestabilidade.

⁴⁸ PROCESSO: 5195282.10.2018.8.09.0170 AÇÃO: DANOS MORAIS. JUIZADO ESPECIAL CÍVEL DE CAMPINORTE EMENTA: RECURSO INOMINADO. PEDIDOS DE: NULIDADE DE SENTENÇA QUE DECLARARA PRESCRIÇÃO TRIENAL, EM RELAÇÃO CONSUMERISTA; JULGAMENTO DO MÉRITO PELA TURMA RECURSAL. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. RELAÇÃO CONSUMERISTA. 1. Consumidor ajuizara ação de indenização por danos morais em razão de interrupções no fornecimento de energia elétrica; 2. No ev. 11, o juízo singular entendera estar a causa madura para julgamento e declarara a extinção do feito, em razão da prescrição trienal ocorrida, por ser a interrupção no fornecimento de energia caso de vício do serviço, não se aplicando a prescrição prevista no art. 27 do CDC, mas a prescrição prevista no art. 206, § 3º, V do CC; 3. Em recurso inominado, o recorrente pedira a declaração de nulidade da sentença de prescrição e o julgamento do mérito, pela turma Recursal, em virtude de estar a causa madura; 4. O recurso é adequado; a intimação (publicação) da sentença ocorrera em 05/10/2018 (ev. 12); o presente recurso fora interposto em 16/10/2018 (ev. 14), dentro do prazo legal, sendo, portanto, tempestivo; satisfeitos os demais pressupostos recursais, deve ser o recurso conhecido; 5. Conforme entendimento pacificado no STJ, “a relação entre concessionária de serviço público e o usuário final, para o fornecimento de serviços públicos essenciais, tais como água e energia, é consumerista, sendo cabível a aplicação do código de defesa do consumidor” (AGRG NO ARES 354.991/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11/9/2013); 6. Recorde-se que o vício de produto ou serviço permanece restrito ao uso e funcionamento da coisa ou serviço prestado, não atingindo a integridade física ou psíquica do consumidor, quando há uma dessas espécies de extrapolação (dano físico ou psíquico), passa a se configurar caso de fato do produto ou serviço; 7. O Código Civil estampa a regra geral quanto aos prazos prescricionais. O Código de Defesa do Consumidor é lei especial em relação ao Código Civil; 8. Deste modo, é aplicável quando a relação for consumerista e enquadrar-se à situação fática no conceito legal de fato do produto ou serviço (arts. 12 a 17, CDC); 9. No caso presente, trata-se de relação de consumo, fornecimento de energia. Fato do produto ou serviço é o mesmo que acidente de consumo. Existirá sempre que o defeito, além de atingir a incolumidade econômica do consumidor, atinge sua incolumidade física ou psíquica; 10. Exemplificando, são fatos do produto: baterias de celulares que explodem, freios de automóvel que não funcionam. São fatos do serviço: dedetização com dosagem inadequada, causando intoxicação; 11. Nessas situações, o prazo prescricional é de cinco (05) anos, conforme o art. 27 do CDC; 12. No caso presente, entretanto, não ocorrera um acidente de consumo, utilizando-se a teoria do diálogo das fontes, apesar de tratar-se de relação de consumo. Logo, o prazo prescricional aplicável é de três (03) anos, conforme previsto no Código Civil; 13. Exemplificando: interrupção do fornecimento de água, energia elétrica e telefonia, com inegável potencial ofensivo aos direitos da personalidade; 4. Recurso conhecido e desprovido. Honorários sucumbenciais em 20% sobre o valor da causa. A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos oralmente estes autos, em que são partes as acima mencionadas, ACORDA a

entendimento diverso, decidindo pela aplicabilidade da prescrição trienal nos casos de indenização por interrupção prolongada no fornecimento de energia elétrica.

4.3 JULGAMENTO - ACÓRDÃO

Admitido e instaurado o incidente de Uniformização de Jurisprudência, diante dos 03 prazos prescricionais diferentes adotados pelas Turmas (trienal – art. 206, § 3º, V, do CC; quinquenal – art. 27 do CDC; e decenal – art. 205 do CC), em sessão de julgamento no dia 31 de maio de 2021, as teses foram apreciadas pelos 16 juízes integrantes das Turmas Recursais.

O juiz relator, em seu voto, entendeu pela aplicabilidade, ao caso, do prazo prescricional de 10 anos, apresentando a seguinte fundamentação:

De acordo com os ensinamentos do doutrinador Silvio de Salvo Venosa, o prazo prescricional estabelecido no artigo 206, § 3º, inciso V, do Código Civil não se aplica às relações contratuais, para as quais entende incidente o prazo prescricional decenal, estabelecido no artigo 205 daquele diploma legal, anotando que “no tocante às pretensões indenizatórias por responsabilidade civil (art. 206, § 3º, V), a redução de prazo foi espantosa, de vinte, para três anos. O dispositivo se aplica, em princípio, à responsabilidade *ex delicto*. **Embora existam opiniões discordantes, esse prazo não se aplica à violação dos contratos, onde as perdas e danos se apresentam como aspecto secundário. Nesse caso, aplica-se a prescrição da prestação principal contratual. As perdas e danos são acessórios da obrigação principal. A prescrição será então a geral do art. 205 ou outra aplicável ao caso concreto por força de outra norma** [Theodoro Junior, 2005, p. 333, v. III, t. II] (Salvo, VENOSA, Sílvio D. Código Civil Interpretado, 4ª edição. Grupo GEN, 2019, página 228).

Assim, em síntese, em caso de inadimplemento contratual o prazo prescricional para a propositura de ação judicial é decenal, estabelecido no artigo 205, do Código Civil, pois o prazo constante do artigo 206, § 3º, inciso V, daquele, está reservado à responsabilidade civil aquiliana, de natureza extracontratual, incidindo, outrossim, o prazo prescricional quinquenal

PRIMEIRA TURMA MISTA DOS JUIZADOS ESPECIAIS, à unanimidade dos votos dos seus membros que abaixo assinam, conhecer e negar provimento ao recurso, conforme voto do relator, sintetizado na ementa supra. Votaram, além do relator, as juízas Membro, Dra. Stefane Fiuza Cançado Machado e Dra. Alice Teles de Oliveira, que assinam digitalmente. Publicado e intimados na sessão. Goiânia, 30 de abril de 2019.

Processo: 5490484.30. Comarca: Campinorte – GO Relator: Juiz José Carlos Duarte. EMENTA: AÇÃO INDENIZATÓRIA – EMPRESA DE ENERGIA ELÉTRICA – INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO – VÍCIO OU DEFEITO DO SERVIÇO - PRESCRIÇÃO. – A aplicabilidade do prazo prescricional quinquenal previsto do artigo 27 no Código de Defesa do Consumidor limita-se a situações onde patenteado está o fato do produto ou do serviço, reservando-se para os demais casos o de vício ou defeito do serviço ou produto a prescrição trienal constante do artigo 206, § 3º, do Código Civil. II – No presente caso, tendo em vista tratar-se de vício ou defeito no serviço, aplica-se o contido no artigo 206, §3º, inciso V, do Código Civil, cujo prazo prescricional é trienal. III – Nota-se que o noticiado defeito ocorreu no segundo semestre de 2014, tendo o consumidor protocolado a ação no primeiro semestre do ano de 2018, operando, assim, a prescrição aos pedidos de reparação civil decorrentes do vício na prestação de serviços. IV – Sentença mantida por seus próprios fundamentos. V – Recurso conhecido e desprovido. ACÓRDÃO. Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes aqueles acima descritas, acorda a 3ª Turma Julgadora Mista dos Juizados Especiais do Estado de Goiás, por unanimidade de votos, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE provimento. Votaram o relator e os Juízes Fernando Moreira Gonçalves e Mônica Cezar Moreno Senhorelo, que também presidiu a sessão. Goiânia, 15 de agosto de 2019.

estabelecido no artigo 27, do Código de Defesa do Consumidor aos casos por ele regulados, ou seja, reparação de danos por fato do produto ou serviço em relações unicamente consumeristas.

Nesta ordem de ideias, sem demérito aos entendimentos adotados pelas demais Turmas Recursais, a aplicação do prazo prescricional decenal encontra respaldo doutrinário e no entendimento recorrente do Superior Tribunal de Justiça (3ª e 4ª Turmas) em hipóteses de inadimplemento contratual, ou seja, baseada em relação jurídica de direito material existente entre os contratantes.

Ante o exposto, CONHEÇO do recurso de uniformização de jurisprudência, posto que demonstrada a divergência de julgamentos com a mesma premissa fática entre os julgadores das Turmas Recursais em conflito, oportunidade em que NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo incólume o acórdão proferido pela 4ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, por estes e seus próprios fundamentos.

Com a leitura do voto do Relator, foi iniciada a votação da sessão, correndo empate entre os 16 (dezesseis) juízes que compõem a Turma de Uniformização de Jurisprudência dos Juizados Especiais do Estado, sendo que 08 (oito) Juízes seguiram o Relator, entendendo pela aplicação do prazo prescricional decenal (art. 205 do CC) e 08 (oito) Juízes seguiram a divergência, para adoção do prazo prescricional de 03 anos (inciso V do §3.º do art. 206 do CC). Na primeira votação o entendimento pela aplicação do prazo quinquenal (art. 27 do CDC) não recebeu nenhum voto.

Diante do empate, caberia ao Presidente da Turma efetuar o desempate. Durante a sessão, o Desembargador Presidente manifestou que não votaria pelos 03 anos, uma vez que acreditava curto o prazo para o consumidor, não entendendo como uma opção razoável.

Diante dos fundamentos apresentados pelo Presidente da Turma, a Juíza Dra. Roberta Nasser Leone modificou o seu voto, que fora pela prescrição de 10 anos e abriu nova divergência, adotando a tese intermediária, do prazo prescricional de 05 anos, nos termos do CDC.

Em razão do adiantado da hora, a sessão foi suspensa para o almoço e retomada a votação houve um reposicionamento dos juízes acerca do tema, de forma que nenhum (0 votos) entendeu mais pela aplicação da prescrição trienal ao caso, 10 (dez) Juízes seguiram a segunda divergência, pela aplicação da prescrição quinquenal do CDC e 06 (seis) Juízes seguiram o voto do Relator, pela aplicação do prazo prescricional de 10 (dez) anos ao caso.

