

**Cobranças abusivas de energia elétrica: análise jurídico-constitucional à luz do
Código de Defesa do Consumidor e da regulação setorial da ANEEL**

**Abusive electricity charges: legal and constitutional analysis in light of the Consumer
Protection Code and ANEEL sector regulations**

Paulo Vitor Faria da Encarnação

Resumo

O presente estudo analisa, sob a perspectiva do Código de Defesa do Consumidor (CDC) e da regulação setorial da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), as principais hipóteses de cobrança abusiva no fornecimento de energia elétrica, com ênfase nas práticas de repasse indevido de perdas não técnicas, faturamento por estimativa sem base técnica idônea, lavratura irregular de Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI), cobrança indevida com consequente devolução em dobro do indébito, corte ilícito do serviço e revisão tarifária desprovida de transparência e controle social. Fundamentado na doutrina especializada e nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da modicidade tarifária e da boa-fé objetiva, o trabalho propõe uma leitura sistemática e teleológica que privilegie a norma mais favorável ao consumidor, assegurando a prevalência do microssistema consumerista frente a disposições setoriais menos protetivas. Defende-se que a proteção efetiva do consumidor no setor elétrico requer não apenas reparação individual, mas também prevenção e controle de condutas lesivas, em um diálogo de fontes que integre a regulação técnica e a principiologia protetiva, garantindo um serviço público essencial prestado de forma contínua, proporcional e transparente.

Palavras-chave: Direito do Consumidor; Energia elétrica; Cobrança abusiva; ANEEL; Código de Defesa do Consumidor; Repasse de perdas não técnicas; Faturamento por estimativa; Termo de Ocorrência de Irregularidade; Corte indevido; Revisão tarifária; Modicidade tarifária; Boa-fé objetiva.

Abstract

This study analyzes, from the perspective of the Consumer Protection Code (CDC) and the sectoral regulation of the National Electric Energy Agency (ANEEL), the main hypotheses of abusive billing in the supply of electricity, with an emphasis on practices such as the improper passing on of non-technical losses, billing based on estimates without a sound technical basis, irregular issuance of Irregularity Reports (TOI), improper billing with consequent double refunds of undue amounts, unlawful service cuts, and tariff reviews lacking transparency and social control. Based on recent case law (2023–2025), specialized doctrine, and the constitutional principles of human dignity, reasonable rates, and objective good faith, this work proposes a systematic and teleological reading that favors the rule most favorable to consumers, ensuring the prevalence of the consumer micro-system over less protective sectoral provisions. It is argued that effective consumer protection in the electricity sector requires not only individual redress, but also prevention and control of harmful conduct, in a dialogue between sources that integrates technical

regulation and protective principles, ensuring an essential public service provided in a continuous, proportional, and transparent manner.

Keywords: Consumer Law; Electricity; Abusive billing; ANEEL; Consumer Protection Code; Passing on non-technical losses; Estimated billing; Irregularity Report; Undue disconnection; Tariff review; Moderate tariffs; Objective good faith.

Sumário

1. Introdução — 2. Fundamentos jurídicos da proteção contra cobranças abusivas de energia elétrica — 2.1. O Código de Defesa do Consumidor e a regulação setorial da ANEEL — 2.2. Prevalência das normas consumeristas frente a normas setoriais — 2.3. Direitos fundamentais do consumidor e eficácia horizontal nas relações privadas — 3. hipóteses de cobrança abusiva e parâmetros de controle judicial — 3.1. Repasse indevido de perdas não técnicas — 3.2. Faturamento por estimativa sem base técnica idônea — 3.3. Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI) irregular — 3.4. Cobrança indevida e devolução em dobro do indébito — 3.5. Corte indevido do fornecimento de energia elétrica — 3.6. Revisão tarifária sem transparência e controle social — 4 Considerações finais — Referências

1. Introdução

O fornecimento de energia elétrica, por sua natureza de serviço público essencial, integra o núcleo das prestações indispensáveis à efetivação da dignidade da pessoa humana e ao exercício de outros direitos fundamentais, como saúde, educação e trabalho. A Constituição da República, ao estabelecer no art. 5.^o, XXXII, que o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor, e no art. 170, V, que a ordem econômica observará o princípio da defesa do consumidor, elevou a tutela do destinatário final de bens e serviços a patamar constitucional, vinculando tanto a atuação estatal quanto a conduta dos agentes econômicos privados.

Nesse contexto, o Código de Defesa do Consumidor (CDC), concebido como microsistema de ordem pública e interesse social, incide plenamente sobre as relações entre concessionárias de energia elétrica e usuários, ainda que estas sejam simultaneamente regidas por normas setoriais emanadas da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). A convivência desses dois regimes normativos exige uma interpretação sistemática e teleológica, em que prevaleça sempre a norma mais favorável ao consumidor, especialmente diante de conflitos aparentes de regras.

