



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA DA REPÚBLICA - TOCANTINS**

**Excelentíssimo Senhor Juiz Federal da 1ª Vara da Seção Judiciária do Estado do Tocantins**

**AÇÃO POPULAR 10043903120204014300/TO**

REQUERENTE: CELIO ALVES DE MOURA

REQUERIDO: AGENCIA NACIONAL DE ENERGIA ELETRICA - ANEEL (RÉU) E OUTROS.

O **Ministério Público Federal**, pelo Procurador da República que este subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, manifestar-se nos termos a seguir.

Trata-se de **Ação Popular**, com pedido de medida liminar, proposta por **CÉLIO ALVES DE MOURA**, em face da **UNIÃO FEDERAL, AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL, ENERGISA TOCANTINS DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A. e GRUPO ENERGISA S.A.**, visando, liminarmente, à **suspensão da revisão de tarifa de energia elétrica no Estado do Tocantins** feita pela empresa Energisa S.A. e autorizada pela Aneel, implementada a partir de 4 de julho de 2020. **No mérito**, requer que seja decretada a **nulidade do ato da Aneel que autorizou o aumento da tarifa** de energia elétrica no Estado do Tocantins

Em síntese, o proponente alega que, na data citada, a Energisa implementou no Estado do Tocantins a Revisão Tarifária Ordinária conforme autorizada pela Aneel, a qual onerará substancialmente a população mais vulnerável do Estado. Alega, que a revisão tarifária da energia elétrica foi realizada sem transparência ou participação dos setores da sociedade, e em ofensa aos princípios da modicidade, informação, proporcionalidade e razoabilidade, representando abuso de direito e desrespeito ao Código de Defesa do Consumidor, à Lei do Usuário de Serviço Público (Lei 13.460/2017) e à Lei que regula a tarifa no setor elétrico (Lei nº 9.427/1996).

Ainda, destaca, que com a pandemia do Coronavírus (COVID-19), a economia global encontra-se afetada, notadamente das classes mais baixas, bem como que, no Brasil, muitos sobrevivem exclusivamente do auxílio emergencial de R\$ 600,00 prestado pelo

Governo Federal. Não sendo assim, continua o autor, momento para reajustar tarifa de serviço essencial em tal monta, pois quase todos os brasileiros, incluindo-se os tocantinenses, tiveram uma redução considerável em sua renda.

Ressalta, por fim, que o mencionado aumento tarifário está muito acima dos índices de correções oficiais e ainda, no Sexto Termo Aditivo, base para o aumento, não há, em nenhuma parte do documento qualquer referência a qual o cálculo utilizado pela empresa para se realizar o aumento como supostamente deveria ser feito em todos os contratos de concessão, realizados com a Administração Pública, de prestação de serviço público para a população.

Demais disso, a Aneel, ao tomar conhecimento da lide, antes da análise da liminar, peticionou nos autos solicitando que, em atenção à extrema relevância do tema em discussão e sua inerente complexidade, bem como face à gravidade do interesse público envolvido, o Juízo estipulasse prazo para a oitiva prévia da autarquia sobre o pedido de tutela de urgência pleiteado pelo autor, antes de proferir decisão no processo.

Nesse passo, no despacho de ID 272499359, o magistrado entendeu, acertadamente, que, antes da análise do pedido liminar, seria necessária a oitiva das partes requeridas e do Ministério Público Federal, sucessivamente, no prazo de 72 (setenta e duas horas).

Em sua manifestação preliminar a ANEEL, aduziu em síntese: "**a**) Inadequação da via eleita, já que não cabe a utilização de ação popular para discutir reajuste/revisão de tarifas de energia elétrica; **b**) o Autor popular é parte ilegítima, já que não busca corrigir atos regulatórios da ANEEL que teriam o potencial de afetar o patrimônio de entes e entidades públicas – tal como exigido pela Lei n. 4.717/65 – buscando, em verdade, a tutela do direito dos consumidores de energia elétrica. **c**) a petição inicial não apresentou qualquer motivação técnica apta a justificar a anulação do ato administrativo impugnado, trazendo, apenas, alegações genéricas de que o aumento teria sido elevado; **d**) a ANEEL, no caso, atuou estritamente dentro de sua competência e cumpriu a metodologia que trata da revisão tarifária; **e**) a aprovação da revisão tarifária foi precedida de ampla participação da sociedade, por meio de Consulta Pública, tendo se dado no âmbito de processo administrativo público e; **f**) nos termos da Lei n. 9.427, de 1996, deve ser preservada a competência da ANEEL para a expedição de atos de revisão e reajuste tarifários".