O voto do Relator, então, ficou vencido em sua tese de aplicação do prazo prescricional de 10 anos e a Dra. Roberta Nasser Leone foi nomeada para redigir o acórdão, bem como a ementa respectiva, aprovada por maioria de votos:

EMENTA: RECURSO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. JUIZADO ESPECIAL CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. FATO DO SERVIÇO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO INDENIZATÓRIA. DIVERGÊNCIA ENTRE DECISÕES DAS TURMAS RECURSAIS DEMONSTRADAS. PRECEDENTE DO STJ. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Na espécie, a recorrente sustenta que o acórdão recorrido diverge do entendimento adotado pela 1ª, 2ª e a 3ª Turmas Recursais dos Juizados Especiais do Estado de Goiás, as quais, em casos idênticos (indenização por quedas no fornecimento de energia), reconheceram a extinção da pretensão indenizatória, devido à superveniência da prescrição trienal, v.g., 1ª Turma, RI nº 5195282-10.2018.8.09.0170; 2ª Turma, RI nº 5195490.91.2018.8.09.0170; e 3ª Turma, RI nº 5490484.30. 2. Nos termos do art. 18 da Lei 12.153/2009, “Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material”, e nos termos do art. 6º da Resolução n. 15/2014 do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, Caberá pedido de uniformização de interpretação de lei quando houver divergência entre decisões proferidas por Turmas Recursais sobre questões de direito material.” 3. Nesse contexto, o pedido de uniformização de jurisprudência é restrito às hipóteses de divergência entre decisões das Turmas Recursais sobre questões de direito material. 4. Na dicção do art. 926 do Código de Processo Civil, “os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Dito de outro modo, não deve subsistir divergências sobre questões jurídicas idênticas, porquanto há de prevalecer o entendimento jurisprudencial dominante, interno ou provenientes de decisões de Cortes Superiores (STF e STJ). 5. No caso sub judice, os pressupostos de admissibilidade previstos no Regimento Interno das Turmas Recursais e na Resolução n. 15/2014 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás restaram preenchidos. 6. O Colendo STJ já deu os exatos contornos de uma – vício do serviço – e outra – fato do serviço – situação: “O Código de Defesa do Consumidor estabelece dois regimes jurídicos para a responsabilidade civil do fornecedor: a responsabilidade por fato do produto ou serviço (arts. 12 a 17) e a responsabilidade por vício do produto ou serviço (arts. 18 a 25). Basicamente, a distinção entre ambas reside em que, na primeira, além da desconformidade do produto ou serviço com uma expectativa legítima do consumidor, há um acontecimento externo (acidente de consumo) que causa dano material ou moral ao consumidor. Na segunda, o prejuízo do consumidor decorre do defeito interno do produto ou serviço (incidente de consumo)” (REsp 1303510/SP – Ministro JOÃO Otávio de Noronha, DJe de 06/11/2015). 7. Portanto, o prazo para reclamar relativamente aos vícios (defeito interno, incidente de consumo) é decadencial, sendo 30 dias para os produtos não duráveis e 90 dias para os duráveis. Tais prazos apenas se aplicam aos vícios aparentes ou de fácil constatação. Se o vício não for sanado em trinta dias, o consumidor pode exigir alternativamente e à sua escolha as opções do §1º do art. 18 do CDC. Por outro lado, prescreve em cinco anos a pretensão para a reparação dos danos causados por fato do produto ou serviço (defeito externo, acidente de consumo), a teor do art. 27 do CDC. 8. Em caso idêntico aos dos presentes autos – falta de energia por longo período – o Colendo STJ decidiu que a relação entre a concessionária de serviço público e o usuário final para o fornecimento de serviços essenciais, como a energia, é consumerista, sendo aplicável o prazo prescricional de 5 anos previsto no diploma consumerista, em detrimento da prescrição trienal do Código Civil (STJ – AgInt no AREsp:

1443135 RS 2019/0029473-0, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 17/11/2020). 9. Desta forma, à luz da jurisprudência do Colendo STJ, órgão incumbido de interpretar a legislação infraconstitucional, não há como aplicar na hipótese dos autos – relação típica de consumo – a prescrição trienal. Desta feita, diante de situação caracterizadora de fato de serviço impõe-se reconhecer que o prazo prescricional aplicável é o quinquenal, inserto no art. 27 do CDC. 10. Desse modo, a pretensão deduzida na presente ação não foi alcançada pela prescrição (fatos ocorridos em setembro/2014, e o ajuizamento em julho/2019). 11. Recurso de Uniformização conhecido e desprovido. Condena-se o recorrente ao pagamento dos honorários advocatícios, fixados em 15% (quinze por cento) sobre o valor da condenação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDAM os componentes da Turma Julgadora de Uniformização de Jurisprudência, por unanimidade dos votos, em conhecer do Recurso, negando-lhe provimento, e por maioria APROVAR a Súmula que segue, nos termos do voto da Relatora.

Votaram pela prescrição quinquenal, além da relatora, os juízes Wild Afonso Ogawa, Rozana Fernandes Camapum, Fernando Ribeiro Montefusco, Oscar de Oliveira Sá Neto, Mônica Cezar Moreno Senhorelo, Fernando César Rodrigues Salgado, José Carlos Duarte.

Votaram divergente (prescrição decenal) os Juízes Algomiro Carvalho Neto, Ricardo Teixeira Lemos, Dioran Jacobina Rodrigues, Stefane Fiúza Cançado Machado, Fabíola Fernanda Feitosa de Medeiros Pitangu e Alice Teles Oliveira.

O acórdão transitou em julgado em agosto de 2021.

Com o julgamento do Incidente de Uniformização de Jurisprudência foi fixada a seguinte tese:

A relação entre concessionária de serviço público tarifado e usuários, caracterizada como de consumo, está sujeita aos prazos de decadência e prescrição quinquenal, nos termos dos artigos 26 e 27 do Código de Defesa do Consumidor.

4.4 ANÁLISE DO JULGAMENTO

O entendimento pela aplicação do art. 27 do Código de Defesa do Consumidor, ao caso, aparentemente, decorreu mais de uma tentativa de convergência entre os Juízes Julgadores do que, propriamente dito, às suas convicções.

O incidente aqui analisado também demonstra a dificuldade existente em decorrência da dúvida com relação a qual norma é aplicável ao caso (norma geral do código civil – art. 205; norma específica do Código Civil – art. 206, § 3º, V; ou norma especial – art. 27 do CDC), sendo este um fator possível do aumento da litigiosidade e da insegurança jurídica.

A formação de precedentes constitui uma necessidade processual de adequação às especificidades de litígios em massa, visando solução conjunta que evite a insegurança jurídica causada pelo julgamento distinto de tais ações em que há conflito homogeneizado, de forma a preservar os princípios da segurança jurídica, isonomia, da previsibilidade e estabilidade da ordem jurídica e da duração razoável do processo.

Ainda que seja importante, a redução das demandas nas turmas recursais, com amparo nos princípios da segurança jurídica e da igualdade, é ainda mais importante, a instauração de qualidade na formação desta uniformização, visto que, um processo é instaurado para oferecer às partes, a contraprestação justa de seu direito violado.

A produção e distribuição em série de bens, a prestação de serviços em massa, o elevado índice de necessidade de consumo, aliados à ampliação dos meios de comunicação e aumento da consciência jurídica dos cidadãos, conduziu à existência de uma litigância em massa, a merecer a concepção processual da formação de precedentes vinculantes e uniformização da jurisprudência (DIDIER JR).

A referida tese, fixada no dia 31 de maio de 2021, aplicada aos Juizados Especiais Cíveis e Turmas Recursais do Estado de Goiás, encerrou os julgamentos e entendimentos divergentes quanto à matéria, fazendo cumprir a finalidade primordial da uniformização de jurisprudência, que é a segurança jurídica e isonomia.

CAPÍTULO 5 ANÁLISE DAS AÇÕES ENVOLVENDO CONSUMIDORES DE ENERGIA JUNTO AOS JUIZADOS ESPECIAIS CÍVEIS DO ESTADO DE GOIÁS AJUIZADAS NOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022.

Os dados a seguir citados são públicos, podendo ser obtidos por advogado cadastrado junto ao sistema PROJUD do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Sua coleta se deu nos anos de 2021, 2022 e 2023, pela análise dos processos e consultas.

A metodologia utilizada foi a realização do mapeamento dos processos, sua quantificação, levantamento de informações, distribuição por assunto, análise das sentenças proferidas e valores envolvidos e, por fim, montar planilhas e gráficos.

Os processos computados nesta pesquisa são apenas os em que a triangulação processual ocorreu, ou seja, foram desprezados os processos em que não houve citação da parte requerida.

Em decorrência disso, os processos são distribuídos em cada mês e ano não com base na data de seu ajuizamento, mas sim com base na data em que a triangulação processual ocorreu.

Não foram computados processos extintos antes que a triangulação da relação processual ocorresse, visto que, nesses casos, a concessionária sequer chegou a integrar formalmente a lide e não houve a formação da relação processual.

5.1 NÚMERO DE PROCESSOS NOVOS EM CADA UM DOS ANOS ANALISADOS

Conforme tabelas e gráficos a seguir, a triangulação processual de ações ajuizadas nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás foi formada em 4.266 novos processos no ano de 2020, 5.379 novos processos em 2021 e 2.845 novos processos em 2022.

A tabela a seguir mostra o número de processos novos em que houve a triangulação processual, mês a mês, **no ano de 2020**:

Figura 2 – Processos JEC-GO Ingressados no ano de 2020

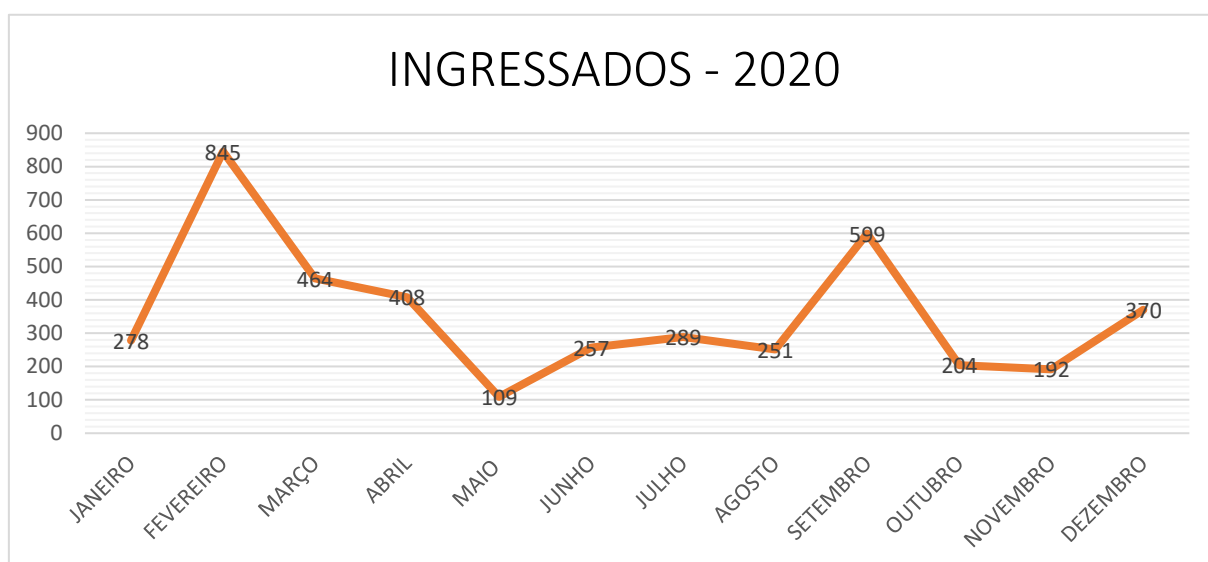
PROCESSOS INGRESSADOS	
2020	
JANEIRO	278
FEVEREIRO	845
MARÇO	464

ABRIL	408
MAIO	109
JUNHO	257
JULHO	289
AGOSTO	251
SETEMBRO	599
OUTUBRO	204
NOVEMBRO	192
DEZEMBRO	370
Total:	4266

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir sinaliza a distribuição do número de processos novos em que houve a triangulação processual, no decorrer do **ano de 2020**:

Figura 3 – Gráfico da evolução dos processos JEC-GO Ingressados no ano de 2020



Fonte: próprio autor

A tabela a seguir mostra o número de processos novos em que houve a triangulação processual, mês a mês, **no ano de 2021**:

