

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO PARÁ

Inquérito Civil 1.23.000.003288/2017-71 - PAJ 2018/003-01801

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, a **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por meio dos signatários abaixo identificados, vêm à presença de Vossa Excelência, com fulcro no art. 129, III e art. 5º, incisos XXXV e LXXIV e, e no art. 134, todos da Constituição da República e com base nos documentos em anexo, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL), pessoa jurídica de direito público, criada pela Lei 9.429/96 e constituída sob a forma de autarquia federal, inscrita no CNPJ 02.270.669/0001-29, com endereço na SGAN 603, módulos I e J, CEP 70.830-110, Brasília/DF; e

CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARÁ - CELPA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 04.895.728/0001-80, inscrição estadual - 15074480-3, com sede na Rodovia Augusto Montenegro, km 8,5, Coqueiro, CEP 66823-010, Belém/PA.

A presente ação tem como causa de pedir a ineficiência e abusos cometidos no âmbito da prestação de serviços quanto a distribuição de energia elétrica no Estado do Pará, tendo por objeto, em relação à primeira demandada, a validade de alguns artigos da Resolução Normativa nº 414/2010, e, em relação à segunda, que cesse os abusos e ilegalidades

cometidas na prestação de serviço por ela desempenhada.

I. DOS FATOS

1. O inquérito civil e o procedimento de assistência jurídica acima identificados foram instaurados para apurar possível causa do grande aumento da quantidade de representações individuais apontando cobranças aparentemente excessivas nas tarifas de energia elétrica, além de procedimento administrativos irregulares como se demonstrará abaixo.

Em diligências realizadas no referido inquérito oficiou-se à CELPA e a ANEEL (DOC 1.) a fim de obter esclarecimentos quanto as irregularidades apontadas nas representações. A prestadora de serviços respondeu (DOC. 2), em síntese, que cumpre todas as regras previstas na recomendação nº 414/2010 da ANEEL e que zela pelas normas de proteção ao consumidor.

Já ANEEL, informou que solicitou informações a REDE CELPA que respondeu na mesma linha da resposta ao MPF; a autarquia também manifestou-se, no sentido de que os consumidores insatisfeitos realizem reclamações junto à Ouvidoria da Distribuidora ou junto à Ouvidoria da própria ANEEL (DOC. 3).

O Ministério Público Federal em conjunto com o Ministério Público Estadual e Defensoria Pública do Estado realizaram diversas reuniões com Representantes da Comissão de Defesa do Consumidor da OAB/PA, da Câmara de Medição e Arbitragem do Pará, Movimento Popular Unificado de Belém, e Diretoria do PROCON para melhor instruir o procedimento (DOCS. 4 e 5).

Tais reuniões culminaram em duas Recomendações a CELPA (DOCS. 6 e 7), as quais não foram observadas integralmente e portanto não restando outra opção ao parquet senão a judicialização da causa. Abaixo está os pontos graves que ensejaram a presente ação judicial.

2. QUANTO À CELPA

2.1 POSSIBILIDADE DE ASSINATURA DO TOI POR PESSOA NÃO TITULAR DA CONTA CONTRATO:

TOI é a abreviatura do Termo de Ocorrência de Irregularidade, e se trata de um instrumento legal que tem por finalidade formalizar a constatação de qualquer irregularidade encontrada nas unidades de consumo dos usuários de energia elétrica, que proporcione faturamento inferior ao real.

Ocorre que a concessionária de energia tem lavrado diversos TOI's sem a presença dos titulares das contas contratos no momento da inspeção, com base no art. 129, §2º da Resolução nº 414 da ANEEL. Não sendo oportunizada ao titular, em momento algum, o aviso-prévio da inspeção para possibilitar a ele a participação e averiguação do procedimento realizado, que é feito unilateralmente.

Denote-se ainda que, em reunião realizada no dia 14/05/2018 no Ministério Público do Estado do Pará, o representante dos Urbanitários do Pará afirmou que os empregados vinculados à CELPA, os quais desenvolvem suas atividades na rua, trabalham com meta de 7 (sete) TOI's positivos por dia sob pena de demissão (DOC. 4), provocando uma verdadeira “corrida” para o alcance dessas metas e facilitando o cometimento de ilegalidades como o preenchimento de TOI's posteriormente a assinatura do consumidor (DOCs. 8 e 9).