As práticas de cobrança abusiva nesse setor — que vão desde o repasse indevido de perdas não técnicas até a revisão tarifária sem transparência — evidenciam a persistência de condutas incompatíveis com a boa-fé objetiva, a lealdade contratual e a função social do serviço público. Tais práticas, ao transferirem ao consumidor riscos e custos que não lhe competem, fragilizam o equilíbrio contratual e afrontam princípios constitucionais e legais que regem a prestação de serviços essenciais.

Este trabalho tem por objetivo examinar, à luz da legislação vigente e da doutrina especializada, as principais hipóteses de abusividade nas cobranças de energia elétrica e os parâmetros de controle judicial e administrativo aplicáveis. Busca-se, ainda, integrar a

análise técnica da regulação setorial com a principiologia protetiva do direito do consumidor, em um exercício de diálogo de fontes que reforce a tutela jurisdicional e inibitória dessas condutas.

A investigação pauta-se na compreensão de que a efetividade dos direitos do consumidor no setor elétrico não se esgota na reparação individual de danos, mas demanda a construção de um ambiente regulatório e contratual transparente, proporcional e acessível ao usuário, de modo a compatibilizar a sustentabilidade econômico-financeira do serviço com a proteção integral do destinatário final. Nesse sentido, a atuação coordenada entre o Poder Judiciário, a Administração Pública e os órgãos de defesa do consumidor revela-se indispensável para assegurar que a promessa constitucional de defesa do consumidor se converta em realidade concreta no âmbito do fornecimento de energia elétrica.

2. Fundamentos jurídicos da proteção contra cobranças abusivas de energia elétrica

2.1. O Código de Defesa do Consumidor e a regulação setorial da ANEEL

A disciplina jurídica das relações entre concessionárias de energia elétrica e usuários finais, no ordenamento brasileiro, revela um diálogo necessário e, por vezes, tenso entre dois microssistemas normativos: de um lado, o Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990), concebido como lei de ordem pública e interesse social, destinado a assegurar a proteção do consumidor enquanto sujeito de direitos fundamentais; de outro, o conjunto de normas setoriais emanadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, especialmente as resoluções normativas que regulam medição, faturamento, cobrança e revisão tarifária no âmbito do serviço público de distribuição de energia.

Desde a ADIn n.º 2.591, o Supremo Tribunal Federal consolidou a compreensão de que as instituições financeiras, e, por identidade de razão, todos os fornecedores de serviços públicos ou privados, estão submetidos ao regime jurídico protetivo do consumidor, reconhecendo-se a aplicação plena e cumulativa do CDC às atividades reguladas. A mesma lógica se estende às concessionárias de energia elétrica, que não se eximem de cumprir os deveres de transparência, informação adequada, lealdade contratual e observância da boa-fé objetiva, ainda que atuem sob regime de concessão e sujeitas à regulação técnica específica.

O art. 7.º, *caput* e parágrafo único, do CDC consagra expressamente o diálogo de fontes: a disciplina protetiva não exclui a incidência de outras normas mais favoráveis, podendo conviver com a regulação setorial sempre que esta não afronte os direitos básicos do consumidor (art. 6.º do CDC). Assim, em caso de conflito, prevalece a norma de cunho protetivo mais benéfica ao destinatário final, dada a natureza de ordem pública das disposições consumeristas.

A Resolução Normativa n.º 414/2010 da ANEEL (e sua posterior consolidação pela Resolução Normativa n.º 1.000/2021) estabelece parâmetros técnicos e procedimentais sobre faturamento, estimativa de consumo, cobrança de valores pretéritos, elaboração de Termos de Ocorrência de Irregularidade (TOI) e repasse de perdas não técnicas. Contudo, tais regulamentos não podem reduzir o nível de proteção conferido pelo CDC, notadamente quanto à inversão do ônus da prova (art. 6.º, VIII), à vedação de práticas abusivas (art. 39) e à repetição do indébito em dobro (art. 42, parágrafo único).

Essa perspectiva impõe compreender que a regulação setorial tem função complementar e integrativa, jamais substitutiva ou restritiva, do microssistema consumerista. As normas da ANEEL podem estabelecer requisitos técnicos e formais, mas não se sobrepõem à principiologia protetiva, nem afastam a atuação do Poder Judiciário na tutela dos direitos do consumidor, especialmente diante de condutas que, sob o prisma técnico, possam ser justificadas, mas que, sob a ótica material do CDC, revelem-se desproporcionais, abusivas ou incompatíveis com a função social do serviço público essencial.

