

Da Continuidade da Prestação dos Serviços Considerados Essenciais sob a Ótica do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

*Inésio de Lima e Souza**
*Márcio Eduardo da Silva Pedrosa Moraes***

Resumo

Serviços públicos essenciais são aqueles serviços fundamentais à dignidade da pessoa, sem os quais nenhum indivíduo pode sobreviver dignamente, gerando, sua falta ou interrupção, dificuldades extremas no seio individual e social. Seguindo essa linha de raciocínio toma-se como suporte legal os princípios e garantias individuais contemplados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, em harmonia com a legislação infraconstitucional. Na falta de uma legislação específica que regulamente e defina quais são os serviços públicos essenciais, é usada analogamente a Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989 - a Lei de Greve. Importante salientar que tais serviços são na verdade indispensáveis à vida moderna, e basicamente são os pilares de sustentação do desenvolvimento nacional, tanto é que, quando alguns países se declaram em guerra, os primeiros ataques são contra alvos ligados aos serviços essenciais, pelo simples motivo de serem a espinha dorsal da infraestrutura do país. Nesta ótica, o consumidor brasileiro tem o direito de que se analise o caso concreto, e não deve jamais suportar a decisão arbitrária das empresas fornecedoras dos serviços públicos essenciais ao interromper a prestação do serviço como forma de compeli-lo a saldar sua dívida. Assim, nesta pesquisa será ressaltada a importância das posições doutrinárias e jurisprudenciais do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que serão levantadas através de pesquisa jurisprudencial; embora, de imediato, não agradem às partes interessadas envolvidas, apresentam-se como a forma mais justa e harmônica para se consolidar este tema controverso.

Palavras-chave: Brasil. Continuidade dos serviços públicos essenciais. Jurisprudência mineira. Serviços públicos essenciais.

1 Introdução

O presente trabalho tem por objetivo realizar um estudo dos aspectos legais da continuidade da prestação dos serviços considerados essenciais embasados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88, no Código de Defesa do Consumidor - CDC, no Direito Administrativo, na legislação infraconstitucional, na doutrina, tendo como objetivo específico a análise da jurisprudência mineira do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG, especificamente no que se refere ao tema da legalidade (ou não) da suspensão do fornecimento desses serviços essenciais quando o consumidor estiver inadimplente com a fornecedora. Ao final, realizar-se-á uma avaliação e um comparativo com vistas a se traçar o posicionamento do TJMG em relação à temática.

A CRFB/88, em seu artigo 5º, especificamente em seus incisos LIV e LV, estabelece que:

Todos são iguais¹ 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:

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. (BRASIL, 2007).

Pelo mesmo caminho, o CDC no artigo 6º, inciso IV, traz que são direitos básicos do consumidor: “a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços” (BRASIL, 2007), ratificando o que traz a CRFB/88 e garantido ao consumidor que se sentir lesado o direito de pleitear a sua pretensão por intermédio do Poder Judiciário. Na mesma esteira, o artigo 22 do CDC estabelece o comportamento a ser seguido pelo Poder Público, nos seguintes termos:

* Estudante do curso de Direito da Faculdade Asa de Brumadinho/MG.

** Especialista em Ciências Criminais pela Universidade Gama Filho/RJ, Mestre em Teoria do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas, Professor no curso de Direito da Faculdade Asa de Brumadinho/MG, da Faculdade de Pará de Minas/MG e da Faculdade de Direito da Universidade de Itaúna; Advogado.

¹ [...] os “iguais” podem diferir totalmente sob outros aspectos ignorados ou considerados como irrelevantes pelo legislador. Este julga, assim, como “essenciais” ou “relevantes”, certos aspectos ou características das pessoas, [...] (SILVA, 2006, p. 236).

Os órgãos públicos², 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 (BRASIL, 2007).

Ainda como garantia de que não haverá qualquer forma de coação ou ameaça por parte do credor, com o intuito de o devedor saldar sua dívida, o artigo 42 do CDC sustenta que: “na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto ao ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento³ ou ameaça” (BRASIL, 2007). Com essas considerações anteriores, passar-se-á ao conceito de serviços públicos essenciais, para, posteriormente, adentrar-se à descrição e análise do posicionamento jurisprudencial do TJMG em relação à referida temática.

2 Conceito de serviços públicos essenciais

São considerados serviços essenciais aqueles que têm por objeto a satisfação das necessidades coletivas, a satisfação do mínimo existencial à condição humana. No papel de prestador do serviço, existe uma flexibilidade em relação ao Estado de que ele próprio seja o prestador do serviço. Neste sentido, a própria CRFB/88 em seu artigo 175, *caput*, prevê a possibilidade de os serviços públicos serem prestados diretamente pelo Estado ou pela iniciativa privada, mediante concessão ou permissão, as quais serão concedidas através de procedimentos administrativos.

Pela razão de possuírem titularidade estatal com a destinação da realização do interesse público, os serviços públicos são encarados como essenciais; portanto, isso significa, por presunção, que sua existência e sua ocorrência são imprescindíveis, de maneira que o seu não atendimento estará agredindo o exercício de algum direito e, conseqüentemente, algum bem jurídico protegido por esse direito, o que leva ao entendimento de que a essencialidade do serviço público corresponde a uma situação de urgência, fazendo com que esse serviço contenha uma necessidade da sua prestação.

Para se analisar os conceitos das palavras “essencial” e “contínuo”, existe a necessidade da investigação da natureza do serviço público. Neste sentido, Ada Pellegrini Grinover (2007) afirma que:

É sempre complicado investigar a natureza do serviço público, para tentar surpreender, neste ou naquele, o traço da sua essencialidade. Com efeito, cotejados, em seus aspectos multifários, os serviços de comunicação telefônica, de fornecimento de energia elétrica, água, coleta de esgoto ou de lixo domiciliar, todos passam por uma *gradação de essencialidade*, que exacerba justamente quando estão em causa os serviços públicos difusos (*ut universi*) relativos à segurança, saúde e educação (GRINOVER, 2007, p. 225).