Figura 4 – Processos JEC-GO Ingressados no ano de 2021

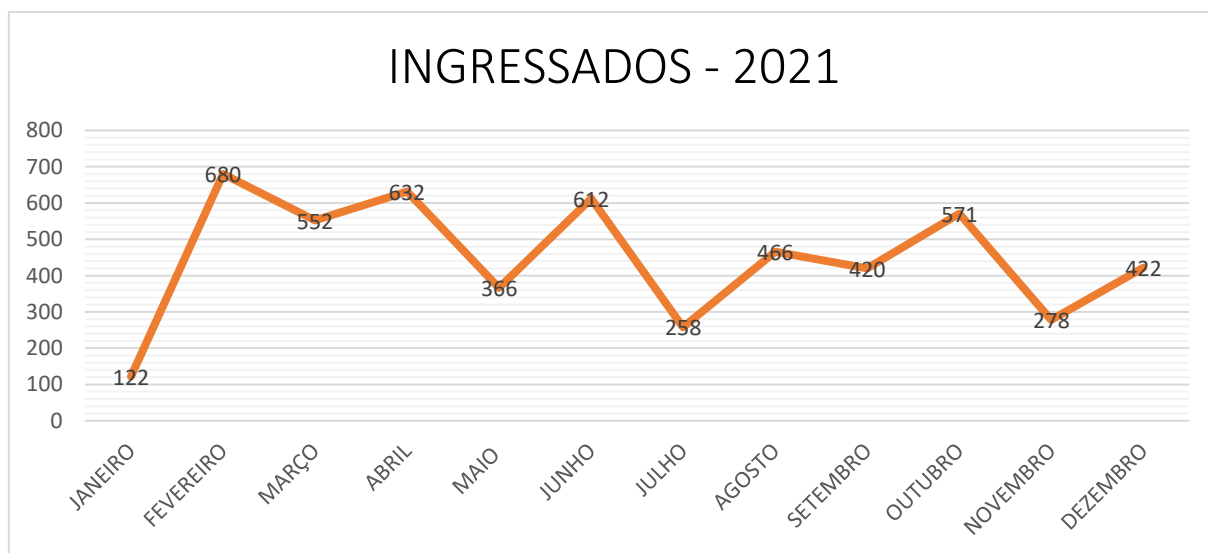
PROCESSOS INGRESSADOS 2021	
JANEIRO	122
FEVEREIRO	680
MARÇO	552
ABRIL	632
MAIO	366

JUNHO	612
JULHO	258
AGOSTO	466
SETEMBRO	420
OUTUBRO	571
NOVEMBRO	278
DEZEMBRO	422
Total:	5379

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir sinaliza a distribuição do número de processos novos em que houve a triangulação processual, no decorrer do **ano de 2021**:

Figura 5 – Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados no ano de 2021



Fonte: próprio autor

A tabela a seguir mostra o número de processos novos em que houve a triangulação processual, mês a mês, **no ano de 2022**:

Figura 6 – Processos JEC-GO ingressados no ano de 2022

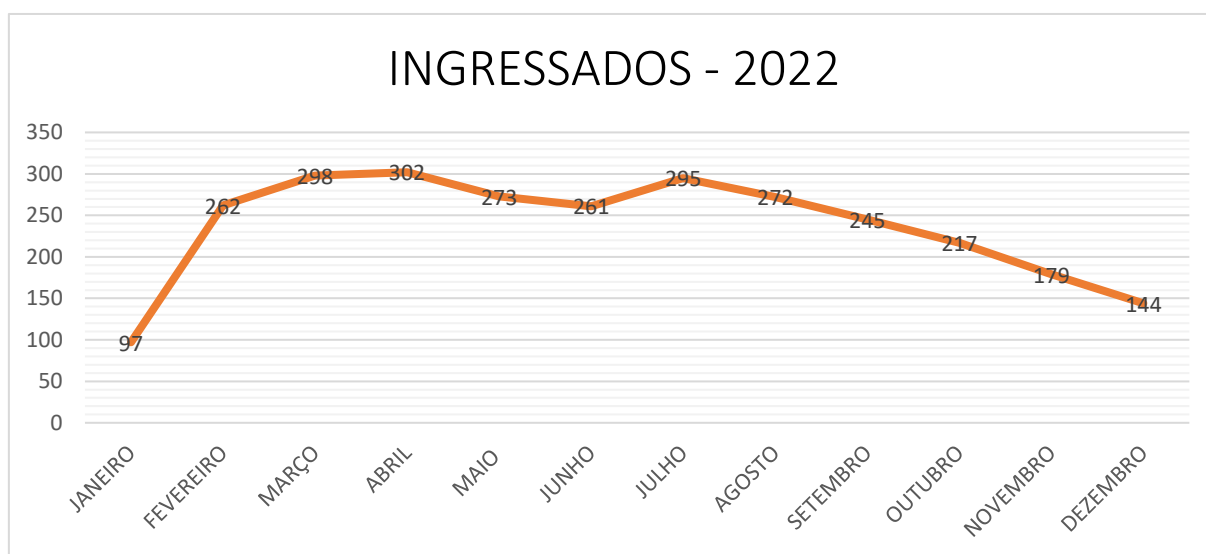
PROCESSOS INGRESSADOS 2022	
JANEIRO	97
FEVEREIRO	262
MARÇO	298
ABRIL	302
MAIO	273
JUNHO	261
JULHO	295
AGOSTO	272
SETEMBRO	245

OUTUBRO	217
NOVEMBRO	179
DEZEMBRO	144
Total:	2845

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir sinaliza a distribuição do número de processos novos em que houve a triangulação processual, no decorrer do **ano de 2022**:

Figura 7 – Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados no ano de 2022



Fonte: próprio autor

5.2 RELAÇÃO DAS PRINCIPAIS CAUSAS DO AJUIZAMENTO MASSIVO

Apura-se pelos dados analisados que os 06 (seis) principais assuntos que motivam o ajuizamento de ações por consumidores de energia, nos anos de 2020 à 2023, junto aos Juizados Especiais Cíveis no Estado de Goiás são: interrupções prolongadas no fornecimento de energia, inscrição em cadastros de inadimplentes, TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção, aumento do valor da conta, ressarcimento de aparelhos danificados por queda ou oscilação de energia e corte indevido, correspondendo tais assuntos a 88,47% dos processos no ano de 2020, 86,26% dos processos no ano de 2021 e 71,28% dos processos no ano de 2022, conforme planilhas e gráficos a seguir.

As demais ações foram motivadas por outros cerca de 40 (quarenta) motivos que aqui não serão individualizados, como, por exemplo, pedido de troca de medidor, troca de titularidade de unidade consumidora, parcelamento de dívida, afastamento

de poste, projeto Luz no Campo, acidente de trânsito, desligação a pedido do cliente, ligação de nova unidade consumidora, poda de árvores, entre outros.

Dos 06 (seis) principais assuntos que motivam o ajuizamento de ações por consumidores de energia junto aos Juizados Especiais Cíveis no Estado de Goiás, 05 (cinco) deles possuem normas reguladoras editadas pela ANEEL, na Resolução 1000/2021.

5.2.1 Interrupções prolongadas no fornecimento de energia

O parágrafo único do art. 434 da Resolução ANEEL 1000/2021 dispõe que em caso de interrupção de fornecimento de energia elétrica “o consumidor e demais usuários podem reclamar à distribuidora, que deve adotar as providências para verificar a causa da interrupção e restabelecer o serviço”.

Por sua vez, o art. 439 da Resolução dispõe que a qualidade do serviço prestado pela distribuidora é avaliada pelo cumprimento dos prazos relacionados no Anexo IV. Não obstante, o Anexo IV da Resolução não trata do assunto, reestabelecimento do fornecimento de energia em caso de pane ou defeito no sistema, mas tão somente da religação em caso de suspensão no fornecimento (ato da concessionária).

Entende-se, daí, ante a omissão do regulador em estabelecer parâmetros máximos, terem sido utilizados, na tese fixada no IRDR tratado no Capítulo 4, os parâmetros máximos estabelecidos pelo art. 362, IV e V, da Resolução.

Realmente a falta de um parâmetro objetivo é capaz de fomentar a judicialização, visto que interrupções de algumas horas já podem gerar pretensão de indenização aos consumidores, por se tratar a energia de um serviço essencial nos tempos modernos.

A qualidade, no aspecto da continuidade do fornecimento é mensurada pela ANEEL por indicadores coletivos e individuais. Os indicadores coletivos, DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora), são acompanhados pela ANEEL por meio de subdivisões das distribuidoras, denominadas conjuntos de unidades consumidoras⁴⁹.

⁴⁹ A informação apresentada pode ser verificada por acesso ao link: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/distribuicao/qualidade-do-fornecimento-de-energia-eletrica>

O DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) indica o número, em média, de horas a que um grupo de unidades consumidoras é submetida à falta de energia elétrica em determinado período, geralmente anual.

O FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) indica quantas vezes, em média, houve interrupção em um grupo de unidades consumidoras, geralmente também anual.

A configuração dos conjuntos de unidades consumidoras e os limites para os indicadores de continuidade DEC e FEC dos conjuntos da Equatorial Goiás Distribuidora de Energia S.A – Equatorial GO, para os anos de 2024 a 2028 estão estabelecidos na Resolução Autorizativa nº 14.932, de 17 de outubro de 2023.

No âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, foi fixada, em IRDR, cuja decisão transitou em julgado no dia 22 de setembro de 2022, a seguinte tese: “A falha na prestação de serviço de energia elétrica não configura, por si só, dano moral presumido, havendo necessidade de comprovação do dano pelo consumidor, salvo quando ultrapassados os prazos estabelecidos no artigo 362, incisos IV e V, da Resolução n.º 1.000 de 2021 da Aneel, situação em que restará caracterizado o dano moral *in re ipsa*”.

5.2.2 Inscrições em cadastros de inadimplentes

Tal assunto possui relação direta com o disposto no art. 43 do Código de Defesa do Consumidor, que permite a manutenção de serviços de proteção ao crédito e congêneres (cadastros de inadimplentes), como o SERASA e o SPC, já existindo farta doutrina e jurisprudência a respeito.

A inscrição em cadastros de proteção ao crédito encontra uma única menção na Resolução 1000/2021 da ANEEL, mais especificamente em seu artigo 374, IV, que permite a distribuidora enviar mensagens eletrônicas ao consumidor quando relacionadas a inscrição nos cadastros de inadimplentes⁵⁰.

As ações analisadas foram ajuizadas sob fundamento de inscrição indevida do nome do consumidor em cadastros de inadimplentes, seja por faturas que haviam sido

⁵⁰ Art. 374. A distribuidora pode enviar mensagens eletrônicas ao consumidor e demais usuários, desde que relacionadas a:

(...)

IV - inscrição nos cadastros de proteção ao crédito, devendo ser mantidas as notificações estabelecidas na legislação;

pagas, como também por consumidores que afirmam não serem os titulares da unidade consumidora que gerou a inscrição (uso indevido de CPF, fraudes, etc.) como, também, em decorrência da manutenção da inscrição após o pagamento do débito. A resolução das lides envolvendo inscrição em cadastros de inadimplentes, assim, são realizadas com base nas disposições do Código de Defesa do Consumidor e do Código Civil.

5.2.3 TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção – Constatação de irregularidade na medição

O TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção é procedimento obrigatório para caracterização de irregularidade no uso ou na medição de energia em uma unidade consumidora.

Comumente é utilizado nos casos de furto de energia, mas não somente, sendo o procedimento também adotado em caso de constatação de avaria ou defeito no medidor de energia que tenha acarretado medição à menor, ainda que sem culpa ou dolo do titular da unidade.

Os Procedimentos de Irregularidades encontram regulamentação no Capítulo VII da Resolução 1000/2021 da ANEEL, artigos 589 ao 598.

A Resolução 1000/2021 da ANEEL, em seu Capítulo VII, artigos 589 ao 598, disciplina pormenorizadamente o procedimento de caracterização e apuração de irregularidade, assim como a metodologia que deve ser utilizada para calcular a diferença de consumo que pode ser cobrada pela distribuidora do titular da unidade consumidora.

Os TOIs – Termos de Ocorrência de Inspeção, apesar de figurar no 3º lugar das ações mais comuns junto aos Juizados Especiais Cíveis, provavelmente teriam relevância maior caso nos Juizados não existisse a vedação de produção de prova pericial e o teto de valor da ação (40 salários-mínimos).

