



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2015.0000051967

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 0035250-46.2013.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA ABRADEE, são réus GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "REJEITARAM AS PRELIMINARES E JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO, REVOGADA A LIMINAR. V.U. SUSTENTARAM ORALMENTE A ADV. DRA. MARIANA ARAVECHIA PALMITESTA E A PROCURADORA DO ESTADO DRA. MARIA BERNADETE BOLSONI PITTON.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, NEVES AMORIM, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, JOSÉ DAMIÃO PINHEIRO MACHADO COGAN, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO E ANTONIO CARLOS MALHEIROS.

São Paulo, 4 de fevereiro de 2015

FERREIRA RODRIGUES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto nº 27.963

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0035250-46.2013.8.26.0000

Requerente: ABRADEE – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica

Requerido: Presidente da Assembleia Legislativa e Governador do Estado de São Paulo

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Estadual nº 13.747, de 07 de outubro de 2009 (regulamentada pelo Decreto nº 55.015, de 11 de novembro de 2009), com a alteração dada pela Lei nº 14.951, de 06 de fevereiro de 2013, que “obriga os fornecedores de bens e serviços a fixar data e turno para realização de serviços ou entrega de produtos aos consumidores”.

2. PRELIMINARES. 2.1. Illegitimidade de parte. Rejeição. O fato de a associação em questão abranger o território nacional não exclui a sua atuação no âmbito municipal ou estadual, como exigido pelo art. 90, V, da Constituição do Estado. E, no caso, levando em conta o objeto da lei atacada, o interesse das empresas representadas pela agravada é inegável. 2.2. Impossibilidade jurídica do pedido. Rejeição. Embora a petição inicial, em determinado tópico, sustente a inconstitucionalidade da lei estadual em face da Constituição Federal (art. 22, inciso IV), a matéria pode ser conhecida no âmbito da Justiça Estadual com apoio nos artigos 1º e 144 da Constituição Paulista. Precedentes deste C. Órgão Especial.

3. MÉRITO. 3.1. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO FEDERATIVO E AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA MODICIDADE TARIFÁRIA. Não reconhecimento. Lei impugnada que não envolve disciplina sobre “distribuição de energia elétrica”, referindo-se, na verdade, apenas ao estabelecimento de turnos para realização de serviços ou entrega de produtos, de modo que, em relação às concessionárias de distribuição de energia elétrica, especificamente, a legislação estadual implica somente no dever de agendar previamente com o consumidor a data e o turno em que pretende realizar vistorias ou efetuar ligação de redes elétricas, sem qualquer interferência no serviço de geração, transmissão, distribuição ou comercialização de energia.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu nesse sentido, em caso análogo envolvendo serviço público de telecomunicações, proclamando que “o texto constitucional não impede a edição de legislação estadual ou municipal que – sem ter como objeto principal a prestação dos serviços de telecomunicações – acabe



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

por produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas concessionárias de serviço público federal. As leis estaduais concernentes ao ICMS, a incidir sobre a atividade de telecomunicações, e a legislação municipal atinente ao uso do solo, de crucial importância na colocação de antenas e formação de redes, chegam a afetar a execução dos serviços, mas não revelam inconstitucionalidade formal" (ADI 4739 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 07/02/2013).

Norma impugnada, ademais, que foi editada pelo Estado dentro de sua competência (concorrente) para legislar sobre produção e consumo (artigo 24, inciso V, da Constituição Federal), por isso inexistente qualquer vício de inconstitucionalidade, inclusive em relação ao alegado vício de iniciativa (porque a norma não envolve disciplina sobre serviços públicos) ou em relação à alegada violação do princípio da isonomia, porque "a lei estadual busca atender as necessidades específicas dos consumidores paulistas" (fl. 491); ou ainda em relação à alegação de ofensa ao princípio da modicidade das tarifas (em razão do aumento de custos operacionais), porque, "a legislação estadual implica somente no dever de agendar previamente com o consumidor a data e o turno em que pretende realizar vistorias ou efetuar ligação de redes elétricas", importando, no máximo, no aumento de custos gerenciais, sem influência no valor das tarifas.