No entanto, o tema de maior controvérsia pesquisado está na relação da essencialidade de sua prestação quando não houver a contraprestação de uma das partes e qual gradação de essencialidade cada serviço possui. Sobre esse tema, Fernando Costa de Azevedo (2007) salienta que:

[...] essa relação entre a essencialidade e a urgência na prestação do serviço encontra-se estampada na Lei 7.783, de 28.06.1989 (a chamada Lei de Greve), que, em seu art. 10, estabeleceu as atividades essenciais cuja prestação não pode sofrer interrupção total por força do exercício do direito de greve no setor privado. Vale dizer então que existem serviços públicos essenciais e serviços públicos não-essenciais, sendo que, em qualquer caso, a prestação dos serviços deve ser adequada, eficiente e segura, mas, em relação aos serviços essenciais, deve ser contínua (AZEVEDO, 2007, p. 88-89).

A Lei de Greve, (Lei nº 7.783, de 1989), em seu artigo 10, estipulou os serviços ou atividades considerados essenciais, e dessa relação questiona-se se todos os serviços essenciais devem ser contínuos. Assim, acompanhando o raciocínio de Grinover (2007):

[...] partindo do suposto de que todos os serviços públicos são essenciais, resta discorrer sobre a exigência legal da sua continuidade. A nosso aviso, essa exigência do art. 22 não pode ser subentendida: “os serviços essenciais devem ser contínuos” no sentido de que não podem deixar de ser ofertados a todos os usuários, vale dizer, prestados no interesse coletivo. Ao revés, quando estiverem em causa interesses individuais, de determinado

² Unidade que congrega atribuições exercidas pelos agentes públicos que o integram com o objetivo de expressar a vontade do Estado. (DI PIETRO, 2010, p. 506).

³ No dicionário jurídico tem o sentido de coação o ato de exercer pressão psicológica ou constrangimento no indivíduo a fim de fazê-lo praticar, independente se por ação ou omissão, ato que não deseje. O dicionário de Francisco da Silveira Bueno (2001) define *constranger* como: apertar; impedir os movimentos de; coagir; *violentar* (grifo nosso).

usuário, a oferta de serviço pode sofrer solução de continuidade, se não forem observadas as normas administrativas que regem a espécie (GRINOVER, 2007, p. 225).

Pode-se concluir, portanto, que os ditames da norma jurídica refletem-se na coletividade indistintamente, podendo ser estendida aos demais casos ou condições que levem à interrupção de serviço de natureza essencial, e que a continuidade desses serviços alcança situações em que há interrupção por motivo de greve, de cobrança de dívidas ou por falta do próprio serviço, seja analisado pela natureza essencial da prestação, condizente com a própria subsistência digna do homem, vedando-se que se reduza, prejudique ou coloque em risco de maneira aguda a qualidade de vida, que, por muitas vezes, constitui-se na própria realização da cidadania, fundamentos defendidos e inseridos no artigo 1º da CRFB/88.

3 A posição jurisprudencial do TJMG em relação ao tema

É direito do usuário exigir que um serviço público seja contínuo e permanente, sendo também seu dever submeter-se às exigências regulamentares para a sua obtenção, dentre elas o pagamento de débitos oriundos da utilização deste mesmo serviço, uma vez que o seu direito não pode ser absoluto e incondicional. A interrupção vedada do serviço público é a interrupção generalizada do próprio fornecimento do serviço para todos os usuários e não a feita de modo individual, caracterizada pela obtenção do pagamento de tarifas, após a regular notificação em processo administrativo, conforme previsto no artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987 de 1995.

Observou-se que, nas decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG, os seus magistrados não têm admitido a interrupção do serviço público quando o seu usuário é a Administração Pública, em razão da aplicação do princípio da prevalência do interesse público sobre o privado, devendo a prestadora do serviço, nesses casos, cobrar os seus créditos através de outros meios judiciais. Sobre o assunto o TJMG proferiu o seguinte acórdão;

Número do processo: 1.0000.00.304905-3/000(1). Numeração única: 3049053-62.2000.8.13.0000. Relator: Des. Wander Marotta. Data do julgamento: 13.04.2004. Data da publicação: 29.06.2004. Ementa: Mandado de segurança. Corte de serviço de telefonia. Competência. Direito líquido e certo. Interesse público. A competência absoluta decorre de lei e é inderrogável, inexistindo qualquer norma legal no sentido de que a competência absoluta para julgamento do mandado de segurança seja definida pelo critério territorial. [...] caracterizado pelo bloqueio parcial dos serviços de telefonia em razão do não pagamento das contas em atraso, [...] Não pode prosperar a alegação da *exceptio non adimpleti contractus*⁴ contra a administração pública, com o objetivo de paralisar serviços essenciais, que sequer são alcançados pelo direito constitucional de greve, havendo expressa previsão da necessidade de mantê-los inalterados. A interrupção do serviço de telefonia, admitido contra o particular, não pode ser utilizada contra a Administração Pública, em razão da prevalência do interesse público, devendo a concessionária, nesses casos, cobrar judicialmente os seus créditos (TJMG, 2004).

A posição adotada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais é considerada como procedente em não reconhecer a legalidade da suspensão dos serviços públicos considerados essenciais, quando não é levado em conta o caso em concreto que motivou a falta de pagamento da prestação pecuniária, com o objetivo de se evitar a inadimplência e, conseqüentemente, a inviabilização do conjunto do sistema de distribuição, pois, seguindo um raciocínio lógico, haveria um prejuízo à coletividade dos consumidores que estão adimplentes, haja vista que o custo da inadimplência seria repassado para eles, sob pena de não haver como administrar economicamente a manutenção do fornecimento com a qualidade e a quantidade necessária.