Da mesma forma, a ENERGISA TOCANTINS DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S.A. e GRUPO ENERGISA S.A., alegou que as afirmações do autor não merecem prosperar, visto que o reajuste em questão foi previamente autorizado pela ANEEL, ocorrendo de forma lícita, pública e transparente. Neste caso, a interferência judicial pode caracterizar ofensa ao mérito do contrato, afetando diretamente a viabilidade do serviço público prestado, disciplinado no contrato de concessão celebrado com a UNIÃO.

Aduziu ainda, que "a homologação da 5ª Revisão Tarifária Periódica da

*ENERGISA TOCANTINS, bem como as medidas para o combate dos efeitos da Covid-19, foram deliberadas pela ANEEL no âmbito do processo administrativo 48500.006738/2019-94, em estrito cumprimento aos procedimentos legais e regulamentares aplicáveis, inexistindo quaisquer vícios que o maculem, não havendo que se falar na alegada ausência de transparência do processo administrativo ou abusividade do reajuste, destacando que neste ponto, inclusive o referido processo contou com a participação do Conselho de Consumidores de Energia Elétrica do Tocantins – CCEETO, a fim de se garantir a maior proteção possível aos consumidores da ré". Por fim, alega que a Nota Técnica 109/2020-SGT/ANEEL, de 25/06/2020 seria esclarecedora acerca da metodologia aplicada no aumento tarifário.*

Nesse estado, vieram os autos a esta Procuradoria da República no Estado do Tocantins, para manifestação acerca do pedido liminar.

Eis sucinto relato.

Passa-se à manifestação.

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação está adstrita ao prazo de 72h concedido, a fim de que o Juízo aprecie o pedido liminar formulado. Dessa forma, a fundamentação será apresentada de maneira sucinta, sem prejuízo de que os autos retornem futuramente ao Ministério Público Federal para que, após a devida instrução, seja ofertado o parecer de mérito, nos termos do art. 178 (30 dias) e 179 (depois das partes) do CPC.

Quanto à legitimidade deste *parquet* para intervenção no feito na condição de *custos iuris*, acredita-se que ela é inconteste, haja vista o exposto no art. 6º, §4º, da Lei 4.717/65.

Sobre a presença das condições da ação, mais especificamente no aspecto da adequação, em análise preliminar, verifica-se que a ação popular é a via adequada para se pleitear o direito aqui requerido. Como já decidiu o STJ, *"Encontra guarida na possível violação a princípios vetores da Administração Pública, onde presumível a lesividade e no caso do fornecimento de energia elétrica, onde a coletividade assume a condição de consumidora, 'a Ação Popular é apropriada, pois indiscutível que se busca proteger o Erário contra a cobrança contratual indevida, nos termos do art. 1º da Lei 4.717/1965, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF"*. Vejamos:

**"PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. AÇÃO POPULAR. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SUPOSTA COBRANÇA A MAIOR. INVERSÃO DO ÔNUS PROBATÓRIO. CDC. APLICAÇÃO. 1. Hipótese de Ação Popular**