4. Ação julgada improcedente.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada por *ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADEE*, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei **Estadual** nº 13.747, de 07 de outubro de 2009, regulamentada pelo Decreto nº 55.015, de 11 de novembro de 2009 e posteriormente alterada pela Lei nº 14.951, de 06 de fevereiro de 2013, que "obriga os fornecedores de bens e serviços a fixar data e turno para realização de serviços ou entrega de produtos aos consumidores". O autor alega que a lei impugnada (em sua redação original e alterada) viola frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo ao pretender regulamentar a forma de prestação do serviço público federal de distribuição de energia elétrica, referindo-se, sob esse aspecto, à existência de vício constitucional por afronta ao que vem disposto: "(i) no artigo 1º, c.c. artigo 19 da CEP-SP, ante a normatização pelo Estado de São Paulo de matéria de competência legislativa privativa da União Federal (serviços públicos federais de distribuição de energia elétrica); (ii) nos artigos 4º e 111 da CEP-SP, ante a intuitiva violação aos princípio da isonomia pela imposição de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

obrigação apenas às concessionárias (em relação às demais concessionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica do país) e apenas aos prestadores de serviço público no Estado (em relação às demais empresas que fornecem produtos e serviços no país); (iii) no artigo 47, XVIII da CE-SP, que estabelece a iniciativa privativa do Governador do Estado para a edição de leis que disciplinem sobre serviços públicos, o que não se verifica na hipótese dos autos; (iv) no artigo 122 da CE-SP, por violar a modicidade tarifária ao estabelecer nova obrigação (e, por conseguinte, novos custos) às concessionárias" (fls. 06/07).

Houve deferimento de liminar para, na interpretação da Lei nº 13.747, de 07 de outubro de 2009, excluir de seu alcance as concessionárias de serviço público federal de distribuição de energia elétrica, conforme decisão de fl. 437, confirmada em sede de Agravo Regimental (fls. 548/555).

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 458/459) e apresentou manifestação a fls. 466/496.

O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo prestou informações a fls. 498/526, arguindo preliminar de ilegitimidade ativa.

A dnota Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 559/569, opinou pela improcedência do pedido ou, alternativamente, pela aplicação de interpretação conforme a Constituição Estadual, nos termos da liminar concedida.

É o relatório.

A preliminar do item I de fl. 500 já foi afastada por este C. Órgão Especial, em sede de Agravo Regimental, com apoio em fundamentação adequada e suficiente (fls. 548/555), pelo que tal decisão fica mantida e aqui



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

adotada como razão de decidir:

"No que concerne à alegada ilegitimidade ativa, não tem razão a agravante.

A associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – ABRADEE é entidade de classe de âmbito, pelo que se depreende, nacional, como, aliás, reconhece a própria agravante, e tem entre suas associadas dez concessionárias de energia elétrica do Estado de São Paulo mencionadas na inicial da ação, o que a legitima para atuar na defesa dos interesses dessas concessionárias, no que diz com a área de atuação dessas suas associadas, ou seja, no Estado de São Paulo, inclusive com propositura de ação direta de inconstitucionalidade, eis que, segundo raciocínio que já orientou a rejeição de preliminar similar por este Órgão Especial no julgamento da ADIN nº 0266440-77.2012.8.26.0000, relator Cauduro Padin, j. 31/7/13, como a autora possui legitimidade para propositura de ação direta de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, "não se mostra razoável negar-lhe a legitimidade no âmbito estadual".

O fato de a associação em questão abranger o território nacional não exclui a sua atuação no âmbito municipal ou estadual, como exigido pelo art. 90, V, da Constituição do Estado. E, no caso, levando em conta o objeto da lei atacada, o interesse das empresas representadas pela agravada é inegável.

A situação da agravada é similar, por exemplo, à da FEBRABAN – Federação Brasileira de Bancos, entidade de classe também de âmbito nacional, que este Colendo Órgão Especial já proclamou ser parte legítima para propor ação direta de inconstitucionalidade em âmbito regional, no que diz com a área de atuação de bancos que representa (confira-se ação direta de inconstitucionalidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

nº 0381614-08.2010.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que fui o relator, datado o julgamento de 13 de novembro de 2013”.

A preliminar de impossibilidade jurídica do pedido também é insustentável.

Embora a autora, em determinado tópico da petição inicial, sustente a constitucionalidade de lei **estadual** em face da Constituição Federal (art. 22, inciso IV), a matéria pode ser conhecida no âmbito da Justiça Estadual com apoio nos artigos 1º e 144 da Constituição Paulista.