3.1 Quantidade de julgados no TJMG de 01.01.2006 a 19.09.2010

No período compreendido entre 01.01.2006 e 19.09.2010, foram levantados 4.693 acórdãos proferidos pelo TJMG sobre a definição *Da Continuidade dos Serviços Considerados Essenciais*, extraídos do site do respectivo tribunal (www.tjmg.jus.br). Desses acórdãos foram estratificados: 263 referentes à prestação do serviço de fornecimento de água, 1.507 referentes à prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica, 2.911 referentes à prestação do serviço de telefonia, três referentes à prestação de serviço de

⁴ A expressão *exceptio non adimpleti contractus* - exceção de contrato não cumprido - se acha consagrada pelo art. 476 do atual Código Civil/2002 (correspondente ao art. 1092, *caput*, 1ª parte, do Código Civil de 1916): "nos contratos bilaterais, nenhum dos contratantes, antes de cumprida a sua obrigação, pode exigir o implemento da do outro" (CAHALI, 2007).

saúde e nove referentes a outros serviços, nos quais destacam-se: fornecimento de combustíveis para veículos, prestação de serviços de correios, manutenção de serviços de condomínios e serviços de educação.

Dessa estratificação, observou-se que o número maior de processos relativos aos serviços essenciais se polarizou nos serviços de água, luz e telefone, o que representa 99,7% de todos os processos apreciados pelo TJMG no período de cinco anos, período que foi utilizado de base para a coleta dos dados pesquisados.

O critério adotado para a compilação dos dados foi a amostragem. Na estratificação dos serviços de água e esgoto, a totalidade dos julgados levantados foram analisados, e, na apuração dos dados dos serviços de energia elétrica e telefonia, devido à quantidade de julgados no período de abrangência da pesquisa, os dados foram colhidos em 10% do total de julgados de cada serviço pesquisado, tendo a definição do número final se dado por média aritmética.

Neste sentido, foca-se na noção de que a os esforços despendidos pelos magistrados do TJMG concentraram-se na apreciação das lides referentes aos serviços considerados de interesse individual (*uti singuli*).

Com referência à prestação dos serviços de água, luz e telefone, observou-se que, quando se tratava das decisões que levavam em consideração a prestação dos serviços *uti singuli*, os magistrados direcionaram-se no sentido de que a suspensão do fornecimento não violava o princípio da continuidade dos serviços considerados essenciais, desde que respeitado o disposto no artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987, de 1995, que diz que o consumidor tem que ser notificado com antecedência da interrupção do fornecimento do serviço.

Quando a análise desses serviços se deu em relação aos considerados como prestação de serviços *uti singuli*, mas sua interrupção acarretaria um prejuízo para a coletividade, os magistrados, considerando o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, posicionaram-se no entendimento de que esses consumidores deveriam ser cobrados através de outras medidas judiciais cabíveis.

3.2 Estratificação dos julgados favoráveis e contrários

Com relação à prestação do serviço de fornecimento de água, pode-se perceber que a maioria das decisões proferidas pelos magistrados do tribunal, no foco do presente estudo, levaram em consideração a aplicação do princípio da continuidade dos serviços considerados essenciais e do princípio da dignidade da pessoa humana, estratificando-se da seguinte maneira: quando o acórdão apreciado relacionava-se à suspensão do serviço por inadimplência do usuário/consumidor, em 61 decisões houve a favorabilidade à suspensão do serviço, desde que o usuário/consumidor tivesse sido avisado com a antecedência exigida pela legislação, mais precisamente nos termos do artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987, de 1995.

Um total de 26 decisões não foi favorável à suspensão, levando-se em consideração que a interrupção do serviço ocasionaria um prejuízo à coletividade e não só aos usuários titulares do serviço, os quais nestes casos eram os próprios órgãos da administração pública, sendo, nesta situação, o meio de resolução da lide proposta pelos magistrados a busca da satisfação da sua pretensão através dos meios judiciais disponíveis e não através de atos administrativos, com a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Foram levantadas 114 decisões onde os questionamentos versavam sobre a cobrança dos serviços de água e esgoto, cujo usuário/consumidor alegava que não havia usufruído do serviço, ou que esse serviço estava sendo prestado parcialmente e por esse motivo consideravam que não deveria haver contraprestação de sua parte, e, caso houvesse, essa contraprestação deveria ser proporcional, sendo, no caso, o entendimento dos magistrados que a simples coleta de materiais (esgoto/resíduos) já caracterizaria a prestação dos serviços pelo órgão da administração pública, e, neste sentido, seria devida a cobrança do serviço, não podendo ser fracionado pelo *quantum* de serviço prestado. Neste sentido:

Número do processo: 1.0621.09.022940-5/001(1). Numeração única: 0229405-31.2009.8.13.0621. Relator: Des. Elias Camilo. Data do julgamento: 24.06.2010. Data da publicação: 10.08.2010. Ementa: Agravo de instrumento. Ação civil pública. Tarifa de esgoto. Preliminar. Ilegitimidade ativa. Impropriedade da via eleita. Rejeição. Estação de tratamento. Inexistência. Redução do valor da tarifa. Liminar. Requisitos não configurados. - A contraprestação pelo serviço de esgotamento sanitário constitui preço público, sendo de natureza não-tributária, não havendo, assim, óbice à defesa coletiva dos interesses individuais homogêneos dos usuários consumidores do respectivo serviço via ação civil pública, e, sendo o Ministério Público parte legítima para figurar no polo ativo do feito, de relevância social. - A simples coleta do material (esgoto/resíduos), por si só, já caracteriza a prestação de serviço pela concessionária do serviço público, não trazendo a lei qualquer exigência no sentido de só poder ser a tarifa cobrada quando todos os mecanismos de tratamento do esgoto estiverem devidamente concluídos. - Considerando-se que a

cobrança de tarifas pela concessionária está sendo feita de forma reduzida, em conformidade com o que estabelece o art. 96 do Decreto Estadual nº 44.884/08, é indevida a sua redução em sede liminar, quando ausentes elementos probatórios e perícia que demonstrem efetivamente a razão do percentual redutor e a sua proporcionalidade com os serviços que vêm sendo prestados (TJMG, 2010).

