



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3696 - RS (2025/0509934-2)

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
REQUERENTE : COMPANHIA ESTADUAL DE DISTRIBUICAO DE ENERGIA ELETRICA - CEEE-D
ADVOGADOS : DIOGO ALVARENGA SARAIVA - RS122074
EVIE NOGUEIRA E MALAFIA - RJ185020
JULIO CESAR GOULART LANES - RS046648
LUIZ RODRIGUES WAMBIER - DF038828
PATRICIA YAMASAKI - PR034143
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTERES. : MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE
ADVOGADOS : ERICKSEN PRATZEL ELLWANGER - RS123000B
NELSON NEMO FRANCHINI MARISCO - RS036662

EMENTA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. CONCESSIONÁRIA DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA, IMPONDO À ORA REQUERENTE PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO DESTINADO A FISCALIZAR E PROMOVER A ADEQUADA MANUTENÇÃO DE FIOS E EQUIPAMENTOS AUXILIARES EM POSTES. ALEGAÇÃO DE QUE A RESPONSABILIDADE DEVE SER COMPARTILHADA COM AS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. VIOLAÇÃO À ORDEM JURÍDICA (LEGISLAÇÃO E REGULAÇÃO DO SETOR ESPECÍFICO DE TELECOMUNICAÇÕES) E À ECONOMIA (DESEQUILÍBRIOS ECONÔMICO-FINANCEIRO NO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS). AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO CONCRETA DE LESÃO. UTILIZAÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO IMPROCEDENTE.

DECISÃO

Trata-se de Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença formulado pela Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE-D com a finalidade de

suspender decisão monocrática que indeferiu a atribuição de efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento 5375910-88.2025.8.21.7000.

Consta dos autos que o Município de Porto Alegre ajuizou Ação Civil Pública contra a requerente, em litisconsórcio passivo com empresas de telecomunicação (Tim, Claro, Oi e Vivo), com a finalidade de obter provimento jurisdicional determinando que as rés promovam a adequada manutenção de fios e equipamentos auxiliares instalados em postes da cidade e utilizados na prestação de serviços de telefonia fixa, banda larga, televisão a cabo e congêneres.

O juízo de primeiro grau deferiu a Tutela de Urgência “para determinar à (...) CEEE-D que, no prazo de 30 dias, apresente Plano de Trabalho detalhado para a organização e saneamento da infraestrutura de cabeamento nos postes de Porto Alegre, a ser implementado no prazo máximo de 120 dias”, observando as seguintes diretrizes: a) objetivo principal do plano; b) implementação de equipe de gestão e limpeza; c) implementação, pela CEEE-D, de um canal de denúncias; d) elaboração de um cronograma efetivo de mutirões para organização dos postes; e) implementação de sistema de mapeamento por georreferenciamento; f) recolhimento e destinação ambientalmente adequada dos fios inservíveis; e g) periodicidade para monitoramento e produção de relatórios.

A requerente, então, interpôs Agravo de Instrumento, tendo sido indeferido o pedido de atribuição de efeito ativo.

Após defender a legitimidade ativa para ajuizamento deste feito e a competência do STJ para apreciação do pedido de contracaute, a concessionária afirma que a decisão deve ser suspensa porque causa grave lesão ao interesse público primário, à ordem jurídica e à economia pública, pois lhe impõe, em prazo exíguo, o cumprimento de obrigações estruturais não previstas no contrato de concessão nem na regulação setorial, fixando multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Afirma que há dificuldades operacionais e financeiras para implementação do *decisum*, pois há 106.959 postes no Município de Porto Alegre, sendo que a responsabilidade a ela atribuída (por serviços que defende serem de responsabilidade das concessionárias de telefonia) gerará aumento imediato de despesas e a necessidade de reconfiguração organizacional, além de causar desequilíbrio econômico-financeiro, com impacto na modicidade tarifária e nos investimentos e, por consequência, nos consumidores.

Em síntese, aduz que a decisão judicial desloca responsabilidades primárias das empresas de telecomunicações para si (limpeza e reorganização de cabos; mapeamento georreferenciado centralizado), criando regime paralelo e risco de violação à livre concorrência e ao sigilo empresarial (fls. 26-27).