**proposta contra concessionária de energia, em que se alega cobrança indevida** pelo fornecimento de energia elétrica para iluminação pública. Os presentes autos não tratam da questão de fundo (ocorrência de cobrança a maior), nem da necessidade da prova. O debate recursal restringe-se à inversão do ônus probatório na forma do CDC, determinada pelo juiz de origem e mantida pelo TJ. 2. As instâncias ordinárias entenderam aplicáveis os arts. 2º, parágrafo único, 3º, caput, e §§ 1º e 2º c/c o art. 4º, I; e o art. 6º, VIII, do CDC. Por essa razão, caberia à concessionária demonstrar o período em que há efetivo consumo da energia elétrica para fins de cobrança. 3. A matéria está devidamente prequestionada. Inexiste omissão, de modo que se afasta o argumento subsidiário de ofensa ao art. 535 do CPC. 4. Segundo o entendimento da Segunda Turma, no caso do fornecimento de energia elétrica para iluminação pública, a coletividade assume a condição de consumidora (REsp 913.711/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. 19/8/2008, DJe 16/9/2008). **5. Aplica-se, assim, o CDC, porquanto o pedido é formulado em nome da coletividade, que é indubitavelmente a consumidora da energia elétrica sob forma de iluminação pública. 6. A Ação Popular é apropriada in casu, pois indiscutível que a autora busca proteger o Erário contra a cobrança contratual indevida, nos termos do art. 1º da Lei 4.717/1965, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF.** 7. Em seus memoriais, a recorrente argumenta que há precedente da Primeira Turma que afirma ser inviável Ação Popular para defesa do consumidor. Inaplicabilidade deste precedente à hipótese dos autos, já que aqui se cuida de defesa do interesse da coletividade e do Erário, e não de tutela de consumidores individuais, sem falar que, em se tratando de iluminação pública, se está diante de serviço de interesse público, algo muito diverso de serviços prestados a particulares determinados, como sucede com estacionamento para veículos. 8. Como visto, a viabilidade da Ação Popular, in casu, decorre do pedido formulado e do objetivo da demanda, qual seja, proteger o Erário contra a cobrança contratual indevida, nos termos do art. 1º da Lei 4.717/1965, conforme o art. 5º, LXXIII, da CF, questão que não se confunde com a condição de consumidor daqueles que são titulares do bem jurídico a ser protegido (a coletividade, consumidora da energia elétrica). 9. A Ação Popular deve ser apreciada, quanto às hipóteses de cabimento, da maneira mais ampla possível, de modo a garantir, em vez de restringir, a atuação judicial do cidadão. 10. Recurso Especial não provido.” (RECURSO ESPECIAL - 1164710 2009.02.09255-1, HERMAN BENJAMIN, STJ - SEGUNDA TURMA, DJE 04/02/2015).

Ultrapassadas essas questões preliminares, enfrenta-se o mérito do pedido liminar, à luz dos requisitos de probabilidade do direito e do perigo de dano.

Acerca da probabilidade do direito, deve-se destacar que o autor traz argumentos contundentes quanto à possível ilegalidade no aumento das tarifas de energia durante a crise sanitária e econômica causada pela pandemia decorrente do Coronavírus (COVID-19), os quais, na visão deste órgão ministerial, não foram afastadas pelas manifestações preliminares dos requeridos.

A existência de previsão de revisão tarifária no contrato de concessão é inconteste e foi trazida detalhadamente pelo próprio autor em sua inicial. O problema neste caso está, em síntese, no momento em que a revisão está sendo implementada, haja vista a situação extraordinária de calamidade sanitária decorrente da pandemia, e na sua forma de implementação.

Quanto ao momento de pandemia, o assunto é fato público e notório, tendo sido detalhado pelo autor em sua inicial. Na peça, ele faz referência ao ofício encaminhado pelo PROCON /TO à ENERGISA (ANEXO ao presente parecer), no qual o órgão de defesa do consumidor sumariza assim a questão:

"Os governos federal, estaduais e municipais, têm atuado de forma a direcionar toda sua atenção e recursos para a área da saúde e combate ao COVID-19, mesmo com as dificuldades financeiras – orçamentárias que o Brasil já vivia anterior ao início da pandemia. Nesse sentido, os entes públicos em suas três esferas e poderes, tem direcionado forças, ultrapassando qualquer questão política, que é inerente as decisões de qualquer corporação, seja pública, seja privada, para unir-se com objetivo único, salvar vidas e amenizar os impactos causados pela pandemia. Essa clara cooperação só será eficiente se contar com o total apoio da iniciativa privada, principalmente das empresas de grande porte, que detém em sua atividade uma força motriz da economia do país. O aspecto econômico é de suma importância e tem reflexos diretos. Ressaltamos o desemprego como indicador mais importante a ser observado, pois ele desencadeia um conjunto de impactos, como: diminuição da renda, escassez de acesso a serviços, e, conseqüentemente haverá um aumento no superendividamento dos consumidores. (...) A Energisa Tocantins afirma que a revisão tarifária periódica visa preservar o equilíbrio econômico financeiro da concessão, bem como garantir o aumento da eficiência e da qualidade do serviço de distribuição de energia elétrica para a população. Ao mesmo tempo afirma também que não fez uso da Conta Covid, criada pelo decreto citado acima. Entretanto, ressaltamos que a vida, a saúde, a segurança e a paz são bens jurídicos inalienáveis e indissociáveis do princípio da dignidade da pessoa humana e que o reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor é um dos princípios basilares a serem observados na Política Nacional das Relações de Consumo. Ademais, o ordenamento jurídico reconhece que o fornecimento de energia elétrica é considerado serviço obrigatório, essencial e contínuo, não devendo ser interrompido nessa situação de calamidade pública, considerando sua excepcionalidade, conforme disposto no Art. 22º do Código de Defesa do Consumidor. A Constituição Federal de 1988, arts. 1º, III, e 5º, XXXII, garante a dignidade da pessoa humana e a defesa do consumidor como direitos sociais fundamentais. Assim, como órgão de proteção e defesa do consumidor, é nosso dever nos posicionar sobre questões relacionadas aos consumidores".