A harmonização entre o CDC e a regulação setorial exige, portanto, uma interpretação teleológica e conforme a Constituição, que reconheça no serviço de energia elétrica — essencial à dignidade humana e à cidadania — não apenas uma prestação técnica, mas também uma relação de consumo permeada por direitos fundamentais. Nesse cenário, a atuação jurisdicional e administrativa deve buscar o equilíbrio entre a segurança técnica e a proteção efetiva do consumidor, evitando que a especialidade regulatória se converta em escudo para a prática de abusos ou para a limitação indevida de garantias consagradas em lei federal e na Constituição da República.

2.2. Prevalência das normas consumeristas frente a normas setoriais

A convivência entre o microssistema de proteção do consumidor e a regulação setorial específica, especialmente no campo da distribuição de energia elétrica, impõe o exame criterioso da hierarquia normativa e dos princípios constitucionais que orientam essa interação. O Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078/1990) foi concebido como legislação especial e de ordem pública, com status reforçado pela Constituição Federal de 1988 (art. 5.º, XXXII, e art. 170, V), a qual determinou expressamente a defesa do consumidor como princípio fundamental da ordem econômica e como direito fundamental do cidadão.

No caso brasileiro, essa supremacia decorre não apenas de uma escolha legislativa, mas de um mandamento constitucional que atribui ao CDC natureza inderrogável por atos normativos infralegais ou mesmo por leis setoriais posteriores que reduzam a proteção conferida. Havendo conflito entre a norma regulatória e a norma consumerista, deve prevalecer a solução mais protetiva ao consumidor, em observância ao caráter cogente e indisponível dos direitos previstos no CDC.

A ADIn n.º 2.591 consolidou a compreensão de que, mesmo diante de setores regulados, o CDC mantém aplicabilidade plena, funcionando em regime de complementaridade e prevalência em caso de antinomia material. Essa leitura encontra respaldo no art. 7.º, parágrafo único, do CDC, que consagra o diálogo de fontes e a aplicação simultânea de normas, desde que não haja redução do patamar de proteção.

No campo da energia elétrica, a Resolução Normativa n.º 414/2010 e a Resolução Normativa n.º 1.000/2021 da ANEEL disciplinam aspectos técnicos e procedimentais, como faturamento, cobrança por estimativa, apuração de irregularidades (TOI) e revisão tarifária. Contudo, quando tais atos administrativos colidem com garantias processuais e materiais asseguradas pelo CDC — como a inversão do ônus da prova (art. 6.º, VIII), a vedação de práticas abusivas (art. 39) e a repetição em dobro do indébito (art. 42, parágrafo único) — deve prevalecer a disciplina consumerista.

A função da regulação setorial, nessa perspectiva, é integrativa e não restritiva: as normas técnicas complementam o regime jurídico de consumo, mas não podem servir de escudo para práticas lesivas ou desproporcionais ao consumidor. A prevalência do CDC se impõe sempre que a norma setorial limitar direitos fundamentais do usuário, restringir o controle judicial sobre a prestação do serviço ou relativizar princípios como a transparência, a informação adequada e a boa-fé objetiva.

Assim, a interpretação teleológica e conforme à Constituição exige que, em caso de conflito, o julgador assegure a máxima efetividade da proteção ao consumidor, reconhecendo que a prestação do serviço de energia elétrica — por seu caráter essencial e vínculo direto com a dignidade da pessoa humana — está sujeita a um patamar normativo que não pode ser rebaixado por regulamentos administrativos, sob pena de ofensa direta à ordem constitucional e ao próprio núcleo essencial dos direitos consumeristas.

2.3. Direitos fundamentais do consumidor e eficácia horizontal nas relações privadas

O reconhecimento constitucional do consumidor como sujeito de direitos fundamentais, promovido pela Constituição Federal de 1988 (art. 5.º, XXXII, e art. 170, V), inaugura uma perspectiva que transcende a proteção meramente legal para alçá-la ao patamar de garantia constitucional. Tal opção legislativa e política não apenas impõe ao Estado o dever de implementar políticas públicas protetivas, como também projeta efeitos diretos nas relações privadas, fenômeno identificado pela doutrina como eficácia horizontal dos direitos fundamentais (*Drittwirkung*).

A eficácia horizontal traduz-se na irradiação dos princípios constitucionais — em especial o da dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III, CF/1988) — para o âmbito das relações entre particulares, condicionando a liberdade contratual e limitando o exercício do poder econômico nas relações de consumo. Essa construção, fortemente influenciada pela doutrina alemã, parte da premissa de que direitos fundamentais não se exaurem na dimensão vertical, entre indivíduo e Estado, mas se projetam como vetores interpretativos e limitadores nas relações entre particulares, notadamente quando há assimetria de poder e vulnerabilidade técnica, jurídica ou econômica.