Continuando a análise dos julgados, estratificaram-se 42 decisões onde houve a suspensão da continuidade do serviço estando o usuário/consumidor com a fatura quitada. Nestes casos, os magistrados julgaram ilegal a suspensão do fornecimento e acataram a indenização por dano moral pedida pelo usuário/consumidor.

Foram estratificadas nove decisões em que a concessionária estava cobrando dívidas do consumidor/usuário que havia renegociado a dívida de prestação do serviço para dívida financeira, com a concessionária executando a cobrança através das vias administrativas disponíveis. Nestes casos, os magistrados decidiram que a concessionária não pode cobrar dívida pretérita de usuário que manifestou o pagamento da mesma através de instrumento particular, não podendo o mesmo ser coagido ao pagamento mediante a possibilidade da suspensão do fornecimento do serviço prestado.

Em 11 processos foram feitos questionamentos do valor cobrado pela concessionária do usuário, no qual houve a alteração da titularidade da unidade, estando o titular atual sendo compelido ao pagamento pela concessionária. Conforme Decreto Estadual nº 43.753, de 2004, existe a obrigação e o titular do imóvel deverá responder pelos débitos referentes aos serviços nele prestados pela concessionária, ainda que não figure como o titular da fatura na prestação do serviço, e neste entendimento consubstanciaram-se as decisões proferidas pelos magistrados do TJMG.

Em análise dos julgados relativos à suspensão do fornecimento do serviço essencial, no que se refere à prestação do serviço de energia elétrica, houve 776 acórdãos relacionados com questionamentos dos usuários sobre a suspensão do serviço por ocorrência de fraude na medição; 352 questionamentos foram relativos à inadimplência do usuário; 198 foram relativos aos questionamentos de danos morais e materiais causados pela interrupção do fornecimento do serviço; 106 por interrupção do serviço com um prejuízo para a coletividade; 15 por questionamentos de cobrança casada; 15 questionamentos sobre a cobrança da contribuição para o custeio da iluminação pública; 15 questionamentos sobre erro de leitura na medição; 15 questionamentos sobre discrepância nos níveis de tensão de fornecimento de energia elétrica com prejuízo para o usuário e 15 questionamentos sobre a cobrança de débito na unidade consumidora em nome de outro titular, totalizando 1.507 acórdãos pesquisados no período de abrangência da pesquisa.

Na maioria dos acórdãos analisados, em 776 deles, a lide apreciada pelos magistrados do TJMG foi sobre a cobrança de irregularidades levantadas na medição após inspeção. Nesses casos, o entendimento do tribunal foi de que o fato é caracterizado por um ato administrativo, e, neste caso, deverá ser garantida a ampla defesa e o contraditório à parte contrária. Existe o entendimento de que tal fato caracteriza uma infração penal, afastando-se, portanto, a sua análise pela legislação consumerista. A suspensão é considerada legal desde que sejam provados os fatos e seja seguido o procedimento do artigo 6º, § 3º, II, da Lei nº 8.987, de 1995. Neste sentido:

Número do processo: 1.0180.05.023769-2/001(1). Numeração Única: 0237692-84.2005.8.13.0180. Relator: Des. Moreira Diniz. Data do Julgamento: 12.07.2007. Data da Publicação: 19.07.2007. Ementa: Direito civil. Apelação. Ação de obrigação de não fazer. Energia elétrica. Consumo irregular. Fraude no medidor. Aplicação do Código de Defesa do Consumidor. Impossibilidade. Prova que descaracteriza a fraude. Inexistência. Cobrança de custo administrativo para troca do medidor de energia elétrica. Artigo 73 da Resolução Aneel nº. 456/2000. Suspensão do fornecimento. Possibilidade. A alteração do medidor de energia elétrica pode configurar infração penal, o que afasta a possibilidade de aplicação da legislação consumerista, destinada a reger as relações de consumo e de prestação de serviços em condições de normalidade, como forma de proteção ao consumidor, tido como hipossuficiente. Ausentes as provas que descaracterizam a fraude do medidor de energia elétrica, e constatando-se que ocorreu consumo irregular, dúvida não há de que a cobrança do consumo não contabilizado é legítima. Não se verifica ilegalidade do chamado "custo administrativo" para troca do medidor de energia que teve o lacre violado, porque há previsão expressa de sua cobrança no artigo 73 da Resolução nº 456/2000. Em havendo débito não pago, relativo ao consumo de energia elétrica, dúvida não há de que o fornecimento pode ser suspenso. Nesse sentido, há previsão expressa no artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e no artigo 91, incisos I e II, da Resolução Aneel nº 456, de 29 de novembro de 2000. Súmula: Negaram provimento. (TJMG, 2007).