Para se ter uma ideia dos números envolvidos nas perdas não técnicas (geralmente furto ou desvio) de energia, a ANEEL avaliou a perda de arrecadação das concessionárias distribuidoras de energia do País, em R\$ 8,6 bilhões em 2020⁵¹. Assim, o custo decorrente de furto de energia representa valores bilionários:

⁵¹ ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica. Relatório – Perdas de Energia Elétrica na Distribuição. Edição 01/2021. Consultado em 07/02/2025 em

As perdas não técnicas reais no país, utilizando o mesmo método acima, representaram um custo de aproximadamente R\$ 8,6 bilhões em 2020. No entanto, as perdas não técnicas regulatórias, que são calculadas conforme a metodologia da ANEEL, considerou um custo de aproximadamente R\$ 5,6 bilhões ao ano, o que representa aos consumidores cerca de 2,9% do valor da tarifa de energia elétrica, variando por distribuidora.

Assim, várias das ações referentes a irregularidades fogem à competência dos Juizados Especiais Cíveis, pelo valor ou pela complexidade.

Os consumidores regularmente faturados, além de arcarem com o custo total da energia que utilizam, custeiam a energia consumida nas ligações irregulares e desvios. A ANEEL considera a quantidade de energia elétrica não faturada em decorrência das perdas não técnicas, quando fixa a tarifa de energia a ser pagar por todos os consumidores, portanto, os consumidores cujo faturamento não é fraudado pagam pelos fraudadores (Moreira; Rocha, 2023, p. 281).

O combate às perdas elétricas, em especial as não técnicas são de grande relevância na consecução de um dos objetivos da concessão, que é a modicidade tarifária. A existência de desvios no sistema de energia também compromete os circuitos elétricos das proximidades, podendo acarretar variação de tensão, quedas de energia e colocando vidas em risco (Moreira; Rocha, 2023, p. 281 e 282).

O crime de furto de energia é tipificado penalmente e a apuração e recuperação da energia desviada é objeto de profunda regulamentação regulatória da Resolução 1000/2021.

A análise processual de ações referentes ao assunto, por parte do Poder Judiciário, assim, merece resolução com observância as normas de regulação e a uniformização de jurisprudência no assunto, sem sombra de dúvidas, demandaria, pela sua relevância social e econômica, a devida análise de impacto sistêmico.

5.3.4 Aumento do consumo ou do valor da conta de energia

A causa principal do ajuizamento de tais ações é o questionamento, pelos consumidores, do valor de uma ou mais de suas faturas de energia, buscam, assim a revisão dos valores cobrados.

A Resolução 1000/2021 da ANEEL, em seu Capítulo X, seções XII à XVIII, artigos 318 à 325, disciplina pormenorizadamente o procedimento de faturamento e revisão do faturamento incorreto, assim como a metodologia que deve ser utilizada para calcular a diferença de consumo que pode ser cobrada ou deve ser restituída pela distribuidora do titular da unidade consumidora.

A análise processual de ações referentes ao assunto, por parte do Poder Judiciário, assim, merece resolução com observância as normas de regulação.

5.3.5 Ressarcimento de aparelhos danificados por queda ou oscilação de energia

São ações ajuizadas por consumidores postulando indenização/reparação por danos causados e equipamentos e eletroeletrônicos instalados em sua unidade consumidora e danificados por quedas ou oscilações no fornecimento de energia.

No âmbito dos Juizados Especiais Cíveis, em decorrência do valor máximo das causas de sua competência (40 salários-mínimos), nos termos do disposto no inciso I, do art. 3º da Lei 9.099/95⁵², geralmente trata-se de pleitos de indenização por danos elétricos em televisores, refrigeradores, computadores, entre outros eletrodomésticos.

A Resolução 1000/2021 da ANEEL, em seu Capítulo VIII, artigos 599 à 621, disciplina pormenorizadamente o procedimento de ressarcimento de danos elétricos pelas distribuidoras “em equipamentos instalados em unidade consumidora do grupo B”, assim como as condições para ressarcimento, os procedimentos e responsabilidades das distribuidoras, sendo possível aos consumidores, assim, realizar tal requerimento de ressarcimento administrativamente, diretamente junto à concessionária. No entanto, por desinformação ou mesmo por desconfiança quanto a análise do caso pela concessionária, vários consumidores já buscam diretamente o Poder Judiciário para resolução dos casos.

A análise processual de ações referentes ao assunto, por parte do Poder Judiciário, assim, merece resolução com observância as normas de regulação.

5.3.6 Corte indevido ou demora na religação

⁵² Art. 3º O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas:

I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo;

O fornecimento de energia a uma unidade consumidora pode ser suspenso pela concessionária, em casos previstos na Resolução 1000/2021, como, por exemplo, quando o consumidor não realiza reparos indicados pela distribuidora em suas instalações, em caso de impedimento de acesso para leitura por três ciclos e mesmo por inadimplemento, nos termos do que dispõem os artigos 355 à 359.

O § 3.º, II, do art. 6º da Lei 8.987/95 é textual quanto a possibilidade de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica em casos de inadimplemento do usuário, considerando o interesse da coletividade (Braga, 2022, p. 57).

As ações ajuizadas no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás decorrem de conflitos provocados por tais suspensões do fornecimento ou pela demora na religação após sanado o motivo da suspensão.

A própria Resolução, em seu art. 362⁵³, já conceitua “suspensão indevida” do fornecimento.

Os parâmetros de religação após sanado seu motivo, ou em caso de suspensão indevida, também está devidamente estabelecido pela regulação, no art. 362 da ANEEL:

Art. 362. A distribuidora deve restabelecer o fornecimento de energia elétrica nos seguintes prazos, contados de forma contínua e sem interrupção:

- I - 4 horas: para religação em caso de suspensão indevida do fornecimento;
- II - 4 horas: para religação de urgência de instalações localizadas em área urbana;
- III - 8 horas: para religação de urgência de instalações localizadas em área rural;
- IV - 24 horas: para religação normal de instalações localizadas em área urbana; e
- V - 48 horas: para religação normal de instalações localizadas em área rural.

§ 1º Em caso de suspensão indevida:

- I - a contagem do prazo de religação inicia a partir da constatação da situação ou comunicação do consumidor e demais usuários, independentemente do dia e horário; e
- II - a distribuidora deve creditar ao consumidor e demais usuários a compensação disposta no art. 441.

§ 2º Em caso de religação normal ou de urgência:

- I - a contagem do prazo de religação inicia com a comunicação de pagamento, compensação do débito no sistema da distribuidora ou com a solicitação do consumidor e demais usuários se estas ocorrerem em dias

⁵³ Art. 361. A suspensão do fornecimento de energia elétrica é considerada indevida se:

I - o pagamento da fatura tiver sido realizado até a data limite contida na notificação para suspensão do fornecimento; ou

I -A - o pagamento da fatura tiver sido realizado por meio de código de resposta rápida do PIX antes da execução da suspensão do fornecimento; ou ([Incluído pela REN ANEEL 1.057, de 24.01.2023](#))

II - a suspensão for efetuada sem observar o disposto nesta Resolução.

úteis, das 8 horas às 18 horas, e, em caso contrário, a partir das 8 horas da manhã do dia útil subsequente; e

II - o consumidor e demais usuários devem comprovar a quitação dos débitos se esta não tiver sido detectada no sistema da distribuidora.

O disposto no artigo 362 da Resolução 1.000/2021 da ANEEL, apesar de não versar diretamente sobre prazo para reparos e reestabelecimento do fornecimento em caso de interrupção, foi utilizado como fundamento para o prazo temporal a partir de quando a interrupção no fornecimento gera dano moral presumido, na decisão e da tese fixada no IRDR objeto do Capítulo 4.

A análise processual de ações referentes ao assunto, por parte do Poder Judiciário, assim, merece resolução com observância as normas de regulação.

5.3 DISTRIBUIÇÃO POR ASSUNTO DOS PROCESSOS – SEIS OBJETOS MAIS DEMANDADOS NOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022

A tabela a seguir mostra o número de processos novos em que houve a triangulação processual, em cada um dos anos, 2020, 2021 e 2022, com a devida indicação numérica do número de processos novos, por cada um dos objetos mais demandados (razões do ajuizamento das ações):

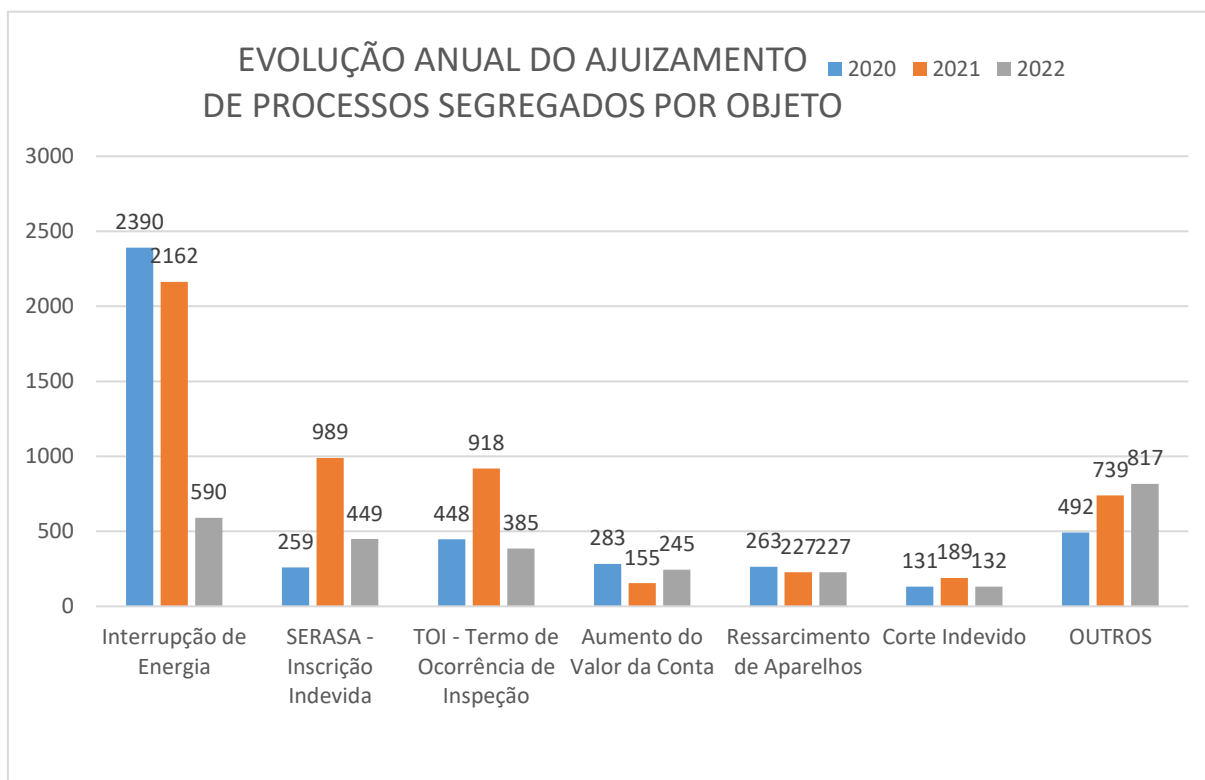
Figura 8 – Processos JEC-GO ingressados nos anos de 2020, 2021 e 2022, por assunto

	2020	2021	2022
TOTAL DE PROCESSOS INGRESSADOS	4266	5379	2845
INTERRUPÇÃO DE ENERGIA	2390	2162	590
SERASA - Inscrição Indevida	259	989	449
TOI - Termo de Ocorrência de Inspeção	448	918	385
AUMENTO NO VALOR DA CONTA	283	155	245
RESSARCIMENTO DE APARELHOS	263	227	227
CORTE INDEVIDO	131	189	132
OUTROS	492	739	817

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir sinaliza o número de processos novos em que houve a triangulação processual, em cada um dos anos, 2020, 2021 e 2022, separados pelos objetos mais demandados:

Figura 9 - Gráfico da evolução dos processos JEC-GO ingressados nos anos de 2020, 2021 e 2022



Fonte: próprio autor

5.4 SENTENÇAS PROFERIDAS EM CADA UM DOS ANOS ANALISADOS

Não foram computados nos dados a seguir as sentenças homologatórias de acordo, tendo-se apurado um total de 708 (setecentos e oito) sentenças homologatórias de acordo em 2020; 833 (oitocentos e trinta e três) sentenças homologatórias de acordo em 2021; e 688 (seiscentas e oitenta e oito) sentenças homologatórias de acordo em 2022.