2.2 AUSÊNCIA DE TRANSPARÊNCIA E INFORMAÇÃO EM CASOS DE COBRANÇA DE CNR E ACÚMULO DE CONSUMO:

O Consumo Não Registrado (CNR) e o Acúmulo de Consumo tem procedimentos de apuração diferenciados, entretanto em ambos não há a devida transparência do cálculo dos valores cobrados. Os consumidores relatam que não há a entrega dos cálculos realizados demonstrando como se chegou a média dos valores e ao valor final, e que há somente a “aplicação de multas” e a obrigatoriedade de assinatura do TOI sob pena de interrupção no fornecimento elétrico (DOC. 10).

A prestadora de serviços, em resposta à recomendação afirmou que “não há possibilidade de flexibilização do procedimento, uma vez que a concessionária obedece a legislação federal inerente ao setor elétrico.”

2.3 DA COBRANÇA DE PARCELAS DE ACORDOS REALIZADOS NA MESMA FATURA DE COBRANÇA MENSAL DO CONSUMO:

Outro ponto da Recomendação era a “A Exclusão da fatura de energia elétrica dos valores relativos a parcelas de acordos realizados, os quais devem ser cobrados em documentos apartados pelas vias ordinárias”, isso porque a cobrança se dá de forma conjunta com a mera indicação do valor da parcela do acordo e o valor do consumo daquele mês.

Ocorre que tal prática têm consequências prejudiciais ao consumidor. Uma vez que o Acúmulo de Consumo e o Consumo não registrado só pode ser cobrado pela média de consumo dos últimos três meses, sendo o tempo total de apuração o limite de 36 meses, é absolutamente necessário que tal cobrança de se dê de forma separada do consumo mensal atual do consumidor.

Mesmo quando ocorre o parcelamento do débito, seja por CNR ou Acúmulo de Consumo, o período que ensejou a cobrança é diferente do período que enseja a cobrança mensal de consumo. Tendo em vista que o fornecimento de energia só pode ser suspenso em razão da inadimplência dos últimos três meses de consumo e ante a impossibilidade pagamento parcial da fatura atual (impossível não pagar a parcela dos acordos embutidos na fatura mensal) há, em diversos casos, a suspensão do fornecimento de energia em razão do não pagamento de débitos anteriores a três meses.

Novamente a CELPA declarou que suas condutas estão amparadas pela Resolução nº 144/2010 da ANEEL.

3. QUANTO À ANEEL

3.1 A presença da ANEEL no polo passivo justifica-se pelo Poder Normativo inerente a ela, ao editar a Resolução nº 414/2010 em que a REDE CELPA justifica suas práticas abusivas e ilegais e, portanto, a responsabilidade da ré será melhor discutida na parte do Direito, quando se demonstrará que alguns artigos da referida resolução ferem os direitos dos consumidores consagrados pela Constituição Federal e pelo Código de Defesa do Consumidor.

II. DO DIREITO

1. Trata-se de ação em que se busca tutelar direito coletivo de consumidores do serviço de distribuição de energia elétrica domiciliados no Estado do Pará, a fim de fazer cessar os abusos e ilegalidades cometidas pelas CENTRAIS ELÉTRICAS DO PARÁ - CELPA, a qual se ampara em regulamentação oriunda da AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA, onde há disposições contrária aos direitos consumeristas.

Referida tutela mostra-se necessária, nas atuais circunstâncias, na medida em que se demonstrou a existência de indisponibilidade da CELPA no cumprimento das Recomendações a ela direcionadas. As diligências realizadas ao longo do inquérito civil revelaram a existência de várias ilegalidades que têm direta relação com o instrumento normativo de Agência Reguladora Competente.

Ambos os pontos serão desenvolvidos com maior detalhe mais adiante.

2. A legitimidade ativa do Ministério Público para atuar em defesa dos interesses difusos e coletivos, propondo as ações cabíveis visando a reparação dos danos causados, ou mesmo para evitá-los, advém do próprio texto constitucional, em seu art. 129.

Ademais, os artigos 81, II c/c 82, I da Lei 8.078/90 assegura ao Ministério Público a legitimidade para a promoção de ação civil pública em

prol de direitos coletivos. Registre-se ainda que os artigos 1º, II c/c 5º, I da Lei 7.347/85 também são expressos ao prever sua legitimidade ativa para a tutela de direitos do consumidor.

Da mesma forma consta a Defensoria Pública como legitimada a proposição de ação civil pública, nos termos do inciso II, do referido artigo supramencionado.

A Defensoria Pública tem por função institucional a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, sendo considerada instituição essencial à função jurisdicional do Estado justamente por garantir o direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita aos carentes, conforme assegura o art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal, umbilicalmente ligado ao direito fundamental do acesso à justiça, consagrado no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República.