Um outro julgado traz:

Número do processo: 1.0687.06.042041-5/001(1) Numeração Única: 0420415-68.2006.8.13.0687. Relator: Des. Nepomuceno Silva. Data do Julgamento: 13.12.2007. Data da Publicação: 19/12/2007. Ementa: Ação declaratória de inexistência de débito. Inspeção em medidor de energia elétrica. Responsabilidade do consumidor pela custódia do aparelho. Irregularidades constatadas. Revisão do faturamento pela Companhia. Direito de defesa exercido no procedimento administrativo. Princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa respeitados. Obrigação ao pagamento de fatura complementar. Cálculo. Média de consumo dos 12 (doze) meses anteriores à constatação das irregularidades, com base na Resolução nº 456/2000, da Aneel. Possibilidade de interrupção no fornecimento do serviço em caso da inadimplência. Procedência, em parte, dos pedidos. Sucumbência recíproca (CPC 21). Recursos improvidos. Súmula: Negaram provimento a ambos os recursos (TJMG, 2007).

Um dos temas mais polêmicos em relação ao assunto é o da suspensão do fornecimento de energia elétrica por inadimplência do usuário do serviço na sua prestação, mas sobre este item percebeu-se que existe uma certa pacificação sobre este assunto no TJMG, pois o número de processos pesquisados foi mais de 50% menor que o mais apreciado (fraude na medição). Sobre este item, no universo pesquisado, levantaram-se 352 acórdãos proferidos pelo TJMG no período de abrangência, onde o autor requeria que os magistrados declarassem a ilegalidade da suspensão do serviço, alegando que o mesmo se tratava de um serviço essencial, e, por este motivo não poderia sofrer interrupção no seu fornecimento pelo motivo de não pagamento das faturas. O entendimento do TJMG, na maioria dos casos, é de que a suspensão não é ilegal desde que o atendimento ao usuário individual fosse precedido dos requisitos do artigo 6º, § 3º, II, da Lei nº 8.987, de 1995, pois a concessionária de serviço público não é obrigada a fornecer o serviço indefinidamente para o usuário que não cumpre a obrigação que lhe é exigível, que é a do pagamento das tarifas decorrentes do consumo.

Número do processo: 1.0223.03.123588-8/001(1). Numeração única: 1235888-03.2003.8.13.0223. Relator: Des. Moreira Diniz. Data do julgamento: 29.03.2007. Data da publicação: 12.04.2007. Ementa: Direito Administrativo. Direito Constitucional. Apelação. Ação indenizatória. Responsabilidade civil do Estado. Conjunto probatório que caracteriza a culpa exclusiva da vítima. Ausência de direito a indenização. Danos moral e material. Inexistência. Suspensão do fornecimento de energia elétrica. Usuário inadimplente. Admissibilidade. Interesse da coletividade. Recurso desprovido. Não se mostra ilegal, ou abusiva, a suspensão do fornecimento de energia elétrica ao usuário inadimplente, mormente diante do disposto no artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987/95. A suspensão do fornecimento de energia elétrica em razão de inadimplemento não gera, por si só, dano moral, sendo a conduta do próprio apelante, ao deixar de pagar as faturas, a causadora de toda a situação descrita nos autos, configurando-se, portanto, culpa exclusiva da vítima, evento que exclui a responsabilidade da concessionária. Súmula: Negaram provimento (TJMG, 2007).

Dos 198 casos de danos morais e materiais levantados, constatou-se que é do entendimento do TJMG a admissão do pedido, desde que a concessionária não tenha aplicado os requisitos do artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.987, de 1995, que estabelece que o usuário/consumidor deve ser avisado com antecedência da interrupção do fornecimento do serviço.

Número do processo: 1.0395.02.001927-3/001(1). Numeração única: 0019273-39.2002.8.13.0395. Relator: Des. Renato Martins Jacob. Data do julgamento: 11.01.2007. Data da publicação: 26.01.2007. Ementa: Indenização. Danos morais. Concessionária de serviço público. Fornecimento de energia elétrica. Responsabilidade objetiva. Corte indevido de energia. Notificação do consumidor. Necessidade. Dever reparatório configurado. *Quantum* indenizatório. Razoabilidade e proporcionalidade. Em se tratando de concessionária de serviço público, a responsabilidade civil pelo evento danoso deve ser analisada à luz da teoria do risco administrativo, fundamento para a responsabilidade objetiva, preceituada no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal. Assim, desnecessária, para fins indenizatórios, a prova da sua culpa pela suspensão do fornecimento de energia elétrica, que somente poderia ser afastada nas hipóteses de força maior, caso fortuito ou, ainda, pela ocorrência de culpa exclusiva da vítima, desde que provada de forma concludente. Ainda que o consumidor esteja inadimplente, a suspensão do fornecimento de energia é abusiva e ilegal. Isso porque, tratando-se de concessionária de serviço público essencial, que deve ser prestado de forma ininterrupta, pelas regras da Aneel - Agência Nacional de Energia Elétrica, à empresa somente seria permitido o corte de energia do consumidor se, após 15 (quinze) dias da sua comunicação formal, permanesse inadimplente. A suspensão do fornecimento de energia elétrica, serviço essencial, sem que o consumidor tenha sido formalmente comunicado, constitui prática abusiva na cobrança do

débito, sendo certo que o incômodo, o desgaste, enfim, o constrangimento de ver a energia ser cortada caracterizam o dano moral. O valor a ser pago na indenização deve ser fixado observadas as circunstâncias que envolvem o caso, de modo a não restar configurada penalidade excessiva e desproporcional para o ofensor e fator de enriquecimento ilícito para o ofendido (TJMG, 2007).

Quando se trata de interrupção para órgão da administração pública prestador de serviço coletivo, a exemplo dos julgados relativos ao fornecimento de água, os magistrados seguiram o caminho do entendimento de que as interrupções dos serviços não devem ser feitas pelas vias administrativas, devendo ser questionadas através de outras medidas judiciais, não colocando em prejuízo a coletividade. Essas decisões foram observadas em 106 acórdãos levantados no TJMG no período abrangido pela pesquisa.