No microssistema do Código de Defesa do Consumidor, essa projeção se manifesta de modo explícito na previsão de normas de ordem pública e interesse social (art. 1.º, CDC), na vedação de cláusulas abusivas (art. 51), na obrigação de informação adequada e clara (arts. 6.º, III, e 31) e na imposição de deveres de transparência e boa-fé objetiva ao fornecedor. Tais disposições, por derivarem de mandamento constitucional, são inderrogáveis pela vontade das partes e não podem ser afastadas por normas setoriais menos protetivas.

No contexto do fornecimento de energia elétrica, a eficácia horizontal adquire relevância prática. A prestação de serviço público essencial, quando contratada sob regime de concessão, estabelece uma relação jurídica de consumo marcada por evidente desigualdade técnica e econômica. Nessa relação, a aplicação direta dos direitos fundamentais impõe ao fornecedor a observância de padrões que assegurem ao consumidor, entre outros, o direito ao contraditório na lavratura de Termos de Ocorrência de Irregularidade (TOI), a proibição de cortes arbitrários ou por débitos pretéritos, e a

devolução em dobro de valores indevidamente cobrados, nos termos do art. 42, parágrafo único, do CDC.

Assim, a eficácia horizontal dos direitos fundamentais no direito do consumidor concretiza-se como instrumento de reequilíbrio contratual, de limitação de abusos e de reforço do controle judicial sobre a prestação de serviços essenciais. Ela reafirma que a autonomia privada não se exerce no vácuo, mas sob a égide de um sistema jurídico que subordina a liberdade econômica à dignidade humana e à proteção dos vulneráveis, exigindo que, em cada caso concreto, a interpretação e aplicação das normas preservem o núcleo essencial dos direitos do consumidor enquanto titular de direitos fundamentais.

3. hipóteses de cobrança abusiva e parâmetros de controle judicial

3.1. Repasse indevido de perdas não técnicas

O repasse de perdas não técnicas — compreendidas, em linhas gerais, como aquelas decorrentes de furtos de energia, fraudes em medidores ou ligações clandestinas — aos consumidores regulares configura prática que merece censura à luz do Código de Defesa do Consumidor e dos princípios constitucionais que informam a prestação dos serviços públicos essenciais. Trata-se de hipótese em que o desequilíbrio contratual se evidencia pela transferência, de forma indistinta e sem individualização de responsabilidades, de um ônus econômico que não se originou na conduta do usuário adimplente, mas sim de fatores externos ou de falhas na fiscalização e gestão da concessionária.

A imputação genérica dessas perdas viola o art. 39, inciso V, do CDC, que veda exigir vantagem manifestamente excessiva, e o art. 51, inciso IV, que considera nulas de pleno direito as cláusulas contratuais que estabeleçam obrigações iníquas, abusivas ou que coloquem o consumidor em desvantagem exagerada. Ademais, o princípio da boa-fé objetiva impõe ao fornecedor o dever de adotar mecanismos adequados de prevenção e repressão às irregularidades, não sendo lícito transferir indiscriminadamente o custo de sua ineficiência ou omissão.

Do ponto de vista regulatório, a Resolução Normativa n.º 414/2010 da ANEEL (atualmente consolidada na Resolução Normativa n.º 1.000/2021) disciplina, em seus dispositivos, a forma de apuração das perdas e os limites para seu repasse tarifário. Contudo, ainda que haja autorização administrativa para considerar parte dessas perdas na estrutura tarifária, a cobrança direta e individualizada, sem prova da relação causal com a unidade consumidora, afronta o regime jurídico protetivo do consumidor e o direito fundamental à informação clara e precisa (arts. 6.º, III, e 31, CDC).

Nesse cenário, o ônus da prova (art. 6.º, VIII, CDC) recai sobre a concessionária, que deve demonstrar, de maneira técnica e inequívoca, a ocorrência da perda e sua vinculação direta ao consumo medido na unidade do usuário. A ausência dessa comprovação inviabiliza a cobrança, configurando abuso passível de restituição do indébito, preferencialmente em dobro, nos termos do art. 42, parágrafo único, do CDC, quando ausente engano justificável.

Em perspectiva constitucional, a transferência indevida de perdas não técnicas colide com o princípio da modicidade tarifária, implícito no art. 175, parágrafo único, inciso III, da CF/1988, e com a função social do serviço público, que exige a prestação adequada, eficiente e contínua, sem onerar desproporcionalmente o consumidor de boa-fé. A

proteção jurisdicional, nesses casos, cumpre não apenas papel reparatório, mas também função inibitória, prevenindo a repetição de práticas lesivas e reforçando a responsabilidade do fornecedor em zelar pela integridade e eficiência do sistema de distribuição de energia elétrica.