Dessa forma, não há instituição que represente tão adequadamente os hipossuficientes como a Defensoria Pública e não reconhecer a legitimidade ativa da Defensoria Pública para propor ação civil pública seria inviabilizar o próprio acesso à justiça dos vulneráveis que muitas vezes não possuem meios de representar-se em juízo. Neste caso, os consumidores que sofrem os abusos e ilegalidades por parte da CELPA, corroborado pela ANEEL.

3. A legitimidade passiva da ANEEL advém do fato de ter por finalidade regular o serviço de distribuição de energia elétrica (art. 2º da Lei 9.427/96).

4. Havendo previsão expressa de competência federal para os processos em que ente federal seja parte (Constituição Federal, art. 109, I), o fato de se tratar de demanda ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO** é suficiente, por si só, para fixar a competência federal.

O perfil constitucional de autonomia em relação ao Poder Executivo de que efetivamente são dotadas ambas instituições na atual ordem constitucional em nada interfere na questão, tendo em vista que o art. 109, I da

Constituição Federal não se refere, em momento algum, apenas aos órgãos da Administração Pública Federal, optando, em vez disso, por uma expressão mais ampla: a União.

Sendo a União o ente federativo composto pelos seus poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e órgão autônomo (Ministério Público e Defensoria Pública), a condição de “órgão da União” é notoriamente distinta da condição de “órgão do Poder Executivo Federal”.

Trata-se da posição pacífica no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, conforme se verifica em seus mais recentes julgamentos, tanto da primeira quanto da segunda seções, nos quais reiterou seu posicionamento no sentido da competência federal para o julgamento das ações ajuizadas pelo Ministério Público Federal¹.

Frise-se que a matéria aqui tratada é de inegável interesse federal, já que o serviço de distribuição de energia elétrica é de titularidade da União (Constituição Federal, art. 21, XII, b). Ademais, tem-se a presença de autarquia federal no polo passivo da demanda.

5. DA RELAÇÃO DE CONSUMO DA CELPA PARA COM SEUS CLIENTES

Na presente demanda é claro e notório tratar-se de uma Relação de Consumo entre a ora demandada e os clientes dela. Tal relação pode ser definida como “àquela que se estabelece necessariamente entre fornecedores e consumidores, tendo por objeto a oferta de produtos e serviços no mercado de consumo”². A Celpa, por ser distribuidora de energia elétrica, preenche os requisitos de qualificação de fornecedora presentes no art. 3º, § 2º do Código de Defesa do Consumidor.

Os consumidores são todos aqueles que adquirem o serviço como também os que, simplesmente dele se utilizam, conforme definição do art. 2º do CDC. No contexto desta ação, se optará por tutelar os direitos daqueles que o adquirem mediante contrato de prestação de serviços. Tendo como

1 AgRg no CC 107638/SP e CC 112137/SP

2 2 GIANCOLI, Bruno Pandori; JUNIOR, Marco Antonio Araujo. Direito do Consumidor: difusos e coletivos. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo. Ano 2009, v.16.

objeto da relação de consumo a distribuição de energia elétrica no Estado do Pará.

Portanto as normas de Proteção ao Consumidor devem ser observadas nesta demanda.

6. DAS CONDUTAS ILEGAIS DA PRESTADORA DE SERVIÇO E INADEQUAÇÃO DE ALGUNS ARTIGOS DA RESOLUÇÃO 414/2010 DA ANEEL

Em que pese durante toda a instrução do Inquérito Civil a concessionária de energia afirmar que suas condutas estão amparadas na Resolução nº 414/2010 da ANEEL há de se demonstrar que são condutas flagrantemente ilegais, as quais vão de encontro às normas consumeristas.

Importante destacar que estamos diante de um contrato de adesão, onde o consumidor não consegue discutir cláusulas contratuais e ainda, mesmo que o referido contrato tenha sido aprovado pela Agência Reguladora Competente, neste caso a ANEEL, isso não descaracteriza ou exime a prestadora de serviços da adequação as disposições do CDC.

Em relação ao exposto no tópico 2.1. (possibilidade de assinatura do TOI por pessoa não titular da conta contrato), verifica-se uma verdadeira limitação ao direito do consumidor, uma vez que ele pode ter suas instalações elétricas vistoriadas sem sua presença, e mais, qualquer pessoa poderá acompanhar a vistoria - mesmo que não seja de confiança.