Afirma possuir preocupação com o possível efeito multiplicador da decisão, mencionando estar presente em 72 municípios das regiões Metropolitana, Sul, Centro-Sul, Campanha, Litoral Norte e Litoral Sul do Estado do Rio Grande do Sul, atendendo aproximadamente 1,8 milhões de consumidores, de modo que a “reprodução das obrigações impostas nesta demanda (limpeza de postes, retirada de fiação de telecomunicação, organização física de cabos de terceiros, implementação de estruturas e sistemas específicos) em todos esses municípios seria devastadora do ponto de vista operacional e econômico, consumindo a capacidade da concessionária de se dedicar à sua atividade finalística de distribuição de energia elétrica” (fl. 29).

Requer, enfim, a suspensão da liminar proferida no Agravo de Instrumento 5375910-88.2025.8.21.7000 até decisão definitiva de mérito ou, subsidiariamente, até o julgamento colegiado do Agravo.

Às fls. 454-502, faz referência a um relatório técnico, **produzido em 21 de dezembro de 2025**, com o objetivo de demonstrar que a hipótese não trata de "mera limpeza de fios", pois a "retirada de cabos em rede de distribuição energizada é tratada como intervenção crítica em infraestrutura elétrica compartilhada, exigindo identificação prévia do cabo, análise técnica, autorização, planejamento, APR/PT/ART, isolamento de área, procedimentos de segurança NR-10 e NR-35, retirada controlada, acondicionamento e, ao final, inspeção da rede e formalização documental para fins de rastreabilidade e conformidade normativa". Menciona que o parecer conclui que o tempo necessário para atender os 106.969 postes é de aproximadamente 135 anos. Menciona, ainda, os custos envolvidos (95,7 milhões), relembrando que estes "são inteiramente estranhos à matriz de custos da concessão de distribuição de energia elétrica". Afirma, com a intenção de demonstrar boa-fé processual, que "apresentou o plano de trabalho ao juízo de 1º Grau - sem que isso signifique anuênciam ou concordânciam com a decisão" (fl. 457). Por fim, menciona a existência de fato novo, consistente no ajuizamento, por outro ente municipal, de Ação Civil Pública (processo 5034636-46.2025.8.21.0073) "com objeto e pedidos idênticos à determinação judicial existente nesta ação" (fl. 458).

É o relatório.

Decido.

Recebi os autos em 23 de dezembro de 2025.

Nos termos do art. 4º da Lei 8.437/1992, "compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas".

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

E, no presente caso, não foi efetivamente comprovada de plano, com dados e elementos concretos, a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas. A requerente juntou à petição inicial peças processuais da demanda original (petição inicial e decisões interlocutórias, além da petição de interposição do Agravo de Instrumento), o contrato de concessão firmado com a União e o Regulamento para Compartilhamento de Postes entre Distribuidoras de Energia Elétrica e Prestadoras de Serviços de Telecomunicações. Nada mais.

Registro, por outro lado, que o em. Desembargador Relator do Agravo de Instrumento expressamente se reportou à regulamentação da ANEEL para fundamentar a competência da requerente para a execução do serviço determinado na decisão que deferiu a Tutela de Urgência, **além de citar que no juízo de origem transcorreu período superior a um ano (entre o ajuizamento da demanda e a concessão da liminar) para que as partes demandadas apresentassem proposta destinada a dar solução à lide, frisando que a concessionária de energia elétrica não indicou "alternativas (...) para a garantia do cumprimento do dever legal - prestação contínua e qualificada dos**

serviços públicos -, haja vista detentora e responsável pela rede de postes de transmissão" (fl. 110).

Logo, é nítido que a empresa teve ampla oportunidade para identificar e justificar alternativas e encaminhamentos técnicos. Nenhuma proposta razoável apresentou ao juízo de primeiro grau. Trata-se de comportamento processual inadmissível, seja por aparentar desprezo pela grave situação apontada nos autos, seja por, em tese, caracterizar afronta à dignidade da justiça e à autoridade do Poder Judiciário. Em síntese, não lhe cabe agora, no STJ, pretender remediar aquilo que, por sua conta e risco, deu causa (*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*).