3.2. Faturamento por estimativa sem base técnica idônea

O faturamento por estimativa, quando desacompanhado de critérios técnicos claros, transparentes e previamente informados ao consumidor, configura prática incompatível com o microssistema de proteção instituído pelo Código de Defesa do Consumidor e com os princípios constitucionais que regem a prestação de serviços públicos essenciais. Embora a legislação setorial, notadamente a Resolução Normativa n.º 414/2010 da ANEEL (atualmente incorporada à Resolução Normativa n.º 1.000/2021), admita, em hipóteses excepcionais, a utilização de estimativa para fins de faturamento — como nos casos de impedimento temporário à leitura ou defeito no equipamento de medição —, tal possibilidade está condicionada à adoção de metodologia técnica idônea, verificável e proporcional, que não implique ônus excessivo ao usuário.

A ausência de fundamentação técnica adequada, associada à inexistência de comunicação prévia e detalhada sobre os critérios adotados, fere o direito à informação (arts. 6.º, III, e 31, CDC) e a boa-fé objetiva, comprometendo a transparência e a confiança legítima que devem nortear a relação de consumo. A cobrança estimada, quando desvinculada de parâmetros objetivos e auditáveis, pode ensejar valores incompatíveis com o histórico de consumo da unidade, violando o art. 39, V, do CDC, que veda exigir vantagem manifestamente excessiva.

O faturamento por estimativa deve ser medida excepcional e temporária, limitada ao estritamente necessário para regularizar a medição, com posterior compensação ou refaturamento conforme os dados reais apurados. A adoção arbitrária de estimativas — especialmente de forma reiterada — descaracteriza a excepcionalidade prevista nas normas setoriais e autoriza o controle judicial da cobrança, com eventual declaração de inexistência e restituição dos valores pagos indevidamente.

Do ponto de vista probatório, o ônus da prova quanto à legitimidade do procedimento recai sobre a concessionária (art. 6.º, VIII, CDC), que deve demonstrar não apenas o motivo que impediu a leitura regular, mas também a correção e a razoabilidade do método estimativo utilizado. A inobservância desses requisitos, além de tornar a cobrança inexigível, pode caracterizar abuso passível de reparação por danos materiais e morais, especialmente quando dela resultar o corte indevido do fornecimento de energia elétrica.

Sob o prisma constitucional, a prática irregular de faturamento por estimativa afronta o princípio da modicidade tarifária e a função social do serviço público, impondo ao consumidor o risco da atividade econômica que compete ao fornecedor. Assim, o controle jurisdicional, nesses casos, deve buscar não apenas a recomposição patrimonial do usuário, mas também o fortalecimento das garantias instrumentais do CDC, prevenindo a perpetuação de práticas comerciais desleais e assegurando que a prestação do serviço essencial de energia elétrica observe padrões técnicos e jurídicos compatíveis com a dignidade da pessoa humana e a proteção do consumidor enquanto sujeito de direitos fundamentais.

3.3. Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI) irregular

O Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI) é instrumento administrativo utilizado pelas concessionárias de energia elétrica para registrar supostas irregularidades na unidade consumidora, como adulteração do medidor, desvios de energia ou ligações clandestinas. Embora previsto na regulamentação setorial, especialmente na Resolução Normativa n.º 414/2010 da ANEEL (atualmente incorporada à Resolução Normativa n.º 1.000/2021), o TOI não goza de presunção absoluta de veracidade e, por implicar potencial imputação de débito e sanções como a cobrança retroativa ou a suspensão do fornecimento, deve ser lavrado em estrita observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa (art. 5.º, LV, CF/1988).

A irregularidade na lavratura do TOI — seja pela ausência de participação do consumidor na inspeção, pela inexistência de prova técnica idônea, pela omissão de informações essenciais ou pela falta de oportunidade para impugnação administrativa — compromete a legitimidade do procedimento e torna a cobrança dele derivada passível de anulação judicial. A Súmula 413 do Superior Tribunal de Justiça dispõe, nesse sentido, que o TOI elaborado unilateralmente pela concessionária não é suficiente para comprovar a fraude ou adulteração no medidor, sendo imprescindível a realização de perícia técnica com garantia de contraditório.

Sob a ótica consumerista, a imputação de consumo não registrado ou submedido com base exclusiva em TOI irregular configura prática abusiva (art. 39, V, CDC) e cláusula nula de pleno direito (art. 51, IV, CDC), por colocar o consumidor em desvantagem exagerada e transferir-lhe, de forma unilateral, o ônus da prova. Conforme estabelece o art. 6.º, VIII, do CDC, incumbe ao fornecedor demonstrar, mediante elementos técnicos imparciais, a efetiva ocorrência da irregularidade e sua vinculação direta ao usuário.