Conforme tabela a seguir foram proferidas 4.462 sentenças nas ações envolvendo a distribuidora de energia e consumidores, **em 2020**, com exclusão das sentenças meramente homologatórias de acordos, pelos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, sendo um total de 733 processos extintos sem julgamento do mérito, 1.442 processos julgados improcedentes e 2.287 processos julgados procedentes ou parcialmente procedentes, com indicação numérica das sentenças proferidas, mês a mês:

Figura 10 – Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2020

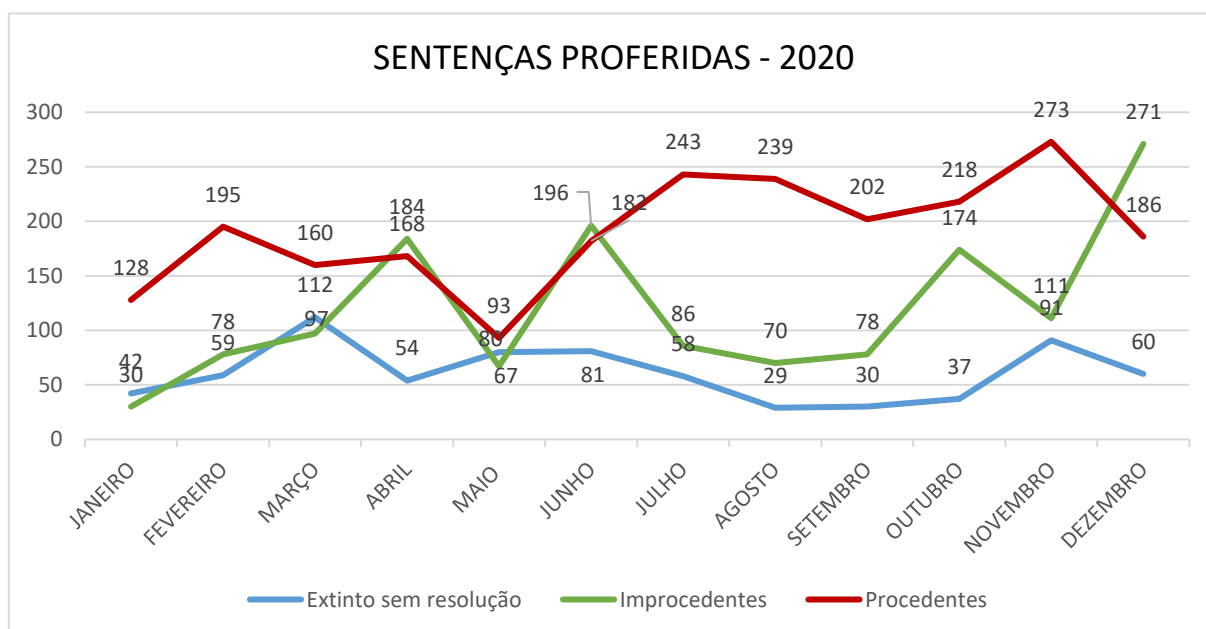
SENTENÇAS PROFERIDAS - 2020				
	Extinto sem resolução	Improcedentes	Procedentes	TOTAL

JANEIRO	42	30	128	200
FEVEREIRO	59	78	195	332
MARÇO	112	97	160	369
ABRIL	54	184	168	406
MAIO	80	67	93	240
JUNHO	81	196	182	459
JULHO	58	86	243	387
AGOSTO	29	70	239	338
SETEMBRO	30	78	202	310
OUTUBRO	37	174	218	429
NOVEMBRO	91	111	273	475
DEZEMBRO	60	271	186	517
Total:	733	1442	2287	4462

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir indica a evolução do número de sentenças proferidas no ano de 2020, com a distinção entre extinções sem julgamento do mérito, improcedência dos pedidos ou procedência total ou parcial dos pedidos, no decorrer do ano:

Figura 11 - Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2020



Fonte: próprio autor

Conforme tabela a seguir foram proferidas 4.963 sentenças nas ações envolvendo a distribuidora de energia e consumidores, **em 2021**, com exclusão das sentenças meramente homologatórias de acordos, pelos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, sendo um total de 442 processos extintos sem julgamento do mérito, 1.646 processos julgados improcedentes e 2.875 processos julgados

procedentes ou parcialmente procedentes, com indicação numérica das sentenças proferidas, mês a mês:

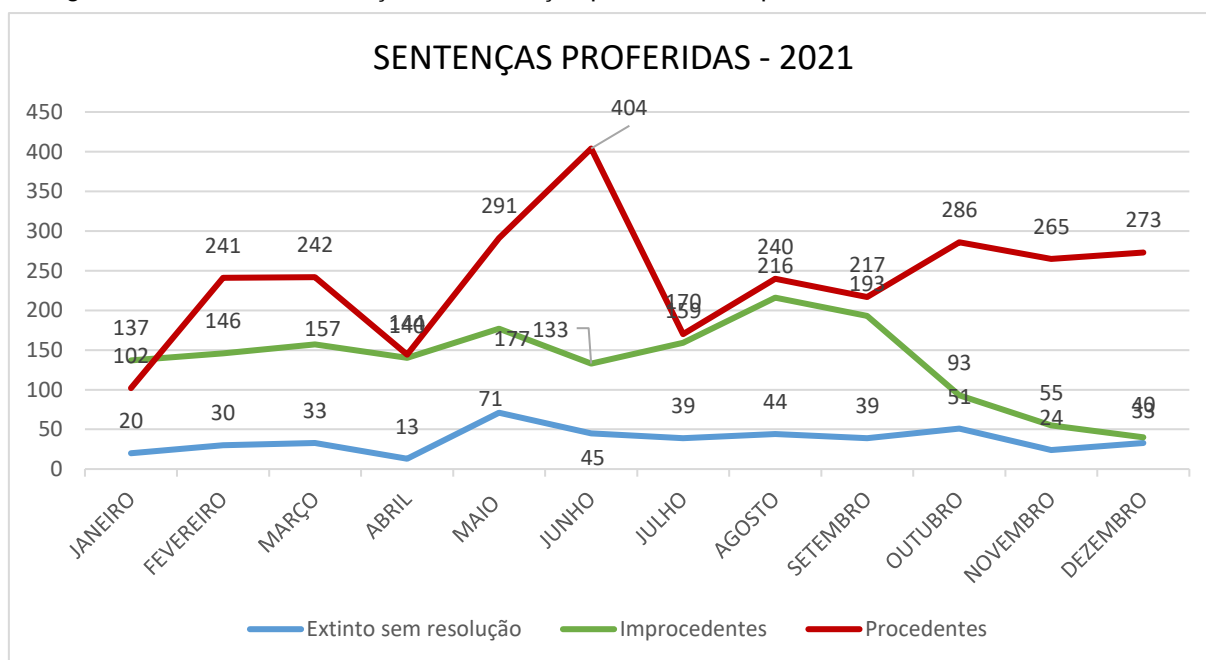
Figura 12 – Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2021

SENTENÇAS PROFERIDAS - 2021				
	Extinto sem resolução	Improcedentes	Procedentes	TOTAL
JANEIRO	20	137	102	259
FEVEREIRO	30	146	241	417
MARÇO	33	157	242	432
ABRIL	13	140	144	297
MAIO	71	177	291	539
JUNHO	45	133	404	582
JULHO	39	159	170	368
AGOSTO	44	216	240	500
SETEMBRO	39	193	217	449
OUTUBRO	51	93	286	430
NOVEMBRO	24	55	265	344
DEZEMBRO	33	40	273	346
Total:	442	1646	2875	4963

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir indica a evolução do número de sentenças proferidas no ano de 2021, com a distinção entre extinções sem julgamento do mérito, improcedência dos pedidos ou procedência total ou parcial dos pedidos, no decorrer do ano:

Figura 13 - Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2021



Fonte: próprio autor

Conforme tabela a seguir foram proferidas 2.881 sentenças nas ações envolvendo a distribuidora de energia e consumidores, **em 2022**, com exclusão das sentenças meramente homologatórias de acordos, pelos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, sendo um total de 316 processos extintos sem julgamento do mérito, 674 processos julgados improcedentes e 1.891 processos julgados procedentes ou parcialmente procedentes, com indicação numérica das sentenças proferidas, mês a mês:

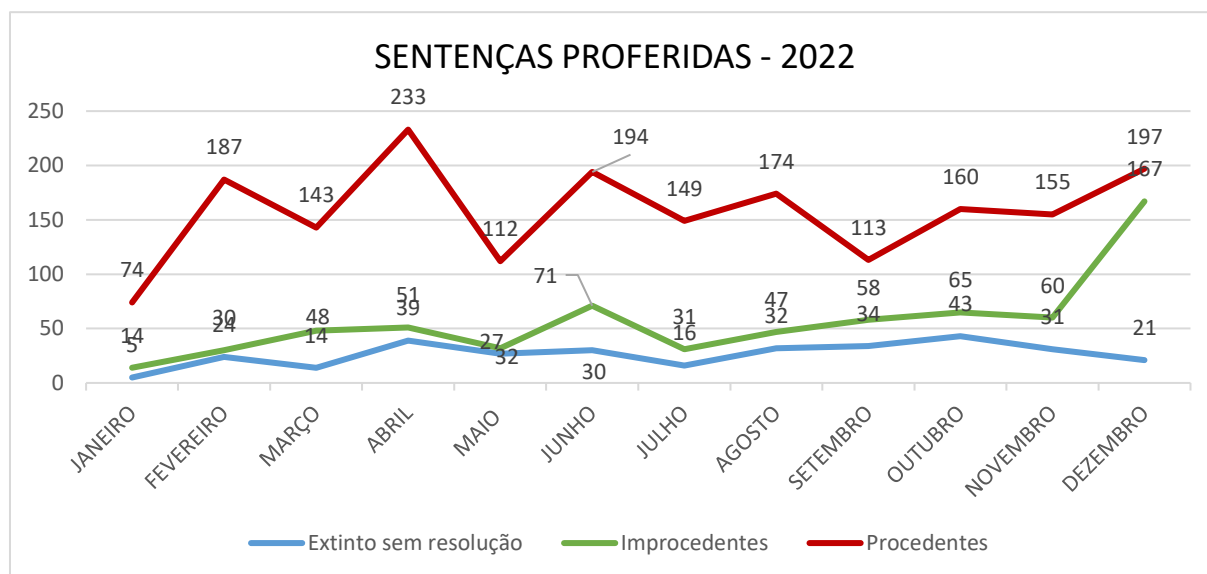
Figura 14 – Sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2022

SENTENÇAS PROFERIDAS - 2022				
	Extinto sem resolução	Improcedentes	Procedentes	TOTAL
JANEIRO	5	14	74	93
FEVEREIRO	24	30	187	241
MARÇO	14	48	143	205
ABRIL	39	51	233	323
MAIO	27	32	112	171
JUNHO	30	71	194	295
JULHO	16	31	149	196
AGOSTO	32	47	174	253
SETEMBRO	34	58	113	205
OUTUBRO	43	65	160	268
NOVEMBRO	31	60	155	246
DEZEMBRO	21	167	197	385
Total:	316	674	1891	2881

Fonte: próprio autor

O gráfico a seguir indica a evolução do número de sentenças proferidas no ano de 2021, com a distinção entre extinções sem julgamento do mérito, improcedência dos pedidos ou procedência total ou parcial dos pedidos, no decorrer do ano:

Figura 15 - Gráfico da evolução de sentenças proferidas em processos JEC-GO no ano de 2022



Fonte: próprio autor

5.5 ANÁLISE DOS JULGAMENTOS PROFERIDOS ANOS DE 2020, 2021 E 2022, POR ASSUNTO, COMPUTANDO AS SENTENÇAS HOMOLOGATÓRIAS DE ACORDO E OS VALORES ENVOLVIDOS

Nas tabelas a seguir foram relacionados, ano a ano (2020, 2021 e 2022), o total de sentenças, por cada um dos 06 assuntos mais demandados, proferidas pelos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, agora computando as sentenças homologatórias de acordos juntamente com as procedentes ou parcialmente procedentes de forma a possibilitar o compute do valor dos pedidos formulados naquelas ações e poder compará-los ao valor das condenações ou acordos firmados nos mesmos processos.