No mais, analisar se houve ou não a imposição à requerente, fora da disciplina jurídica da legislação e regulamentação específicas, de responsabilidades típicas das concessionárias de telecomunicações, assim como indevido desequilíbrio econômico-financeiro, não é viável na via excepcional da Suspensão de Liminar e de Sentença, que não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada. O que não impede, por evidente, que a requerente discuta tais questões pelos meios processuais próprios.

Nessa linha, os seguintes precedentes:

AGRADO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE PROCESSUAL DA SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO COMPROVAÇÃO INEQUÍVOCA DE VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.

2. A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam, ordem, saúde, segurança e /ou economia públicas.

3. As questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser profundamente realizado no ambiente processual adequado.

4. Não apontou a parte agravante situações específicas ou dados concretos que efetivamente pudessem demonstrar que o comando judicial atual não deve prevalecer com relação ao não reconhecimento de violação dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência. Agravo interno improvido.

(AgInt na SLS n. 3.075/DF, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 9/8/2022, DJe de 12/8/2022.)

AGRADO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. CORREIOS. OPERADORA DO PLANO DE SAÚDE DOS FUNCIONÁRIOS. PENHORA DOS VALORES EXECUTADOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO. VIA INADEQUADA PARA A ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão ao interesse público.

2. O incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.

3. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.535/DF, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 5/8/2020, DJe de 2/9/2020.)

Por fim, quanto à documentação apresentada de forma superveniente, na petição protocolada em 23 de dezembro de 2023, verifico que a própria requerente menciona, em nota de rodapé (item 1 da fl. 455), que os estudos técnicos foram realizados em 21 de dezembro do corrente ano e objetivam demonstrar a complexidade e os custos econômicos da questão, em discussão que tangencia com a dificuldade/impossibilidade de cumprir os prazos definidos na decisão judicial que se pretende suspender. Ao contrário do que afirmou, a documentação não comprova que tais dados foram submetidos à apreciação do juízo de primeiro ou segundo graus.

Tais questões devem ser submetidos ao juízo natural da causa, até porque podem ensejar, eventualmente, reconsideração parcial ou total da decisão combatida (seja no que se refere aos prazos originalmente fixados, seja no que diz respeito ao próprio valor da multa).

Aqui vale apontar que, como explicitado na origem por ocasião do cancelamento da audiência de conciliação, foi a própria concessionária que, de certo modo, acabou por contribuir para a intervenção judicial que agora pretende suspender, pois não agiu de maneira cooperativa para, junto com os demais envolvidos no caso, encontrar uma solução consensual ao problema estrutural apresentado, com reflexos graves no direito dos consumidores, na ordem urbanística/ambiental e na própria segurança do usuários do serviço público explorado.

Veja-se, *in verbis* (fls. 107-109):

De início, registro que a essência do instituto da conciliação, notadamente em ações civis públicas complexas como a presente, reside na busca ativa de solução consensual que atenda aos interesses de todas as partes envolvidas, bem como ao interesse público primário de proteção ao meio ambiente e à ordem urbanística.

Para que o ambiente conciliatório seja profícuo, é indispensável a existência de um verdadeiro clima de cooperação, flexibilidade e abertura para a construção de propostas que possam ser mutuamente aceitáveis ou que, ao menos, representem avanço significativo na resolução do litígio. Sem tais pressupostos, a realização de audiência de conciliação pode tornar-se mero formalismo, consumindo tempo e recursos processuais de maneira ineficiente e sem produzir resultados concretos.

A detida análise dos últimos movimentos processuais, em especial da manifestação da CLARO S. A. (evento 872, PET1), evidencia nítido esfriamento no clima de cooperação que vinha marcando o andamento do feito. A posição expressa pela operadora, de impossibilidade de aceitação da proposta formulada pelo Ministério Público nos moldes apresentados, é indicador

substancial de que, dificilmente, haverá êxito em alguma tentativa de acordo na audiência aprazada para 06/11/2025 (evento 816, DESPADEC1). A argumentação da empresa não se limita a pontos periféricos, mas toca em aspectos estruturantes da proposta do Ministério Público, suscitando objeções de ordem legal e econômica que, de pronto, afastam a viabilidade de adesão à proposição original.