A lavratura de TOI deve observar formalidades rigorosas: notificação prévia do consumidor sobre a vistoria, presença ou acompanhamento do usuário ou seu representante, registro fotográfico, lacração e envio do equipamento para análise laboratorial independente, com ciência das partes, além de prazo razoável para apresentação de defesa administrativa antes da cobrança ou corte do serviço. A inobservância dessas exigências viola não apenas o CDC, mas também o princípio da boa-fé objetiva, que impõe deveres anexos de lealdade e cooperação na relação de consumo.

No plano constitucional, a aplicação acrítica de TOIs irregulares afronta o direito fundamental ao devido processo legal (art. 5.º, LIV, CF/1988) e a própria função social do serviço público, que deve ser prestado de forma adequada, eficiente e transparente (art. 175, parágrafo único, IV, CF/1988). Por sua natureza de serviço essencial, a distribuição de energia elétrica não pode sujeitar o consumidor a procedimentos sumários que restrinjam indevidamente seus direitos, sem o devido controle técnico e jurídico.

Portanto, o controle judicial sobre TOIs lavrados em desconformidade com a regulação e com o microssistema consumerista cumpre função não apenas reparatória — anulando cobranças indevidas e determinando a devolução dos valores pagos —, mas também preventiva, no sentido de coibir práticas administrativas lesivas e de reafirmar que a atuação das concessionárias, ainda que regida por normas técnicas da ANEEL, permanece vinculada aos direitos fundamentais e à principiologia protetiva do CDC.

3.4. Cobrança indevida e devolução em dobro do indébito

A cobrança indevida, enquanto prática lesiva aos direitos do consumidor, encontra disciplina expressa no art. 42, parágrafo único, do Código de Defesa do Consumidor (CDC), que prevê a restituição do indébito em dobro, acrescida de correção monetária e juros legais, quando não configurado engano justificável por parte do fornecedor. Trata-se de mecanismo de natureza não apenas reparatória, mas também preventivo e punitivo, voltado a desestimular condutas negligentes, abusivas ou dolosas na cobrança de valores.

O Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar a matéria sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 929/STJ, EAREsp 600.663/RS), consolidou o entendimento de que a devolução em dobro prescinde da comprovação de má-fé do fornecedor, bastando a demonstração de que a cobrança contrariou a boa-fé objetiva. Essa orientação harmoniza-se com a principiologia protetiva do CDC, que impõe ao fornecedor deveres de diligência e lealdade, sendo irrelevante a intenção subjetiva quando a conduta viola padrões objetivos de correção e transparência.

No âmbito dos serviços de energia elétrica, a incidência do art. 42 do CDC tem especial relevância, considerando-se a essencialidade do serviço e o risco acentuado de vulneração dos consumidores por cobranças indevidas — seja por erro de faturamento, aplicação de estimativas sem base técnica idônea, repasse indevido de perdas não técnicas ou imputações fundadas em Termos de Ocorrência de Irregularidade (TOI) irregulares. Em todos esses casos, a restituição em dobro assume função de recomposição do equilíbrio contratual e de incentivo à melhoria da qualidade da gestão e fiscalização por parte da concessionária.

Do ponto de vista probatório, incumbe ao fornecedor comprovar, nos termos do art. 6.º, VIII, do CDC, a ocorrência de engano justificável que afaste a sanção em dobro. Essa prova deve ser robusta, técnica e contemporânea ao fato gerador da cobrança, não se admitindo justificativas genéricas ou documentos unilaterais. Na ausência dessa demonstração, a repetição do indébito em dobro é medida de rigor, aplicável inclusive a valores já pagos pelo consumidor antes da constatação do vício.

A devolução em dobro é aplicável não apenas a cobranças de valores diretamente faturados, mas também a quantias descontadas de forma automática ou compensadas indevidamente, abrangendo tanto relações contratuais formais quanto situações de cobrança extracontratual injustificada. Ademais, a modulação de efeitos fixada pelo STJ na decisão paradigmática estabelece que o entendimento se aplica integralmente às cobranças realizadas após 30 de março de 2021, data de publicação do acórdão no repetitivo.

Sob o prisma constitucional, a repetição em dobro reafirma o princípio da modicidade tarifária (art. 175, parágrafo único, III, CF/1988) e a função social do serviço público, ao impedir que o consumidor suporte, sem reparação adequada, os ônus decorrentes de falhas imputáveis ao prestador. Trata-se de expressão concreta da eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações de consumo, limitando o exercício da liberdade econômica em benefício da dignidade da pessoa humana e da proteção dos vulneráveis.

Assim, a aplicação efetiva do art. 42, parágrafo único, do CDC constitui instrumento indispensável para a tutela da confiança legítima do consumidor e para a responsabilização objetiva das concessionárias de energia elétrica por práticas de cobrança indevida, preservando-se, assim, a integridade do microssistema protetivo e a coerência com os valores constitucionais que o informam.