Ora, a natureza da Ocorrência que pode vir a ser constatada e as consequências jurídicas advindas dela são graves e por consequência devem exigir a presença do titular da conta contrato no momento da inspeção, em uma tentativa de buscar o equilíbrio contratual entre as partes e a manutenção da boa-fé objetiva.

Na impossibilidade de presença do consumidor no momento da inspeção deve o mesmo enviar pessoa de sua confiança para o acompanhamento da vistoria, que pode ou não culminar em ocorrência. Esta deve ser a conduta da

concessionária por interpretação do artigo 39, inciso VI da Lei nº 8.078/90, que veda qualquer realização de serviços executados sem prévia autorização expressa do consumidor, ocasionando - inclusive - a nulidade do §2º do art. 129 da Resolução 414/2010 da ANEEL.

No que se refere ao item 2.2. (ausência de transparência e informação em casos de cobrança de CNR e acúmulo de consumo) trata-se de infringência a um de seus direitos básicos elencado no inciso III do art. 6º do CDC: o direito à informação. O exercício deste direito está intimamente ligado ao princípio da transparência, vulnerabilidade e boa-fé objetiva.

Nasce para a demandada CELPA o dever de prestar informações completas e satisfatórias aos seus clientes, e dentro deste contexto, de forma compreensível. Ou seja, quando houver a cobrança de CNR ou de faturamento a menor, deve a prestadora informar e demonstrar de forma clara e pormenorizada os cálculos e a forma desses cálculos ao consumidor, tendo em vista o déficit informacional existente entre fornecedor/consumidor.

Denote-se que há um cuidado do legislador quanto a este déficit, pois ao editar a Lei nº 12.741/2012 incluiu no inciso III do art. 6º do CDC, ao lado da especificação correta da quantidade, características, composição, qualidade e riscos, também as relativas aos tributos incidentes sobre o preço, e como decorrência lógica há de se interpretar - no sentido de - demonstrar a composição e base de cálculo do preço, como a obtenção das médias que servem de base para o cálculo da CNR e do acúmulo de consumo pela concessionária.

Já em relação ao disposto no tópico 2.3. (da cobrança de parcelas de acordos realizados na mesma fatura de cobrança mensal do consumo), observa-se uma manobra para burlar as regras consumeristas e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme se demonstrará agora.

Conforme já explicitado no item 2.3., a CELPA cobra junto com o faturamento mensal parcelas de acordos referentes a débitos antigos, não

sendo possível ao consumidor pagar apenas seu faturamento atual mensal, o que possibilita - em casos de inadimplência - a interrupção do fornecimento de energia. Todavia, quando analisamos a situação com mais cuidado, verificamos que nos casos em ocorre a inadimplência e o corte de energia, a interrupção do serviço se dá não apenas pelo faturamento atual mensal, mas também e principalmente, pelo não pagamento dos acordos de débitos antigos, haja vista a cobrança conjunta em fatura única.

Portanto, há a interrupção do fornecimento de energia por qualquer débito pretérito, sem observar o prazo retroativo de 90 dias, em desobediência a decisão proferida no REsp Repetitivo 1412433 que estabeleceu a impossibilidade de corte de energia por débitos pretéritos, independente da natureza (seja por CNR, faturamento a menor ou mera inadimplência), conforme ementa abaixo.

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC/1973 (ATUAL 1.036 DO CPC/2015) E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. SERVIÇOS PÚBLICOS. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. FRAUDE NO MEDIDOR DE CONSUMO. CORTE ADMINISTRATIVO DO SERVIÇO. DÉBITOS DO CONSUMIDOR. CRITÉRIOS. ANÁLISE DA CONTROVÉRSIA SUBMETIDA AO RITO DO ART. 543-C DO CPC/1973 (ATUAL 1.036 DO CPC/2015) 1.

A concessionária sustenta que qualquer débito, atual ou antigo, dá ensejo ao corte administrativo do fornecimento de energia elétrica, o que inclui, além das hipóteses de mora do consumidor, débitos pretéritos relativos à recuperação de consumo por fraude do medidor. In casu, pretende cobrar débito oriundo de fraude em medidor, fazendo-o retroagir aos cinco anos antecedentes.

TESE CONTROVERTIDA ADMITIDA 2. Sob o rito do art. 543-C

do CPC/1973 (atualmente 1036 e seguintes do CPC/2015), admitiu-se a seguinte tese controvertida: "a possibilidade de o prestador de serviços públicos suspender o fornecimento de energia elétrica em razão de débito pretérito do destinatário final do serviço" .