Como já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, *“revela-se legítimo invocar, como referência paradigmática, para efeito de controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e/ou municipais, cláusula de caráter remissivo, que, inscrita na Constituição Estadual, remete, diretamente, às regras normativas constantes da própria Constituição Federal, assim incorporando-as, formalmente, mediante referida técnica de remissão, ao plano do ordenamento constitucional do Estado-membro. Com a técnica de remissão normativa, o Estado-membro confere parametricidade às normas, que, embora constantes da Constituição Federal, passam a compor, formalmente, em razão da expressa referência a elas feita, o ‘corpus’ constitucional dessa unidade política da Federação, o que torna possível erigir-se, como parâmetro de confronto, para os fins a que se refere o artigo 125, § 2º, da Constituição da República, a própria norma constitucional estadual de conteúdo remissivo”* (AG. REG. NA RECLAMAÇÃO 10.500/SP, Rel. Min. Celso de Mello, j. 22/06/2011).

No mérito, a ação é improcedente.

A norma acoimada de inconstitucional (Lei nº 13.747, de 07



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de outubro de 2009) é aquela constante do documento de fls. 62/65, redigida da seguinte forma (após a alteração introduzida pela Lei nº 14.951, de 06 de fevereiro de 2013):

"Art. 1º. Ficam os fornecedores de bens e serviços que atuam no mercado de consumo, no âmbito do Estado, obrigados a fixar data e turno para realização dos serviços ou entrega dos produtos, sem qualquer ônus adicional aos consumidores.

Art. 2º. Os fornecedores de bens e serviços deverão estipular, antes da contratação e no momento de sua finalização, o cumprimento das suas obrigações nos turnos da manhã, tarde ou noite, em conformidade com os seguintes horários, sendo assegurado ao consumidor o direito de escolher entre as opções oferecidas:

I – turno da manhã: compreende o período entre 7h00 e 11h00 (sete e onze horas);

II – turno da tarde: compreende o período entre 12h00 e 18h00 (doze e dezoito horas);

III – turno da noite: compreende o período entre 19h00 e 23h00 (dezenove e vinte e três horas).

Parágrafo único – No ato de finalização da contratação de fornecimento de bens ou prestação de serviços, o fornecedor entregará ao consumidor documento por escrito contendo as seguintes informações:

1 – identificação do estabelecimento, da qual conste a razão social, o nome de fantasia, o número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (CNPJ/MF), o endereço e o número do telefone para contato.

2 – a descrição do produto a ser entregue ou do serviço a ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

prestado;

3 – a data e turno em que o produto deverá ser entregue ou realizado;

4 – endereço onde deverá ser entregue o produto ou prestado o serviço.

§ 2º. No caso de comércio à distância ou não presencial, o documento a que refere o parágrafo anterior deverá ser enviado ao consumidor, previamente, à entrega do produto ou prestação do serviço, por meio de mensagem eletrônica, fac-símile, correio ou outro meio adequado.

Art. 3º - vetado.

I – vetado.

II – vetado.

Artigo 4º O vetado.

I – vetado.

II – vetado.

Artigo 5º. O Poder Executivo regulamentará a presente lei.

Artigo 6º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º. O descumprimento do disposto nesta lei sujeitará o infrator às sanções estabelecidas no Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078, de 11 de dezembro de 1990”.

Por sua vez, o Decreto nº 55.015, de 11 de novembro de 2009, que regulamentou a lei impugnada é aquele constante do documento de fl. 543/544, redigido da seguinte forma:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Artigo 1º. Este decreto regulamenta a obrigação de o fornecedor fixar data e turno para a entrega de produtos e realização de serviços aos consumidores.

Artigo 2º. Caberá à Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON/SP realizar o cumprimento da Lei nº 13.747, de 7 de outubro de 2009.

Artigo 3º. O fornecedor de bens e serviços deverá estipular, no ato da contratação, a data e o turno para cumprimento das suas obrigações.

Artigo 4º. Os turnos estabelecidos pelo artigo 2º da Lei nº 13.747/09 são:

- I – turno da manhã: das 7 às 12 horas;*
- II – turno da tarde: das 12 às 18 horas;*
- III – turno da noite: das 18 às 23 horas.*

Artigo 2º. O fornecedor deverá informar, prévia e adequadamente, as datas e respectivos turnos disponíveis para entrega de produtos ou prestação de serviços, assegurado ao consumidor o direito de escolher entre as opções oferecidas.