É notório que a proposta do Ministério Público (evento 784, PROMOÇÃO1), embora louvável em sua intenção de buscar solução coletiva e abrangente, não está obtendo a adesão necessária para ser considerada base sólida para a autocomposição. A rejeição, ou a manifestação de inviabilidade, por uma das grandes operadoras de telecomunicação envolvidas, somada à pendência de adesão formal das demais, sinaliza provável ausência de consenso fundamental para o progresso das negociações nos termos propostos. O próprio Município de Porto Alegre, ao concordar com a proposta do MP, apresentou sugestão alternativa para a contratação de empresa terceirizada, caso não exista anuência das 20 maiores empresas, o que já denota a antecipação de dificuldades na formação do consórcio (evento 859, PET1).

A tal cenário, somam-se as atitudes processuais da CEEE-D, que, ao opor Embargos de Declaração (evento 777, EMBDECL1) em face de deliberação firmada em audiência, e ao manifestar insurgência quanto à medida ajustada naquela ocasião, demonstra postura que, embora seja direito da parte, contribui para um ambiente de menor flexibilidade e maior litigiosidade. Não obstante o desacolhimento dos aclaratórios, sua oposição revela desalinhamento com o espírito colaborativo e conciliatório que se buscava imprimir ao processo, indicando inclinação da parte em rediscutir o que foi previamente pactuado, e gerando instabilidade e desconfiança no processo negocial. A percepção de recuo no comprometimento com os acordos anteriores prejudica substancialmente a construção de novos consensos e obstaculiza a continuidade das tratativas.

A ausência de clima para a construção de proposta diversa que implique algum tipo de responsabilização pela CEEE-D, conforme a análise do contexto atual, é fator determinante. A concessionária de energia elétrica, como detentora da infraestrutura dos postes, desempenha papel central na solução do problema. Qualquer proposta de autocomposição que não encontre ressonância ou que seja veementemente rechaçada por essa empresa, ou pelas operadoras de telecomunicações, torna-se inviável. A reiteração de divergências sobre a atribuição de responsabilidades indica que a pauta atual de discussões não será frutífera na audiência programada no evento 816, DESPADEC1.

Ressalto que a finalidade das audiências de conciliação, conforme preconizado pelos arts. 3º, §2º e 334 do CPC, é a de promover a autocomposição, uma solução dialogada do conflito. Entretanto, quando os elementos presentes nos autos indicam que o ambiente para tal composição esvaiu-se ou sequer consolidou-se sobre as bases propostas, sua manutenção torna-se contraproducente.

Os princípios da economia processual e da eficiência impõem que atos desnecessários sejam evitados. Com efeito, a manutenção de uma audiência sob tais condições imporia ônus desnecessário às partes, a seus advogados e aos servidores do Poder Judiciário, sem a perspectiva de um resultado útil.

Desse modo, a conjugação da manifestação da Claro S. A., apontando para a inviabilidade da proposta do Ministério Público, a postura litigiosa da CEEE-D e a evidente falta de consenso em relação às bases de eventual acordo, conduz à conclusão de que a audiência de conciliação previamente aprazada para 06/11/2025 carece de substrato para ser realizada. A suspensão deste ato, neste momento, mostra-se medida mais adequada para o andamento do processo, permitindo que o Juízo reavalie a estratégia de condução do feito, diante do quadro de esgarçamento das possibilidades de autocomposição imediata.

Ante o exposto, considerando a indicação de ausência de consenso mínimo sobre a proposta de acordo formulada pelo Ministério Público (evento 784, PROMOÇÃO1), bem como a persistência de questionamentos sobre a distribuição de responsabilidades, especialmente por parte da CEEE-D, cancelo a audiência de conciliação designada para o dia 06/11/2025 (evento 816, DESPADEC1), e determino a intimação do MINISTÉRIO PÚBLICO para que, no prazo de 48 horas, informe o andamento das medidas que estão sendo tomadas no expediente que tramita na Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre.