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de interrupção prolongada no fornecimento de energia, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 16 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de interrupção no fornecimento de energia prolongado

INTERRUPCAO DE ENERGIA	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	1975	1167	808	R\$ 29.079.097,01	R\$ 2.951.824,13

ANO DE 2021	2629	1344	1285	R\$ 34.885.258,62	R\$ 5.271.327,73
ANO DE 2022	706	342	364	R\$ 11.054.505,99	R\$ 1.682.310,94

Fonte: próprio autor

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 17 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção

TOI - TERMO DE OCORRÊNCIA DE INSPEÇÃO	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	575	220	355	R\$ 9.944.427,23	R\$ 1.071.084,05
ANO DE 2021	875	249	626	R\$ 15.598.606,05	R\$ 2.285.404,30
ANO DE 2022	765	146	619	R\$ 12.883.058,71	R\$ 2.261.126,12

Fonte: próprio autor

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de aumento do valor da conta de energia, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 18 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de aumento no valor da conta de energia

AUMENTO DO VALOR DA CONTA	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	419	138	281	R\$ 5.511.736,48	R\$ 965.959,89
ANO DE 2021	307	98	209	R\$ 4.545.958,67	R\$ 740.141,28
ANO DE 2022	290	71	219	R\$ 4.239.504,42	R\$ 681.294,52

Fonte: próprio autor

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de ressarcimento de danos em aparelhos e eletrodomésticos, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 19 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de danos/ressarcimento de aparelhos

RESSARCIMENTO APARELHOS	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	329	58	271	R\$ 4.756.271,12	R\$ 1.491.666,99
ANO DE 2021	266	38	228	R\$ 3.953.055,74	R\$ 1.399.036,61
ANO DE 2022	212	36	176	R\$ 3.050.365,73	R\$ 805.171,88

Fonte: próprio autor

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de inscrições de consumidores em cadastros de inadimplentes, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 20 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de inscrição em cadastros de inadimplentes

INSCRIÇÃO INDEVIDA	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	298	66	232	R\$ 5.275.723,00	R\$ 1.192.814,68
ANO DE 2021	701	147	554	R\$ 11.754.199,19	R\$ 2.330.213,89
ANO DE 2022	612	131	481	R\$ 9.744.068,32	R\$ 2.419.047,26

Fonte: próprio autor

A tabela a seguir indica o número de sentenças e os correspondentes valores dos pedidos e dos acordos ou condenações, nas ações ajuizadas em decorrência de corte indevido no fornecimento de energia, nos anos de 2020, 2021 e 2022:

Figura 21 – Sentenças proferidas nos anos de 2020, 2021 e 2022 em processos ajuizados em decorrência de corte indevido no fornecimento de energia

CORTE - INDEVIDO	TOTAL DE SENTENÇAS	IMPROCEDENTES / SEM MÉRITO	PROCEDENTES / ACORDOS	VALOR DOS PEDIDOS	VALOR DAS CONDENAÇÕES / ACORDOS
ANO DE 2020	292	85	207	R\$ 5.036.748,18	R\$ 812.679,66
ANO DE 2021	224	55	169	R\$ 3.603.158,15	R\$ 778.170,92
ANO DE 2022	175	37	138	R\$ 2.537.039,88	R\$ 474.367,14

Fonte: próprio autor

O primeiro ponto que chama a atenção na análise dos dados acima é a grande diferença entre o valor total dos pedidos formulados junto ao Poder Judiciário e o valor das efetivas condenações ou acordos entabulados.

No ano de 2020, por exemplo, quanto as ações decorrentes de interrupção no fornecimento de energia, o valor das condenações/acordos representam 10,15% (dez virgula cinco por cento) do valor da soma dos pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 15,11% (quinze virgula onze por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 15,22% (quinze virgula vinte e dois por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Resultado semelhante se verifica na análise das ações referentes à TOI – Termo de Ocorrência de Inspeção. No ano de 2020, o valor das condenações/acordos sobre o tema representam 10,77% (dez virgula setenta e sete por cento) do valor da soma dos pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 14,65% (quatorze virgula oitenta e cinco por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 17,55% (dezessete virgula cinquenta e cinco por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Nas ações decorrentes de questionamento quanto ao aumento do valor da conta de energia, revisionais de faturas, no ano de 2020, o valor das condenações/acordos sobre o tema representam 17,53% (dezessete virgula cinquenta e três por cento) do valor da soma dos pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 16,28% (dezesesseis virgula vinte e oito por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 16,07% (dezessete virgula zero sete por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Nas ações decorrentes de ressarcimento de aparelhos queimados ou danificados por quedas ou oscilações de energia, percebe-se um percentual um pouco mais alto. No ano de 2020, o valor das condenações/acordos sobre o tema representam 31,36% (trinta e um virgula trinta e seis por cento) do valor da soma dos

pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 35,39% (trinta e cinco virgula trinta e nove por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 26,40% (vinte e seis virgula quarenta por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Nas ações decorrentes de inscrições em cadastros de inadimplentes, no ano de 2020, o valor das condenações/acordos sobre o tema representam 22,61% (vinte e dois virgula sessenta e um por cento) do valor da soma dos pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 19,82% (dezenove virgula oitenta e dois por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 24,83% (vinte e quatro virgula oitenta e três por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Analisando as sentenças proferidas em ações decorrentes de suposto corte indevido no fornecimento de energia, no ano de 2020, o valor das condenações/acordos sobre o tema representam 16,14% (dezesseis virgula quatorze por cento) do valor da soma dos pedidos formulados nas ações julgadas em desfavor da concessionária. No ano de 2021, o valor das condenações/acordos representaram 21,60% (vinte e um virgula sessenta por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária e no ano de 2022, o valor das condenações/acordos representaram 18,70% (dezoito virgula setenta por cento) do valor dos pedidos formulados em desfavor da concessionária.

Tal diferença entre o valor das pretensões formuladas pelos consumidores junto aos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás e o valor das condenações ou acordos efetivados, certamente decorrem da isenção de custas para o ajuizamento das ações no âmbito do Juizado Especial, da não condenação em honorários sucumbenciais em primeira instância (art. 55 da Lei 9.099/95⁵⁴) e do abuso do direito de ação.

⁵⁴ Art. 55. A sentença de primeiro grau não condenará o vencido em custas e honorários de advogado, ressalvados os casos de litigância de má-fé. Em segundo grau, o recorrente, vencido, pagará as custas e honorários de advogado, que serão fixados entre dez por cento e vinte por cento do valor de condenação ou, não havendo condenação, do valor corrigido da causa.

Bernardo Gicquel, no artigo *A Captação Indevida e Ilegal de Clientes por Advogados por Meio de Sites e Mídias Sociais para Demandar Judicialmente em face das Empresas Distribuidoras de Energia Elétrica*⁵⁵, conceitua advocacia predatória:

A advocacia predatória é uma prática que infelizmente vem se alastrando no judiciário e que consiste no ajuizamento de ações em massa por meio de petições padronizadas artificiais e recheadas de teses genéricas em nome de pessoas vulneráveis e com propósito de enriquecimento ilícito.

A multiplicação das ações massivas gera significativo custo para as Concessionárias de Energia, não apenas com condenações, mas também com a gestão desse grande número de processos. Há, ainda, repercussões sociais e econômicas, ante o acúmulo de processos no Poder Judiciário e os custos gerados ao Estado pela sua tramitação.

Tão relevante e atual é o assunto que o CNJ – Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com a ENFAM – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, promoveu, em 30 de novembro de 2022, o “1º Seminário Dados e Litigância – Experiências do Judiciário Brasileiro no Monitoramento da Litigância Predatória”.

No caso das pesquisas realizadas para esse trabalho, envolvendo os Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, percebeu-se uma acentuada redução do número de ações no ano de 2022, fato que provavelmente decorra do julgamento e fixação das teses tratadas nos Capítulos 4 e 5, em IRDR e incidente de uniformização de jurisprudência, posto que a considerável redução dos processos repercutiu, justamente, no número de processos decorrentes de interrupção prolongada no fornecimento de energia.

É o que se verifica da tabela a seguir, que indica o número de processos novos totais e o número de processos novos em decorrência de interrupção prolongada no fornecimento de energia, nos anos de 2020, 2021 e 2022, indicando o número de 2.390 ações novas em 2020, 2.162 ações novas em 2021 e apenas 590 ações novas em 2022:

⁵⁵ GICQUEL Bernardo. *A Captação Indevida e Ilegal de Clientes por Advogados por Meio de Sites e Mídias Sociais para Demandar Judicialmente em face das Empresas Distribuidoras de Energia Elétrica*. In ROCHA, Flávio Amorim da (Coord.). *Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X* – Rio de Janeiro : Synergia, 2023, p. 185/236., p. 5.

Figura 22 – Número de ações ingressadas nos anos de 2020, 2021 e 2022, por interrupção no fornecimento de energia prolongado

ANO	Número de Novos Processos	Número de Novos Processos em decorrência de Interrupção Prolongada no Fornecimento de Energia
ANO DE 2020	4.266	2.390
ANO DE 2021	5.379	2.162
ANO DE 2022	2.845	590

Fonte: próprio autor

Percebe-se que houve grande redução no número de ajuizamentos de ações de indenização quanto a interrupção prolongada no fornecimento de energia e dano moral decorrente, mesmo tema principal do objeto dos dois incidentes de uniformização de que tratam os Capítulos 4 e 5 deste trabalho, julgados em 2021 e 2022, não podendo ser desprezado, também, a possível melhoria dos serviços e investimentos realizados pela distribuidora para reduzir o prazo das interrupções.

CONCLUSÃO

A energia é necessária não só para movimentar as frotas dos países, mas a economia como um todo. A eletricidade é, atualmente, um dos pilares responsáveis por sustentar o crescimento econômico dos países, podendo-se até medir o grau de desenvolvimento econômico de um país através de seu consumo de energia elétrica. Isto torna o setor elétrico estratégico para o crescimento do país, visto que à medida que a economia cresce é necessário que também cresça o fornecimento de energia para sustentar o acréscimo na demanda que inevitavelmente acompanha o PIB (Produto Interno Bruto).

Ao se avaliar a trajetória do setor de energia elétrica no Brasil, bem como os principais fatores que interferiram na criação das políticas regulatórias desta área, é possível inferir que a criação da ANEEL se fez necessária para definir e delimitar o papel do Estado na oferta do serviço de energia, regulando sua produção, transmissão, comercialização, distribuição, as atividades econômicas dos agentes públicos e privados, articulando os interesses do governo, consumidores, e da sociedade como um todo.

No Brasil, as transformações no setor de energia foram delineadas principalmente durante as décadas de 1980 e 1990, a partir da atuação de diversos grupos de interesse, culminando na mudança estrutural que deu origem ao modelo de regulação a partir da atuação da agência reguladora, incumbida do papel que o Estado sempre exerceu, de interferência nas relações particulares e no domínio econômico, em prol do interesse público.

A característica de independência e autonomia das agências reguladoras quanto ao Ministério de vinculação, quanto as empresas concessionárias ou permissionárias e quanto ao consumidor, é fundamental para o sucesso do novo modelo, que permanece sendo alvo de críticas tanto de estatistas quanto de mercadistas, na medida em que diversos são os desafios relacionados a demanda e a qualidade do serviço prestado.