Artigo 3º. No ato de finalização da contratação de fornecimento de bens ou da realização de serviços, o fornecedor entregará ao consumidor, por escrito, documento com as seguintes informações:

- I – identificação do estabelecimento comercial, da qual conste a razão social, o nome fantasia, o número de inscrição no CNPJ, o endereço e número do telefone para contato;*
- II – descrição do produto a ser entregue ou do serviço a ser*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

prestado;

III – data e turno em que o produto deverá ser entregue ou prestado o serviço;

IV – endereço onde deverá ser entregue o produto ou realizado o serviço.

§ 4º. O fornecedor que não informar data e turno para entrega de produto ou para realização do serviço nos termos estabelecidos por este decreto, ou não cumprir a data e turno ajustados, ficará sujeito às sanções previstas no artigo 56 da Lei federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, aplicáveis na forma de seus artigos 57 e 60.

Artigo 5º. Este decreto entra em vigor na data da sua publicação.

O autor alega que esses dispositivos violam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo ao pretender regulamentar a forma de prestação do serviço público federal de distribuição de energia elétrica.

Realmente, não há dúvida de que a competência para legislar sobre energia é privativa da União, nos termos do art. 22, inciso IV, da Constituição Federal.

É importante considerar, entretanto, que a lei impugnada, no caso, não envolve disciplina sobre “distribuição de energia elétrica”, referindo-se, na verdade, apenas ao estabelecimento de turnos para realização de serviços ou entrega de produtos, de modo que, em relação às concessionárias de distribuição de energia elétrica, especificamente, a legislação estadual implica somente no dever de agendar previamente com o consumidor a data e o turno em que pretende realizar vistorias ou efetuar ligação de redes elétricas, sem qualquer interferência no serviço de geração, transmissão, distribuição ou



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

comercialização de energia.

Trata-se de norma editada pelo Estado dentro de sua competência (concorrente) para legislar sobre produção e consumo (artigo 24, inciso V, da Constituição Federal), por isso inexistente qualquer vício de constitucionalidade, inclusive em relação ao alegado vício de iniciativa (porque a norma não envolve disciplina sobre serviços públicos) ou em relação à alegada violação do princípio da isonomia, porque *"a lei estadual busca atender as necessidades específicas dos consumidores paulistas"* (fl. 491); ou ainda em relação à alegação de ofensa ao princípio da modicidade das tarifas (em razão do aumento de custos operacionais), porque, como vimos, *"a legislação estadual implica somente no dever de agendar previamente com o consumidor a data e o turno em que pretende realizar vistorias ou efetuar ligação de redes elétricas"*, importando, no máximo, no aumento de custos gerenciais, sem influência no valor das tarifas.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu nesse sentido, em caso análogo envolvendo serviço público de telecomunicações, proclamando que *"o texto constitucional não impede a edição de legislação estadual ou municipal que – sem ter como objeto principal a prestação dos serviços de telecomunicações – acabe por produzir algum impacto na atividade desempenhada pelas concessionárias de serviço público federal. As leis estaduais concernentes ao ICMS, a incidir sobre a atividade de telecomunicações, e a legislação municipal atinente ao uso do solo, de crucial importância na colocação de antenas e formação de redes, chegam a afetar a execução dos serviços, mas não revelam inconstitucionalidade formal"* (ADI 4739 MC/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 07/02/2013).

Ademais, como foi bem sustentado pelo requerido, a lei impugnada, no caso, teve por objetivo apenas tornar explícito a necessidade de cumprimento de preceito inserto no artigo 39, inciso XII, do Código de Defesa do Consumidor, que reputa abusiva a conduta de *'deixar de estipular prazo para*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

cumprimento de sua obrigação ou deixar a fixação do seu termo inicial ao seu exclusivo critério', daí porque – não existindo interferência direta no objeto principal na atividade das concessionárias – impõe-se o reconhecimento de improcedência da ação, com apoio no princípio da presunção de constitucionalidade que milita em favor das leis.

Como ensina LUÍS ROBERTO BARROSO, *"havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o interprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor"* ("Interpretação e Aplicação da Constituição". Ed. Saraiva/SP, 1998, p. 164 – 165).

Pelo exposto e em suma, revogada a liminar, julga-se improcedente a ação.

FERREIRA RODRIGUES

Relator