PANORAMA GERAL DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ SOBRE CORTE DE ENERGIA POR FALTA DE PAGAMENTO 3. São três os

principais cenários de corte administrativo do serviço em decorrência de débitos de consumo de energia elétrica por inadimplemento: a) consumo regular (simples mora do consumidor); b) recuperação de consumo por

responsabilidade atribuível à concessionária; e c) recuperação de consumo por responsabilidade atribuível ao consumidor (normalmente, fraude do medidor). (...)

TESE REPETITIVA 15. Para fins dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015, fica assim resolvida a controvérsia repetitiva: Na hipótese de débito estrito de recuperação de consumo efetivo por fraude no aparelho medidor atribuída ao consumidor, desde que apurado em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, é possível o corte administrativo do fornecimento do serviço de energia elétrica, mediante prévio aviso ao consumidor, pelo inadimplemento do consumo recuperado correspondente ao período de 90 (noventa) dias anterior à constatação da fraude, contanto que executado o corte em até 90 (noventa) dias após o vencimento do débito, sem prejuízo do direito de a concessionária utilizar os meios judiciais ordinários de cobrança da dívida, inclusive antecedente aos mencionados 90 (noventa) dias de retroação.(...)

19. Recurso Especial não provido. Acórdão submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015.

(REsp1412433/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/04/2018, DJe 28/09/2018)

Por conseguinte há flagrante ilegalidade cometida pela prestadora de serviço e nulidade do §2º do artigo 118 da Resolução 414/2010 da ANEEL.

Quanto ao último item dos fatos, que se refere à ANEEL, há verdadeira incompatibilidades dos parágrafos §2º dos artigos 118 e 129 com as normas de Direito do Consumidor, pelas razões já discutidas acima.

No caso em epígrafe, os requisitos autorizadores da medida restam plenamente caracterizados nos autos, senão vejamos. O *fumus boni iuris* reside na probabilidade de existência do direito material - que no caso dos autos está evidente pelos documentos apresentados e pelas alegações acima formuladas.

Quanto ao segundo requisito - *periculum in mora*, pauta-se na gravidade dos fatos e no prejuízo que pode causar aos consumidores na medida em que ao continuar a cobrança na mesma fatura de débitos antigos, continua a possibilidade de corte de energia - bem essencial - por inadimplência de débitos não autorizados da interrupção.

Além disso, a ausência de transparência e informação em casos de cobrança de CNR e acúmulo de consumo e a assinatura de TOI's por pessoas diversa da titular do contrato podem gerar a cobrança de dívidas irregulares, que, por consequência pode ocasionar a interrupção do serviço.

III. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, a **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ** requerem:

A) a concessão de **tutela de urgência**, em caráter liminar, para determinar:

A.1) que a assinatura do TOI ocorra somente pelo titular da conta contrato, por pessoa de sua confiança - com seu consentimento expresso - e a consequente suspensão dos efeitos do §2º do art. 129 da Resolução 414/2010 da ANEEL;

A.2) seja determinada a CELPA que o Consumo Não Registrado (CNR) e o Acúmulo de Consumo sejam cobrados de forma transparentes, demonstrando-se ao consumidor a forma de cálculo da média dos valores e valor final;

A.3) a realização da exclusão da fatura de energia elétrica dos valores relativos a parcelas de acordos realizados, ocorrendo a cobrança em documentos apartados pelas vias ordinárias, e a consequente suspensão dos efeitos do §2º do artigo 118 da Resolução 414/2010 da ANEEL;

B) a **citação** das demandadas para comparecer a audiência de conciliação, na forma prevista pelo art. 334 do CPC;

C) Por fim, a **procedência da demanda**, para condená-los:

C.1) a obrigação de fazer nos termos solicitados em tutela de urgência;

C.2) dano moral coletivo da ordem de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais);

D) A condenação das demandadas ao ônus da **sucumbência** e demais cominações legais.

Dá-se à causa o valor de 500.000,00 (quinhentos mil reais)

Belém, 26 de março de 2019.

BRUNO ARAÚJO SOARES VALENTE

Procurador da República

NATHÁLIA MARIEL FERREIRA DE SOUZA PEREIRA

Procuradora da República

RAPHAEL DE SOUZA LAGE SANTORO SOARES

Defensor Público Federal

CÁSSIO BITAR VASCONCELOS

Defensor Público do Estado do Pará

CÉSAR BECHARA NADER MATTAR JR.

1º Promotor de Justiça de Defesa do Consumidor