Número do processo: 1.0554.04.007032-4/003(1). Numeração única: 0070324-29.2004.8.13.0554. Relator: Des. Silas Vieira. Data do julgamento: 16.02.2006. Data da publicação: 04.05.2006. Ementa: Mandado de segurança. Suspensão de fornecimento de energia elétrica. Município inadimplente. Impossibilidade. Confirmação da sentença. Após aviso prévio, revela-se lícita a suspensão do fornecimento de energia elétrica em virtude do inadimplemento do usuário. Todavia, embora seja legalmente possível o corte de energia fornecida para a Prefeitura do Município de Santa Bárbara do Monte Verde e Polícia Militar, em razão de sua inadimplência, tal medida se torna inviável diante do grande prejuízo que causaria aos municípios, porquanto dificultaria sobremaneira a prestação de serviços públicos essenciais e a segurança pública. Precedentes do STJ (TJMG, 2006).

Outro questionamento que se observou nos levantamentos refere-se à interrupção do fornecimento do serviço por inadimplência da cobrança de outros serviços na fatura de energia elétrica, reconhecendo os magistrados o dano moral sofrido pelos autores, residindo a responsabilidade objetiva da concessionária de energia elétrica, concessionária de serviço público, pela “cobrança conjunta, ou casada”⁵, que ofende os princípios consumeristas, visto que retira dos consumidores a possibilidade de escolha sobre o pagamento, ou não, da cobrança do outro serviço, em face da aplicação da penalidade do corte no fornecimento de energia elétrica de maneira coercitiva, em clara ofensa aos princípios esculpido pelo direito dos consumidores, que deveriam pagar a conta de luz de forma independente do pagamento da fatura do outro serviço descrito em conjunto com a fatura de energia elétrica. Neste universo de observações constatados no período foram levantados 15 acórdãos no TJMG.

Número do processo: 1.0313.06.199196-1/002(1). Numeração única: 1991961-67.2006.8.13.0313. Acórdão Indexado. Relator: Des. Dorival Guimarães Pereira. Data do julgamento: 05.06.2008. Data da publicação: 11.06.2008. Ementa: Administrativo. Ação declaratória de inexistência de relação jurídica c/c dano moral. Concessionária de energia elétrica. Cobrança de assinatura de jornal. Conta casada. Suspensão do fornecimento de energia. Exigência de adimplemento de obrigação distinta da tarifa de serviço público. Impossibilidade. Dano moral. Configuração. Fixação adequada. Inteligência dos arts. 6º, IV, 39, I e 42 todos do CDC e Resolução nº 456 da Aneel. A concessionária de serviço público pode realizar a suspensão do fornecimento de energia elétrica, pelo inadimplemento do consumidor, tão-somente, em relação às tarifas de energia elétrica e não pela ausência de pagamento de débitos de outras naturezas, contidas em fatura, na conhecida conta casada, sob risco de coação do consumidor ao pagamento de débito, inadmissível pelo Estatuto Consumerista. Se o consumidor tem o fornecimento da energia elétrica suspenso, pela impossibilidade de pagamento da tarifa de energia elétrica dissociados de outros débitos constantes de sua fatura, configurado resta o dano moral, causado pela concessionária e pelo credor; o primeiro por impossibilitar a continuidade do serviço, com inobservância às normas de regência regulamentadoras; o segundo por se utilizar de meio de cobrança coercitivo e constrangedor para a satisfação do seu débito. Súmula: Rejeitaram preliminar, Negaram provimento ao primeiro recurso. Deram provimento parcial ao segundo recurso (TJMG, 2008).

Houve, também, alguns questionamentos sobre a cobrança do custeio para o serviço de iluminação pública (CIP), nos quais os magistrados deixaram claro que esse serviço não pode ser confundido com taxa, estando ele previsto na CRFB/88, em artigo 149-A, devendo, para que haja legalidade desta cobrança, o Poder Público municipal elaborar lei municipal específica e aplicar o princípio da anterioridade (neste

⁵ Entende-se por venda casada a prática comercial em que o fornecedor condiciona a venda de um produto ou serviço à aquisição de outro produto ou serviço. DireitoNet - Artigos - Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2513/Venda-casada-uma-pratica-usual-na-sociedade-capitalista>> Acesso em: 11.out.10, 18:05:11h.

caso, totalizaram-se 15 acórdãos proferidos pelos magistrados do TJMG, no período de abrangência da pesquisa).

Houve questionamentos sobre faturas de energia elétrica com erro de leitura, ocasionando um consumo elevado com cobrança indevida, o que, conforme estipula o Código de Defesa do Consumidor, gera para o usuário do serviço o direito de repetir o indébito pelo valor cobrado indevidamente, com a possibilidade, também, de indenização por danos materiais e morais. Em relação ao assunto, foram estratificados 15 acórdãos no período pesquisado.

Apuraram-se questionamentos sobre a interrupção acidental do serviço, após a ocorrência de uma falha no sistema de distribuição do serviço, ocasionando uma tensão elevada e queima de equipamentos, o que levaria a concessionária a ressarcir o dano nos equipamentos, caso fosse comprovado o nexos causal; isso não geraria ao consumidor o direito de inadimplir o pagamento da sua fatura de energia elétrica enquanto estiver sendo realizada a apuração das causas do incidente. Neste sentido, foram levantados 15 acórdãos.

Quanto à cobrança de débitos referentes à unidade consumidora, em que houve a troca de titularidade do usuário, foram apurados 15 acórdãos, em que os magistrados do TJMG se pronunciaram no sentido de que a obrigação decorrente de consumo de energia elétrica possui caráter pessoal, não havendo que se falar em responsabilidade de quem não foi o efetivo consumidor. É inadmissível, a teor do disposto no § 2º do artigo 4º da Resolução nº 456 de 2000 da Aneel, condicionar a ligação da energia ao pagamento de débito pendente em nome de terceiro.