Em vista de tal constatação, concluiu a decisão que se pretende suspender (fls. 109-110):

Assim, as tentativa de busca amigável desde 10.04.2024, bem como e notadamente, a resistência ou mesmo inércia das concessionárias, demandadas, para a efetivação dos planos de ação correspondente à organização e saneamento do cabeamento nos postes no âmbito do município de Porto Alegre, com vistas ao cumprimento do art. 1º da Lei municipal nº 11.870/15.

Ainda, o dever da concessionária de zelo do compartilhamento da infraestrutura, com poderes para a retirada dos cabos, sem prévia e eventual autorização da Comissão de Resolução de Conflitos, se provocada, haja vista a falta de elementos.

Portanto, não demonstrado, ao menos por ora, ordem de intervenção efetiva por parte da CEEE, notadamente diante da insurgência contra a apresentação de plano de trabalho de organização e saneamento da infraestrutura de cabeamento dos postes em Porto Alegre, de interesse de todas as demandadas.

Ainda a falta de notícias acerca de eventual busca de efetividade conjunta, ou mesmo entendimento, a reclamar a intervenção do Estado, especialmente frente ao flagrante descumprimento do art. 1º da Lei Municipal nº 11.870/15, e os meios necessários nas resoluções das agências reguladoras respectivas.

Isto é, a prevalência da higidez do serviço público sobre as conveniência de companhias atuantes em nome da União - energia elétrica e telefonia -, em especial face à soberania do instituidor do serviço, os quais se confundem com os usuários.

Na hipótese, a discussão ao menos desde 11.03.24, e a falta de elementos objetivos por parte das companhia rés, para fins do cumprimento dos deveres legais. Eventuais pendências nas divisões de custeio, aparente entrave nas negociações, não tem o condão de revogar os deveres das concessionárias.

Ainda, a tutela da recorrente sobre as redes de transmissão, sem prejuízo de resarcimento das demais locatárias dos postes, co-responsáveis.

Portanto, ao menos por ora, e nesta sede de cognição precária, em especial diante da falta de indicação de alternativas por parte da recorrente para a garantia do cumprimento do dever legal - prestação contínua e qualificada dos serviços públicos -, haja vista detentora e responsável pela rede de postes de transmissão, aliado ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, tendo em vista o tempo decorrido sem a apresentação de plano de trabalho, portanto sem o risco de eventual irreversibilidade da medida, nada a reparar na decisão agravada, haja vista o espaço de defesa recursal disponível para as demais concessionárias e o município de Porto Alegre.

No que diz respeito ao risco de efeito multiplicador, em que pese a juntada de cópia de petição inicial de demanda semelhante ajuizada pela Prefeitura de Jaguarão contra a ora requerente (fls. 460 e seguintes), registro que se trata de argumento que não pode ser suscitado por simples conjecturas da parte interessada, mas deve ser demonstrado de forma concreta, evidenciando a existência de dezenas, centenas ou milhares de ações similares, com a respectiva concessão de tutelas antecipatórias do mérito. Ressalta-se que, tratando-se de prestação de serviço público que atinge toda a comunidade residente no território do ente estatal, a eventual falha da prestadora, caso capilarizada em diversos municípios, naturalmente expõe a responsável ao risco de judicialização.

Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO QUE INDEFERE PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA E EFEITO MULTIPLICADOR. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. PROPOSIÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. INVIABILIDADE. ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. AGRAVO IMPROVIDO

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

2. A concessão da contracautela com base no efeito multiplicador requisita a cumulativa demonstração da grave lesão ao interesse público, sendo insuficientes as conjecturas sobre a possibilidade de concessão de novas liminares, o que não se presume.

3. A suspensão de segurança é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não admite a devolução do conhecimento da matéria de mérito da controvérsia para o eventual reexame ou reforma.

4. Agravo interno improvido.

(AgInt na SS n. 3.418/BA, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Corte Especial, julgado em 22/11/2022, DJe de 28/11/2022.)

Diante do exposto exposto, indefiro o Pedido de Suspensão.

Publique-se.
Intimem-se.

Brasília, 31 de dezembro de 2025.

Ministro Herman Benjamin
Presidente