Chega a ser gritante a ofensa aos direitos fundamentais constitucionalmente

protegidos, citados no trecho supratranscrito, diante do fato de que um serviço essencial, no caso o fornecimento de energia elétrica, está sendo majorado em um período de pandemia. O único contraponto possível seria eventual prejuízo econômico-financeiro da concessionária, no caso a ENERGISA, em não aplicar a revisão neste momento.

Contudo, primeiro, é de se destacar o fato de que a concessionária não teria feito o uso da chamada CONTA-COVID, conforme o seguinte trecho da inicial que ora se destaca, embasado em posicionamento do PROCON estadual:

"A Conta-covid foi desenhada pelos ministérios de Minas e Energia, Economia e pela ANEEL para aliviar o bolso dos consumidores neste momento de crise, além de garantir liquidez para que as empresas do setor possam superar os efeitos da pandemia. A operação de financiamento foi organizada pelo governo para evitar reajuste maior das tarifas de energia elétrica ainda este ano, por conta do aumento da energia de Itaipu (que acompanha a variação do dólar), da cota de CDE e da remuneração de novas instalações de transmissão, que seriam incluídos agora na tarifa para serem pagas em 12 meses. Com a Conta-covid, esses valores serão diluídos em 60 meses, reduzindo os índices dos reajustes a serem aprovados em 2020, em um momento de perda de renda de boa parte da população. Como se vê, esse decreto é uma tentativa de se impedir que haja aumento ao consumidor num momento tão delicado como o da pandemia.(...) Entre as alternativas apresentadas pelo Procon, caso a concessionária de energia entenda que não é possível a suspensão do repasse do reajuste ao consumidor, que faça a postergação da aplicação do aumento ou caso proceda a adesão ao Decreto Nº 10.350, de 18 de maio de 2020, que dispõe sobre a criação da Conta destinada ao setor elétrico para enfrentamento do estado de calamidade pública., que sejam reduzidos os percentuais de reajuste".

Embora a ENERGISA afirme, contrariamente, que aderiu ao programa de CONTA-COVID, mas que este não abarcaria a presente revisão, contratualmente prevista para 04/07/2020, sendo a CONTA-COVID limitada para adiamentos de processos tarifários até tão somente 30/06/2020, esse é um ponto que precisa ser esclarecido na instrução. Mas, mesmo assim, deve-se destacar, em segundo lugar, acerca do equilíbrio-econômico financeiro, que ele não pode ser implementado a qualquer custo, impondo os ônus tão somente ao consumidor, em contrariedade com o ordenamento jurídico. Aqui, para além da plausível ilegalidade de uma revisão tarifária, em um momento de pandemia, de um serviço essencial, face aos direitos fundamentais resguardados na Constituição, chama-se atenção à necessária transparência e à observância do devido processo legal para a revisão da tarifa. Adentra-se, pois, na questão da violação da forma de implementação.

A transparência deve reger toda e qualquer relação consumerista, sobretudo a decorrente da concessão de um serviço público, isso é inconteste. Justamente pela revisão tarifária ser um processo longo, que visa à reconstrução de toda a tarifa (conforme expôs a

ENERGISA em sua manifestação), para evitar violação aos direitos dos consumidores, há a previsão de ampla publicidade deste procedimento, o qual, inclusive, requer a realização de consulta pública, mediante audiência pública. Trata-se de etapa indispensável para concretizar a necessária transparência e publicidade da revisão. O que ocorreu no presente caso? Em razão da pandemia, extraordinariamente não houve audiência pública.