4.3 Fundamentos da posição minoritária

Após apurado detalhamento dos julgados pesquisados, constatou-se que os magistrados componentes da Corte do TJMG divergiam de opinião. E, nessa posição, que pela quantidade se considera minoritária, levantaram-se os fundamentos sobre quais os magistrados se embasaram.

Os posicionamentos não favoráveis à suspensão da prestação dos serviços foram proferidos levando-se em consideração a aplicação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Nessas decisões, amparados pelos fundamentos desse princípio, os magistrados consideraram que a suspensão na prestação do serviço público ocasionaria um transtorno não só ao usuário individualmente, mas sim com reflexo imediato e direto a toda coletividade.

Sustentados no princípio da dignidade da pessoa humana, os magistrados consideraram que a interrupção ocasionaria um dano a um bem jurídico protegido hierarquicamente superior ao bem objeto do questionamento. Neste caso, pode-se citar um exemplo de uma pessoa que necessita de um aparelho elétrico de respiração para sobreviver e está inadimplente com a fatura de energia elétrica. Constata-se que o bem jurídico protegido neste caso é a vida, um bem hierarquicamente superior ao direito de receber as faturas de energia elétrica, que pela necessidade transforma-se em uma atividade constitucionalmente atribuída ao Poder Público.

Ressalta-se que a posição desses julgados não torna menos importante os casos analisados. O que os fez tornarem-se minoritários foram as quantidades apuradas no período de universo da pesquisa, que, por ser quantitativa levantou uma quantidade menor de processos apreciados. Todos esses princípios foram aplicados em consonância com o princípio da continuidade da prestação do serviço considerado essencial.

4.4 Fundamentos da posição majoritária

A análise dos fundamentos adotados pela posição majoritária dos julgados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, apurados no período de abrangência da pesquisa, aponta que eles foram aplicados em consonância com o princípio da continuidade da prestação do serviço considerado essencial.

Os magistrados do TJMG aplicaram os fundamentos pertinentes ao princípio da isonomia, amparados na condição de que todos os usuários dos serviços públicos são iguais em direitos e obrigações; a um usuário adimplente não é justo arcar com os custos da prestação de um serviço que está inadimplido por outro usuário, pois, para a manutenção do sistema, é feito um rateio dos custos que disponibiliza a prestação do serviço. Como os custos para operacionalização desse serviço são fixos e dimensionados para o número de usuários; caso haja inadimplência, esse recurso será rateado para os adimplentes, pois o número de usuários não irá diminuir. Neste sentido os magistrados consideraram que não haverá isonomia e todo o sistema para a prestação do serviço poderá ser comprometido.

Já pelo princípio da legalidade, os magistrados consideraram que a interrupção não contraria nenhum preceito legal, e sim atende ao mesmo. Para que essa interrupção se realize em consonância com a lei, a cobrança e a suspensão não podem expor ao ridículo o consumidor inadimplente, devendo atender aos requisitos legais, devendo o usuário ser avisado com antecedência em relação a eventual interrupção na prestação de tais serviços.

5 Conclusão

Como se pôde observar durante o desenvolvimento deste trabalho, os magistrados basearam suas decisões na aplicação dos preceitos constitucionais, com uma ampla abrangência para as garantias dos direitos fundamentais. Por se tratar de um tema polêmico, em alguns casos há o entendimento pela possibilidade irrestrita de interrupção, em outros, pela impossibilidade da interrupção, e, também, pela possibilidade somente da interrupção dos serviços não essenciais. No entanto, essas decisões se deram em sintonia com uma concreta satisfação dos direitos fundamentais diretamente ligados aos casos apreciados.

Existe uma compatibilização da doutrina e da jurisprudência, que, amparadas pelo preceito do artigo 175 da Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 8.975 de 1995, entendem que não há interrupção no fornecimento do serviço considerado essencial do consumidor inadimplente que fosse avisado previamente da suspensão do serviço por esse motivo. Para que a prestação de um serviço público seja adequada, faz-se necessária a contraprestação pecuniária através da taxa ou tarifa.

Subsidiariamente, algumas análises remetem a decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal - STF, o qual considerou a interrupção possível, ressalvadas as hipóteses de miserabilidade e utilidade pública, cuja paralisação é considerada inviável. Este entendimento se harmoniza com o posicionamento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG, que utilizou a mesma linha de interpretação seguida pelo STF, observando-se que a jurisprudência está definindo uma direção, com a convergência das decisões baseadas em propostas, pela qual cada caso deva ser analisado isoladamente, de acordo com a boa-fé objetiva do usuário inadimplente, sem a aplicação de uma norma fria.

Notou-se, também, que os magistrados se utilizaram da interpretação de que existem serviços públicos considerados essenciais e serviços públicos considerados não essenciais, tendo-se como base para tal definição a Lei nº 7.783 de 1989 (Lei de Greve), na qual está elencada a classificação desses serviços.

Como o objeto deste trabalho foi a análise dos serviços públicos considerados essenciais, sob a ótica do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, constatou-se que as decisões proferidas foram baseadas em observância às normas administrativas que regem esta espécie, sem deixar de preservar os princípios constitucionais da igualdade, isonomia, supremacia do interesse público sobre o privado, entre outros.

O direito do consumidor é o ramo jurídico de proteção daquele usuário que, por certo, realiza vínculos de natureza negocial com o fornecedor de produtos e serviços. Por esse motivo, os serviços públicos são objetos das relações de consumo enquanto prestados a partir de um vínculo negocial, especificamente contratual, entre consumidores-usuários e prestadores, públicos ou privados, o que revela a necessidade de se delimitar o campo de aplicação do direito do consumidor aos serviços *uti singuli* remunerados por tarifas.