Diante da essencialidade do setor elétrico para a atividade humana, o papel das políticas reguladoras nesta área impacta sobremaneira a economia e a sociedade em geral, na medida em que podem garantir o equilíbrio da relação entre o consumidor e as instituições. As falhas na prestação de serviço, bem como suas particularidades que podem criar monopólios, enseja a criação de políticas públicas específicas para

o setor, a fim de otimizar as intervenções e a tomada de decisão, garantindo a melhor eficiência dos entes regulados.

A análise de processos judiciais relativos ao direito do consumidor e concessionária distribuidora de energia local decorreu da importância econômica e social do setor elétrico, o expressivo número de ações e as várias normas e interpretações judiciais envolvidas, ao ponto de demandarem incidente de resolução de demandas repetitivas e incidente de uniformização de jurisprudência.

Verificou-se no presente estudo, que a divergência entre as normas de regulação do setor elétrico, o Código de Defesa do Consumidor, o Código Civil e as diversas interpretações conferidas pelo Poder Judiciário a respeito da aplicação de tais normas, contribui para o ajuizamento massivo de ações, sendo que, nos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás foram iniciadas praticamente 12.500 (doze mil e quinhentas) ações nos anos de 2020, 2021 e 2022, acarretando, inclusive, a necessidade de instauração de incidente de resolução de demandas repetitivas e de incidente de uniformização de jurisprudência.

A pesquisa revelou que essas divergências contribuem significativamente para o aumento do número de ações judiciais, gerando insegurança jurídica e custos elevados para as concessionárias de energia, que acabam sendo repassados aos consumidores ou para toda a sociedade, com a possível redução dos investimentos e melhorias no setor, visto que, os recursos são limitados, mas as demandas infinitas.

Pelas análises apresentadas nos Capítulos 3, 4 e 5, os Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás tendem a aplicar a norma mais benéfica ao consumidor, entre a Resolução 1000/2021, o Código Civil ou o Código de Defesa do Consumidor, gerando um impacto de condenações e acordos de aproximadamente R\$ 29.600.000,00 (vinte e nove milhões e seiscentos mil reais), computando apenas os 06 (seis) mais relevantes assuntos motivadores dos ajuizamentos, nos três anos da pesquisa (2020, 2021 e 2022), em desfavor da Concessionária de Distribuição de Energia do Estado, onerando todo o sistema e, indiretamente, o próprio consumidor, ante o aumento dos custos com a distribuição de energia.

Verifica-se, ainda, uma possível advocacia predatória e abuso no direito de ação, quando se verifica que, no mesmo período analisado, o valor total dos pedidos formulados nas ações julgadas nos Juizados Especiais Cíveis, referentes aos 06 (seis) assuntos principais listados nesse trabalho, atingiu aproximadamente R\$

177.450.000,00 (cento e setenta e sete milhões, quatrocentos e cinquenta mil reais) no mesmo período (2020, 2021 e 2022).

Aos valores do impacto financeiro das condenações e acordos apontados, devem ser somados os custos aos cofres públicos pela tramitação de um número tão relevante de ações, o que demonstra a importância da análise do tema, para sugestões na busca da redução da judicialização e outras formas de resolução dos conflitos do setor elétrico.

A partir dos estudos realizados nos processos ingressados nos anos de 2020, 2021 e 2022, verificou-se que há uma alocação de riscos equivocada entre os agentes do setor, provocando danos aos consumidores, grande número de ajuizamentos, insegurança jurídica e financeira. A busca da desjudicialização deve partir de uma análise mais adequada de alocação de riscos entre os agentes regulados, mantendo o Poder Judiciário em seu papel residual.

A análise das causas e temas que motivam essa massiva judicialização é importante, assim, para alertar a agência reguladora quanto a detecção de falhas sistêmicas e a reconstituição de medidas regulatórias visando o equilíbrio.

As decisões e estudos de caso desenvolvidos nessa dissertação restringem-se ao âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás, portanto, um âmbito bem limitado. No entanto, restou apurada a existência de decisões contraditórias entre as próprias 4 (quatro) Turmas Recursais do Estado, ao ponto de demandarem incidentes para uniformização da jurisprudência, contradições essas que certamente são ainda maiores caso sejam consideradas as decisões de primeiro grau.

Pensando no número de Tribunais e Juízes do Brasil, não restam dúvidas quanto a insegurança jurídica existente ante as decisões contraditórias no âmbito do Setor Elétrico e a quebra da isonomia no julgamento de casos idênticos. Por esse motivo, para a solução dos conflitos, mostra-se relevante a busca de elementos e esclarecimentos técnicos pelo Poder Judiciário junto a ANEEL, que em tese é quem detém tais informações e expertise.

A apresentação ao Poder Judiciário dos aspectos regulatórios e fáticos, sem qualquer dúvida, ajudará na melhor compreensão da matéria e justiça das decisões, visto que o Juiz, não necessariamente, possui expertise sobre o Setor Elétrico, suas características e particularidades.

A regulação independente, ao estabelecer regras, visa a preponderância de escolhas técnicas, o que não significa que as escolhas do regulador sejam

necessariamente melhores que a interpretação conferida pelo Poder Judiciário. As divergências entre as escolhas do regulador e a interpretação do Poder Judiciário, que possuem diferentes enfoques, trazem consequências sistêmicas.

Para a resolução de tais conflitos, salutar que sejam chamados e ouvidos os diversos agentes, inclusive a agência reguladora do setor e entidades de defesa do consumidor, de forma a possibilitar ao Poder Judiciário uma melhor compreensão sistêmica ao julgar, evitando que decisões judiciais gerem prejuízos ao próprio funcionamento do sistema elétrico, atendendo ao disposto no artigo 20 da LINDB e a devida aplicação da análise econômica do direito (AED).

A análise econômica do direito (AED) foi destacada, portanto, como uma ferramenta essencial para avaliar as consequências das decisões judiciais e promover a eficiência e a equidade no setor elétrico. A pesquisa sugere que a aplicação da AED pode ajudar a evitar decisões que gerem desequilíbrios sistêmicos e custos adicionais para os consumidores.

Os estudos de caso, incluindo o IRDR nº 5157351-34.2021.8.09.0051 e o incidente de uniformização de jurisprudência nº 5429110-76.2019.8.09.0170, demonstraram a importância da uniformização de jurisprudência para garantir a segurança jurídica e a isonomia nas decisões judiciais, visto que se verificou que foram fatores relevantes para a redução significativa do número de ações ajuizadas no âmbito dos Juizados Especiais Cíveis do Estado de Goiás. No entanto, também evidenciaram a necessidade de um maior diálogo entre o Poder Judiciário e as agências reguladoras, como a ANEEL, para que as decisões judiciais considerem os aspectos técnicos e econômicos do setor elétrico.

Em que pese o entendimento doutrinário no sentido de que a atuação do Poder Judiciário quanto as normas de regulação deve ser limitada aos aspectos procedimentais, tais como o devido processo legal, a legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, a tese firmada no IRDR nº 5157351-34.2021.8.09.0051, analisado no capítulo 3, criou, sem sombra de dúvidas, *data venia*, direito aos consumidores de recebimento de indenização por dano moral *in re ipsa* decorrentes da interrupção no fornecimento de energia por mais de 24 horas na zona urbana e 48 horas na zona rural e, conseqüentemente, obrigação à distribuidora de energia quanto ao pagamento de tais danos presumidos aos consumidores que buscarem o Poder Judiciário.

Ocorre que, em tese, direitos e deveres dos consumidores e concessionária de distribuição de energia devem ser instituídos por autoridades eleitas e não pelo Poder

Judiciário, merecendo análise cuidadosa dos impactos futuros de uma decisão como a proferida no IRDR nº 5157351-34.2021.8.09.0051, em razão de se tratar de um setor que exige enorme investimento a longo prazo, sendo sensível a instabilidades do mercado, portanto, decisões judiciais que acabaram criando direitos e deveres podem provocar efeitos colaterais que comprometeram o equilíbrio sistêmico no setor.

O deslocamento da solução das demandas massivas, que deveria ser administrativa, para o Poder Judiciário é fomentada quanto a regulação é omissa, no ponto em que deveria normatizar, ou é abusiva ou excessiva, gerando conflitos entre os agentes e interesses.

A judicialização do setor elétrico pode ser reduzida com a harmonização das normas regulatórias e consumeristas, a adoção de práticas regulatórias mais claras e a promoção de um maior diálogo institucional entre o Poder Judiciário e as agências reguladoras. Além disso, a análise contínua dos efeitos das decisões judiciais e a implementação de medidas para prevenir a advocacia predatória são fundamentais para garantir a estabilidade e o desenvolvimento sustentável do setor elétrico brasileiro.

A título de sugestão para novas pesquisas, considera-se pertinente a análise dos efeitos das decisões objeto dos capítulos 3 e 4 nos anos seguintes, para constatação se realmente se manteve a redução do número de ações ajuizadas ou se houve efeitos diversos ao longo do tempo, assim como a análise de ações das competências das varas cíveis, pois podem até ser numericamente menores, mas, por não estarem sujeitas ao teto de 40 salários mínimos dos Juizados Especiais Cíveis, certamente envolvem valores ainda mais significativos.

REFERÊNCIAS

- ALBANESE, R. & VAN FLEET, D. D. (1985). **Rational behavior in groups: The freeriding tendency**. The Academy of Management Review, 10(2), 244-255. DOI: <https://www.jstor.org/stable/257966?origin=crossref>. Acesso em: 17 fev. 2025.
- ACCIARRI, Hugo A. **Elementos da Análise Econômica do Direito de Danos**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo/SP, 2014.
- ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : Método, 2018.
- ALMEIDA, João Batista de. **A proteção jurídica do consumidor**. São Paulo: Saraiva, 1993.
- ALMEIDA, João Batista de. **Manual de direito do consumidor**. 6ª Ed. Ver. E atual. São Paulo, Saraiva, 2015.
- ALMEIDA, Guilherme Henrique La Rocque. **O controle judicial da regulação: o caso do setor elétrico**. Brasília: UNB, 2009. p. 32. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/4082>>. Acesso em: 24 nov. 2023.
- ALMEIDA, Paula Joyce de Carvalho Andrade de. **O controle da atuação das agências reguladoras federais brasileiras**. 2007. Dissertação de Mestrado apresentada na Universidade Presbiteriana Mackenzie; AMARAL, Aline Diniz;
- ARAGÃO, Cid Arruda. **Controle Judicial sobre a Regulação Do Setor Elétrico: uma análise crítica a partir do estudo do caso do GSF**. Brasília, UniCEUB, 2012;
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Direito dos Serviços Público**. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- BACELLAR, Roberto Ramos; GONÇALVES, Oksandro Osdival. **Regulação do setor elétrico: entre monopólios e liberdade de contratação**. Revista de Direito Brasileira. Florianópolis, SC | v. 29 | n. 11 | p. 342-357 | Mai./Ago. 2021.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 33ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2018.
- BATTESINI, Eugênio. **Direito e Economia: Novos Horizontes no Estudo da Responsabilidade Civil no Brasil**. Tese (Doutorado em Direito), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2010.
- BENJAMIN, Antônio Herman V.. **Comentários ao Código de Proteção do Consumidor** – Coordenador Juarez de Oliveira. São Paulo: Saraiva, 1991.
- BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; MIRAGEM, Bruno. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BLACK, Julia Mary. **Decentring Regulation: Understanding the Role of Regulation and Self-Regulation in a 'Post-Regulatory' World.** *Current Legal Problems*, v. 54, n. 1, p. 103-146, 2001.

BLACK, Julia Mary. **Proceduralisation and Polycentric Regulation.** *Revista Direito GV*, v. 1.5, n. Especial 1, p. 99-130, 2005.

BLACK, Julia Mary. **Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes.** *Regulation & Governance*, v. 2, n. 2, p. 137-164, 2008.