A ANEEL informa isso no seu site, conforme reporta a petição inicial, ao noticiar a revisão tarifária e citar: "*A revisão tarifária periódica da distribuidora foi debatida em consulta pública entre 23/4 e 6/6. Em função das medidas de segurança face ao cenário de pandemia da Covid-19, a ANEEL, de forma excepcional, não realizou audiência pública presencial para discutir a proposta na capital Palmas*". Ora, o período de consulta pública ocorreu, em sua integralidade, quando a população estava voltada para o enfrentamento da pandemia. E, de fato, não houve participação popular, conforme assevera o autor no seguinte trecho da inicial: "*a dita 'consulta pública' teve apenas uma parte apresentando informações*". E continua o autor:

"Ademais, na referida Consulta Pública – que de pública só tem o nome – não só não houve participação da sociedade civil, como a própria forma de disponibilização das informações feitas de uma maneira absolutamente técnica, torna impossível para qualquer um do povo sem uma especialização na área, a compreensão do que ali estava sendo passado".

O que ocorreu, ao ver deste órgão ministerial, ainda que à luz de uma análise preliminar, parece evidente: não apenas a publicidade foi formalmente violada, pela ausência de audiência pública, como também não foi materialmente observada, visto que não houve debate público acerca da revisão. Veja, e nem poderia haver, em decorrência, justamente, da pandemia. A opção não deveria ser, por óbvio, realizar a audiência pública em contrariedade às recomendações das autoridades sanitárias. De forma alguma. Mas sim retardar o processo de revisão até que os requisitos de publicidade e transparência pudessem ser formalmente e materialmente obedecidos. Mas essa não foi opção do ente regulador. Optou-se, em escancarada violação aos direitos fundamentais dos consumidores e dos usuários do serviço público, realizar uma revisão tarifária, no decorrer de uma pandemia, sem a necessária observância da publicidade e da transparência. Não há outra solução, no caso, a não ser decretar, liminarmente, a nulidade da revisão.

Por fim, vale à pena destacar que, em outras oportunidades, procedimentos de majoração do valor da tarifa elétrica foram investigados pelo MPF no Estado do Tocantins, citando como exemplo o Inquérito Civil (IC) n. 1.36.000.000546/2016-28, o qual ainda está em trâmite. O objeto do referido IC, por óbvio, difere do desta ação, motivo pelo qual este órgão ministerial não irá juntá-lo aos autos. Mas destaca-se o fato de que, diferentemente de outras oportunidades, para a presente revisão, o MPF não recebeu qualquer representação, o

que pode ser mais um indício de que, neste caso, a publicidade e a transparência desejada não foram objetivamente alcançadas.

Quanto ao perigo de dano, tem-se que ele está configurado e se confunde com o primeiro ponto destacado nesta manifestação, referente à essencialidade do serviço de energia elétrica e ao risco de ser implementado um aumento ilegal tarifário em um contexto de pandemia.

Para além da revisão tarifária em situação de pandemia, que viola direitos fundamentais caros ao Estado Democrático de Direito, e à inobservância da publicidade e da transparência do procedimento, haja vista a ausência de audiência pública, a instrução deve se debruçar também sobre a possível abusividade da revisão, outro ponto trazido na petição inicial.

Ante o exposto, **o Ministério Público Federal:**

(i) atento aos requisitos da probabilidade do direito e do perigo de dano, pugna pelo deferimento do pedido liminar, para que seja suspensa a revisão tarifária em questão, a qual implica o aumento da tarifa de energia elétrica no Estado do Tocantins;

(ii) informa a este Juízo que remeteu cópia dos autos ao órgão ministerial com atribuição desta PRTO, para apuração de possível crime ou improbidade, em razão dos fatos objetos desta ação, em atenção ao disposto no art 6º, §4º, da Lei de Ação Popular.

Palmas, 16 de julho de 2020, 12h50min.

FERNANDO ANTONIO DE ALENCAR ALVES DE OLIVEIRA JUNIOR  
PROCURADOR DA REPÚBLICA