Os argumentos contrários à suspensão apegam-se à tese de que os direitos do consumidor, elencados no CDC, são direitos subjetivos constitucionais, conforme disposto no artigo 5º, inciso XXXII, da CRFB/88, e que qualquer lei posterior que venha restringir tais direitos será declarada inconstitucional, segundo o princípio de que a lei não retroagirá em prejuízo ao indivíduo. Afirma-se ainda que a suspensão unilateral representa a autotutela pelo prestador e retira do Poder Judiciário a capacidade de decidir sobre a possibilidade ou não da suspensão. Por essa razão, o corte é considerado uma violação dos direitos fundamentais, como também uma violação aos princípios da inafastabilidade do Poder Judiciário, da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal (todos previstos constitucionalmente), além de ferir o princípio da boa-fé objetiva. Assim sendo, a autotutela pelo prestador não é permitida, devendo ser submetido o caso, necessariamente, à análise do Poder Judiciário.

A tônica das análises embasou-se em decisões tomadas com o estabelecimento dos limites entre o indivíduo e a coletividade, de maneira que legalmente as partes não fossem prejudicadas, promovendo uma sensação de que, para cada caso, foi proferida a decisão considerada mais justa.

Na cobrança dos débitos relativos à prestação desses serviços, não poderá haver constrangimento, ameaça, exposição ao ridículo, nem a utilização de métodos coercitivos. Este é o ponto de um profundo exercício de adequação: como efetuar uma ação de cobrança e não infringir nenhum desses direitos? No entanto, tem-se que promover a aplicação do princípio da igualdade de tratamento dos destinatários do serviço público de maneira que não haja enriquecimento sem causa do usuário, com o desvio dos recursos públicos pela mera inatividade da concessionária/permissionária, que neste momento é um titular de um serviço público estatal, sendo o custeio deste serviço prestado ao usuário inadimplente repassado aos demais usuários adimplentes.

Dos serviços estratificados como objeto de análise da pesquisa, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG considerou proibida a interrupção do serviço público que seja generalizada e coloque em prejuízo a coletividade e não o usuário individualmente, de modo que, desta maneira, prevaleça a aplicação do princípio do interesse público sobre o privado, da igualdade e da isonomia.

Enfim, percebeu-se que o ponto principal refere-se à diferenciação entre a prestação do serviço público geral e do serviço público individual, e, dentre os individuais, o que é, afinal, essencial. O entendimento a respeito do tema é no sentido de que o artigo 6º, § 3º, inciso II, da Lei 8.987/95 não viola o princípio da continuidade, conforme disposto no artigo 22 do CDC, desde que a suspensão por inadimplência ocorra fora das situações que representem o interesse da coletividade, quais sejam miserabilidade ou desemprego do usuário-pessoa física; a prestação de serviços de relevância social para usuário-pessoa jurídica.

Deste modo, a pesquisa apresenta o entendimento do Tribunal mineiro, o qual julga as questões pesquisadas de acordo, principalmente, com o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio estruturador de todo o ordenamento jurídico brasileiro, além de se harmonizar com os preceitos de equidade e de justiça, aplicando o critério de igualdade material no caso concreto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AZEVEDO, Fernando Costa de. A suspensão do fornecimento de serviços essencial por inadimplemento do consumidor-usuário. Argumentos doutrinários e entendimento jurisprudencial. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, ano 16, n. 62, p. 86-123, abr/jun. 2007. Revista dos Tribunais.
- BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Cláudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- BESSA, Leonardo Roscoe. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, ano 17, n. 65, p. 177, jan/mar. 2008. Revista dos Tribunais.
- BRASIL. *Constituição da república federativa do Brasil*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- BRASIL. *Legislação civil, processual civil e empresarial*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- BUENO, Francisco da Silveira. *Minidicionário da língua portuguesa*. São Paulo: FTD, 2001.
- CARVALHO, José Carlos Machado. *Direito do consumidor: fundamentos doutrinários e visão jurisprudencial*. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- CAHALI, Yussef Said. *Código Civil - Código de Processo Civil - Código Comercial - Legislação Civil, Processual Civil e Empresarial - Constituição Federal*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GAMA, Hélio Zaghetto. *Curso de direito do consumidor*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008
- GRINOVER, Ada Pelgrini; BENJAMIM, Antônio Herman de Vasconcelos; FINK, Daniel Roberto; FILOMENO, José Geraldo de Brito; WATANABE, Kazuo; JÚNIOR, Nelson Nery; DENARI, Zelmo. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.
- LAZARI, José Nadim de. O inadimplemento do usuário e o princípio da continuidade na prestação dos serviços públicos. *Revista de Direito do Consumidor*, São Paulo, ano 19, n. 74, p. 243-263, abr/jun. 2010. Revista dos Tribunais.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.
- NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
- REGINATO, Oswaldo Anselmo. Prestação do serviço público essencial de fornecimento de água tratada. *Revista de Direito do Consumidor*, ano 17, n. 65, p. 216-223, jan/mar. 2008. Revista dos Tribunais.

SANSEVERINO, Paulo de Tarso Vieira. *Responsabilidade civil no Código do Consumidor e a defesa do fornecedor*. São Paulo: Saraiva, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERIAS - Jurisprudências. Disponível em:
<http://www.tjmg.jus.br/juridico/jt_/>. Acessos em: 29.ago.2010, 7.set.2010, 12.set.2010, 19.set.2010.

VENOSA, Sílvio de Sálvio. *Introdução ao estudo do direito: primeiras linhas*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.