BRAGA, Rodrigo Bernardes. **Manual de Direito de Energia Elétrica.** 2. Ed. – 1 reimp. – Belo Horizonte, São Paulo: D'Pácido, 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição brasileira, 1988.** Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988. Brasília: [Casa Civil], 2023.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 10 de maio de 2022.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Dispõe sobre o código civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 13 de maio de 2022.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Dispõe sobre o código de processo civil. Disponível em: Acesso em: 13 de maio de 2022.

CALABRESI, Guido. **Some thoughts on risk distributions and the Law of Torts.** The Yale Law Journal, v. 70, n. 4, p. 499-553, Mar. 1961. Disponível em: <http://fs2.american.edu/dfagel/www/Class%20Readings/Calabresi/Some%20Thoughts%20on%20Risk%20Distributions%20and%20the%20Law%20of%20Torts.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2025.

CARNACCHIONI, Daniel. **Manual de direito civil:** volume único. 4ª edição – Salvador: Editora Juspodivm, 2021.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. **Curso de Direito Administrativo: parte geral, intervenção do Estado e estrutura da administração.** Salvador: Editora Juspodivm, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 36. ed. - Barueri: Atlas, 2022.

CERQUEIRA, Michele Nunes Freires. **Normas regulatórias brasileiras para incentivar o investimento privado no setor de geração de energia elétrica na última década: do modelo à realidade.** Brasília: UNB, 2013. p. 125. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/14846>> . Acesso em: 24 nov. 2023.

COASE, R. H. **The problem of social cost**. The Journal of Law and Economics, v. III, p. 1-44, Oct. 1960.

COSTA, Maria D'Assunção. **Os atos regulatórios normativos, agenda regulatória e relatório de impacto regulatório**. In VIVAN, Alexei Marcorin (Coord.). SILVEIRA, Rodrigo Maíto da (Org.). Direito e Energia – São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 141/155.

COSTA JÚNIOR, Alvaro Pereira Sampaio. **Judiciário e política regulatória: um estudo de caso sobre o papel das cortes e dos juízes na regulação do setor de telecomunicações**. 2007. p. 287. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007. p.37. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/3225>> . Acesso em: 24 nov. 2023;

DASSIE, Adriana Maria. **Relatório Quadrimestral Indicadores Nacionais do Setor Elétrico**: janeiro-abril 2011. GESEL: Rio de Janeiro, 2011, p. 10.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Limites da Função Reguladora das Agências diante do Princípio da Legalidade**. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (Organizadora). Direito Regulatório Temas Polêmicos. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 35 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de direito civil brasileiro: responsabilidade civil**. 16. ed. atual. de acordo com o novo Código Civil - Lei nº 10.406, de 10-01-2002. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 7.

EFING, Antônio Carlos. **Fundamentos do direito das relações de consumo**. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

FAGUNDES, Maria Aparecida de A. P. Seabra. **Os novos rumos do direito da eletricidade**. *Revista de Direito Administrativo*. Vol. 224, p. 1-29, 2001, p. 1 e 2 E Maurício T. Tolmasquim, In: Novo modelo do setor elétrico brasileiro, Rio de Janeiro: Synergia; Brasília: EPE, 2011.

FIUZA, César. **Direito civil: curso completo**. 11a. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

FREITAS, Luciana Charlita. ARANHA, Márcio Lório. MOURA FILHO, Ronaldo Neves. (2024). **The instrumentalization of responsive regulation and its relative efficiency: experiences of the Brazilian National Telecommunications Agency**, Revista Latinoamericana de Economía y Sociedad Digital (RLESD), 4, 160-191.

FREITAS, Rafael Veras de. **A Transposição dos Efeitos da Decisão Judicial para o Equilíbrio Econômico-financeiro dos Contratos de Distribuição e a Expropriação Regulatória do Setor Elétrico**. In ROCHA, Flávio Amorim da (Coord.). Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X – Rio de Janeiro : Synergia, 2023, p. 185/236.

FULGÊNCIO, Rafael Figueiredo. **As funções da responsabilidade civil por dano moral no direito do consumidor a partir da perspectiva da análise econômica do direito**. Revista da AGU, Brasília-DF, ano XIII, n. 40, p. 215-238, abr./jun. 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze. **Manual de Direito Civil**: volume único – 3ª edição – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GOLFETTO, Verônica de Camargo. **A Judicialização das Escolhas Regulatórias do Setor Elétrico**. Dissertação (Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Constitucional) – Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília. 2019.

GOMES CANOTILHO, José Joaquim. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, 6ª ed. Coimbra: Almedina, 2002.

HACHEM, Daniel Wunder. **A noção constitucional de desenvolvimento para além do viés econômico: reflexos sobre algumas tendências do Direito Público brasileiro**. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 13, n. 53, p. 133-168, jul./set. 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 13ª ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2018.

LIMA, José Luiz. **Políticas de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do Código de Águas à crise dos anos 80 (1934 – 1984)**. Rio de Janeiro: Centro de Memória da Eletricidade no Brasil, 1995.

LOUREIRO, Gustavo Kaercher. **Instituições de direito de energia elétrica (Volume I): Propedêutica e Fundamentos**. 1. ed. – London : Laccademia Publishing, 2020.

MAGALHÃES, Gildo. **Força e Luz: eletricidade e modernização na República Velha**. São Paulo: Editora UNESP: FAPESP, 2000.

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. **Análise econômica do direito**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MAROTTA, Felipe Napolitano. **O princípio da proteção à confiança legítima nos contratos de concessão do setor elétrico**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Acesso em: 08 jul. 2024.

MARQUES, Claudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **Agências Reguladoras no Setor de Energia entre Especialidade e Eficiência**. In: LANDAU, Elena. Regulação Jurídica do Setor Elétrico. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; PALMA, Juliana Bonacorsi de. **Captura pública do regulador – Caso reforma do setor elétrico (2013), TCU e**

MME/MF/AGU. *In* MARQUES NETO, Floriano de Azevedo; MOREIRA, Egon Bockmann; GUERRA, Sérgio (Coord.). **Dinâmica de Regulação: Estudos de Casos da Jurisprudência Brasileira.** Belo Horizonte: Fórum, 2021.

MARQUES, C. L.; BENJAMIN, A. H. V.; MIRAGEM, B. **Comentários ao código de defesa do consumidor.** 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **O novo Estado regulador no Brasil: Eficiência e legitimidade.** 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** São Paulo : Malheiros, 2018.

MENEZELLO, Maria D'Assunção C.. **O Direito de Energia Elétrica Sob a Ótica do Consumidor.** Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de direito do consumidor.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MITCHELL, William C.; SIMMONS, Randy T. **Para além da política: mercados, bem-estar social e o fracasso da burocracia.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

MOREIRA, Thiago Vilardo Lóes Moreira. **Competência para legislar sobre energia elétrica e o necessário cuidado com Leis e decisões sem a devida análise sistêmica.** *In* ROCHA, Flávio Amorim da (Coord.). **Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X – Rio de Janeiro : Synergia, 2023, p. 269/287.**

NABAIS, José Casalta. MORENO, Natália. **Estado Fiscal e Estado Regulador – Uma Relação Fundacional do Estado de Direito.** *In* ROCHA, Flávio Amorim da (Coord.). **Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X – Rio de Janeiro : Synergia, 2023, p. 457/490.**

NUNES Luiz Antônio Rizzatto, **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

NUNES, Edson de Oliveira; NOGUEIRA, André Magalhães; COSTA, Cátia Couto da; ANDRADE, Helenice Vieira de; RIBEIRO, Leandro Molhano. **Agências reguladoras e reforma do estado no Brasil: inovação e continuidade no sistema político-institucional.** Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

OLIVEIRA, Amanda Flávio de. **O mito do regulador infalível.** Editora WebAdvocacy. www.webadvocacy.com.br. Nº 3, Brasília. 25 de maio. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Novo Perfil da Regulação Estatal. Administração Pública de Resultados e Análise de Impacto Regulatório.** 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2015.

PAULANI, Leda Maria. **Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil.** *In*: OLIVEIRA, Francisco de.; BRAGA, Ruy.;

RIZEK, Cibele (Orgs.). **Hegemonia às avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

POSNER, Richard A. **A economia da justiça**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. 2ª tiragem 2019.

POSNER, Richard A. **Problemas de filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

POSNER, Richard. **Economic Analysis of Law**. Boston: Little, Brown and Company, 1988.

PROSSER, Tony. **Law and the Regulators**. Oxford: Claredon Press, 1997.

QUEIROZ, Bruna Pamplona de, e GONÇALVES, Everton das Neves. **Análise Econômica do Direito: A Responsabilidade Civil na Prevenção do Dano ao Consumidor**. CONPEDI LAW REVIEW | Braga - Portugal | v. 3 | n. 2 | p. 84 - 105 | 2017.

REZENDE, Flávio da Cunha. **As reformas e as transformações no papel do Estado: Brasil em perspectiva comparada**. in Fernando Abrucio e Maria Rita Loureiro (orgs.), **O Estado numa era de reformas: os anos FHC**, Brasília: SEGES-MP. 2002.

ROCHA, Flávio Amorim. **Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X**. – Rio de Janeiro : Synergia, 2023.

ROSENVALD, Nelson. **O Direito Civil em movimento**. 3 ed. Juspodivm. Salvador/BA, 2019.

SACRAMONE, Marcelo Barbosa, DEZEM, Renata Mota Maciel Madeira. **A responsabilidade civil sob o aspecto econômico**. Disponível em <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/rc13.pdf?d=636680468024086265>. Acesso em 16 fev. 2025.

SAMPAIO, Thiago da Silva. **Reguladores, regulados e consumidores: estudo de caso sobre a Aneel**. Brasília: UNB, 2010. p. 44. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/7540>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

SANTANA, Héctor Valverde. **Análise econômica do direito: a eficiência da norma jurídica na prevenção e reparação de danos sofridos pelo consumidor**. Revista Brasileira de Políticas Públicas. Volume 4, nº 1, jan/jun, 2014.

SANTOS, Adriano Barreto Espíndola. **Análise Econômica do Direito: Uma Dimensão Possível de Projeção na Responsabilidade Civil**. Revista Jurídica Luso Brasileira, Vol. 4 (2018), No. 5, 333 ss. Disponível em: <https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2018/5/2018_05_0333_0358.pdf Acesso em: 20.06.2023.

SILVA, Mariana Batista da. **A Difusão da Regulação Governamental: uma resenha da literatura**. Revista Habitus: revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais - IFCS/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 19-37, dez. 2008. Semestral. Disponível em: <www.habitus.ifcs.ufrj.br>. Acesso em: 25 nov. 2022.

SUNSTEIN, Cass R.; VERMEULE, Adrian. **Interpretations and institutions**. John M. Olin Program in Law and Economics Working Paper, n. 156, 2002.

SZTAJN, Rachel. **Notas sobre o conceito de empresário e empresa no código civil brasileiro**. Pensar, Fortaleza, v. 11, p. 192-202, fev. 2005.

TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim A.. **Manual de Direito do Consumidor : direito material e processual**. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Direitos do consumidor: a busca de um ponto de equilíbrio entre as garantias do código de defesa do consumidor e os princípios gerais do direito civil e do direito processual civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004

THEODORO JUNIOR, Humberto; **Curso de Direito Processual Civil – vol I**, 60 ed. Rio de Janeiro; Forense, 2019.

TILI, Ricardo Lavorato. LIMA FILHO, Antônio Francisco Pereira. **O Desafio da Regulação Frente à Inovação**. In ROCHA, Flávio Amorim da (Coord.). Temas relevantes do direito de energia elétrica: Tomo X – Rio de Janeiro : Synergia, 2023, p. 781/798.

White Paper / Instituto Acende Brasil / Edição nº 5 de novembro de 2011. Disponível em: <<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cme/apresentacoes-em-eventos/anos-anteriores/2012/maio/23-05-12-relicitacao-ou-prorrogacao/instituto-acende-brasil-white-paper>>. Acesso em: 18 fev. 2025.