3.5. Corte indevido do fornecimento de energia elétrica

O fornecimento de energia elétrica, por seu caráter de serviço público essencial, encontra-se protegido por um conjunto de normas constitucionais, legais e regulamentares que visam assegurar sua continuidade, adequação e modicidade. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 175, parágrafo único, inciso IV, impõe ao prestador a obrigação de garantir a continuidade da prestação, ao passo que o Código de Defesa do Consumidor (CDC), nos arts. 6.º, X, e 22, consagra o direito básico à adequada e eficaz prestação dos serviços públicos essenciais, impondo ao fornecedor o dever de fornecê-los de forma contínua e segura.

O corte indevido caracteriza-se pela interrupção injustificada ou ilegal do serviço, seja por débitos pretéritos, seja por faturas em discussão judicial, seja por ausência de prévia notificação regular. Nessas hipóteses, a suspensão viola o princípio da boa-fé objetiva e afronta os direitos fundamentais do consumidor à dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III, CF/1988) e ao mínimo existencial, afetando diretamente a saúde, a segurança e a habitabilidade da residência ou estabelecimento.

A suspensão do fornecimento de energia por dívida pretérita é ilícita, devendo a cobrança ser realizada pelos meios ordinários de execução do crédito. Ademais, a interrupção do serviço em razão de débitos contestados judicialmente, ou decorrentes de cobrança indevida, afronta o devido processo legal (art. 5.º, LIV, CF/1988) e o direito à ampla defesa (art. 5.º, LV, CF/1988).

No plano infralegal, a Resolução Normativa n.º 414/2010 da ANEEL (atualmente consolidada na Resolução Normativa n.º 1.000/2021) disciplina as hipóteses e o procedimento para a suspensão do fornecimento, exigindo notificação prévia específica e a observância de prazos mínimos para que o consumidor regularize sua situação. Contudo, tais disposições não afastam a incidência do CDC, devendo ser interpretadas de forma sistemática e teleológica, garantindo-se sempre a prevalência da norma mais protetiva.

Do ponto de vista reparatório, o corte indevido gera direito à indenização por danos morais, cuja configuração independe de prova de prejuízo concreto, pois decorre do próprio ato ilícito e do abalo presumido causado pela privação de serviço essencial. Os danos materiais, quando comprovados, também são devidos, abrangendo, por exemplo, perdas de alimentos perecíveis, prejuízos em equipamentos elétricos e lucros cessantes em atividades profissionais.

Em perspectiva constitucional e de política pública, a vedação ao corte indevido cumpre função de salvaguarda da modicidade tarifária e da função social do serviço público, impedindo que a concessionária utilize a interrupção como meio coercitivo para a cobrança de créditos em discussão ou não exigíveis. Trata-se de preservar a integridade da

prestação do serviço essencial, de modo a assegurar que o consumidor, enquanto sujeito de direitos fundamentais, não seja exposto a medidas desproporcionais e arbitrárias.

Assim, o controle judicial sobre casos de corte indevido deve operar como instrumento não apenas de recomposição patrimonial e moral do consumidor, mas também de reafirmação do modelo de serviço público orientado pela dignidade da pessoa humana e pela proteção dos vulneráveis, em consonância com o microssistema protetivo do CDC e com a principiologia constitucional vigente.

3.6. Revisão tarifária sem transparência e controle social

A revisão tarifária no setor de energia elétrica, enquanto mecanismo de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, deve ser conduzida sob estrita observância aos princípios constitucionais da publicidade (art. 37, caput, CF/1988), da transparência e da participação social, inerentes à administração pública e à regulação de serviços públicos essenciais. Trata-se de procedimento de caráter técnico, regulado pela Lei n.º 9.427/1996 e por atos normativos da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que influencia diretamente o custo final suportado pelo consumidor, repercutindo sobre o princípio da modicidade tarifária previsto no art. 175, parágrafo único, inciso III, da Constituição Federal.

A ausência de clareza na divulgação dos critérios, fórmulas e parâmetros utilizados na revisão tarifária, bem como a restrição à efetiva participação dos usuários nas audiências e consultas públicas, compromete a legitimidade do processo e vulnera o direito à informação (arts. 6.º, III, e 31, do Código de Defesa do Consumidor) e à gestão democrática dos serviços públicos (art. 29, XII, CF/1988, por analogia). Em tais hipóteses, o procedimento carece de controle social efetivo, transformando-se em ato administrativo de difícil compreensão para o cidadão comum, o que contraria a lógica protetiva do microssistema consumerista.

A transparência não se limita à mera publicação formal de atos e números, exigindo que a informação seja inteligível, acessível e tempestiva, de modo a permitir que os consumidores e suas entidades representativas possam avaliar a pertinência e a razoabilidade dos reajustes ou revisões propostos. Tal exigência decorre não apenas do CDC, mas também da própria Lei de Acesso à Informação (Lei n.º 12.527/2011), que consagra o dever de fornecer dados de interesse coletivo em linguagem clara e de fácil assimilação.

Sob o prisma do controle judicial, a ausência de transparência e participação no processo de revisão tarifária pode ensejar a anulação do ato ou a sua revisão, especialmente quando demonstrado que a metodologia adotada resultou em aumento desproporcional ou em repasse indevido de custos ao consumidor, como perdas não técnicas generalizadas ou ineficiências operacionais da concessionária. Nesses casos, a intervenção judicial não configura indevida substituição da discricionariedade técnica da agência reguladora, mas exercício legítimo da função de tutela dos direitos fundamentais e de fiscalização da legalidade e da razoabilidade administrativa.

Em termos constitucionais, a revisão tarifária sem controle social efetivo afronta o princípio republicano, na medida em que esvazia a participação cidadã na formação de decisões

que impactam diretamente a vida econômica e social da coletividade. Também viola a eficácia horizontal dos direitos fundamentais nas relações reguladas, uma vez que a concessão de serviço público, ainda que executada por ente privado, está submetida aos mesmos deveres de lealdade, transparência e respeito à dignidade do usuário que regem o Estado na prestação direta.

Assim, a conjugação do CDC com a regulação setorial impõe que a revisão tarifária seja pautada por critérios técnicos claros e submetida a amplo debate público, sob pena de se transformar em instrumento de oneração indevida do consumidor. A efetivação da transparência e do controle social não constitui mera formalidade procedimental, mas sim condição para a legitimidade e constitucionalidade do processo, garantindo que a modicidade tarifária não seja apenas um enunciado programático, mas um direito concretamente assegurado aos usuários do serviço essencial de energia elétrica.

4. Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a proteção contra cobranças abusivas de energia elétrica não se limita a uma questão de legalidade estrita, mas se insere em um contexto mais amplo de efetivação de direitos fundamentais do consumidor e de preservação da função social do serviço público essencial. O Código de Defesa do Consumidor, em diálogo com a regulação setorial da ANEEL, estabelece um patamar mínimo de proteção que não pode ser reduzido por atos infralegais ou por interpretações restritivas, sob pena de afronta à ordem pública e aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da modicidade tarifária e da boa-fé objetiva.

A verificação das hipóteses mais recorrentes de abusividade — repasse indevido de perdas não técnicas, faturamento por estimativa sem base técnica idônea, utilização irregular do Termo de Ocorrência de Irregularidade (TOI), cobrança indevida com consequente direito à devolução em dobro, corte ilícito do fornecimento e revisão tarifária desprovida de transparência — revela que tais práticas, embora muitas vezes amparadas em rotinas administrativas ou justificadas pela complexidade técnica do setor, não resistem ao controle de conformidade com o microssistema protetivo consumerista e com os valores constitucionais que o inspiram.

Em perspectiva teleológica, a efetividade da tutela jurisdicional nesses casos cumpre dupla função: de um lado, garante a recomposição do equilíbrio contratual e a restituição de valores indevidamente pagos; de outro, exerce papel pedagógico e inibitório, desestimulando práticas lesivas e incentivando a observância de padrões técnicos e jurídicos compatíveis com a prestação de um serviço essencial em um Estado Democrático de Direito.

Assim, a harmonização entre a regulação setorial e a disciplina consumerista, sob a orientação dos direitos fundamentais e da função social do serviço público, constitui não apenas uma exigência normativa, mas também um imperativo ético-jurídico. A energia elétrica, enquanto bem indispensável à vida digna e ao exercício de outros direitos, deve ser fornecida de modo contínuo, transparente e justo, cabendo ao Poder Judiciário, à Administração Pública e aos órgãos de defesa do consumidor zelar para que essa promessa constitucional se converta em realidade concreta para todos os usuários.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. *Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990*. Código de Defesa do Consumidor. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990.

BRASIL. *Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996*. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 dez. 1996.

BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 mar. 2015.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). *Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010*. Estabelece as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica de forma atualizada e consolidada. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br>. Acesso em: 13 ago. 2025.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). *Resolução Normativa nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021*. Consolida as regras das Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br>. Acesso em: 13 ago. 2025.

CAVALIERI FILHO, Sergio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. 9. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

NUNES, Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. 14. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Brasil). *EREsp 600.663/RS*. Corte Especial. Relatora: Ministra Maria Thereza de Assis Moura. Julgado em 30 mar. 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Brasil). *EREsp 1.501.756/SC*. Corte Especial. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em 21 fev. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 23 maio 2024.