



REVISTA DA FACULDADE DE DIREITO DA UFRGS

NÚMERO 36

Direitos, deveres e responsabilidade civil: uma análise da prestação do serviço público de energia elétrica através do diálogo das fontes

Rights, duties and civil responsibility: an analysis of the provision of public electricity service through the dialogue of sources



UFRGS

Bruno Nubens Barbosa Miragem
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Ítalo Bronzatti
Universidade Federal do Rio Grande do Sul



Direitos, deveres e responsabilidade civil: uma análise da prestação do serviço público de energia elétrica através do diálogo das fontes

Rights, duties and civil responsibility: an analysis of the provision of public electricity service through the dialogue of sources

Bruno Nubens Barbosa Miragem*

Ítalo Bronzatti**

REFERÊNCIA

MIRAGEM, Bruno Nubens Barbosa; BRONZATTI, Ítalo. Direitos, deveres e responsabilidade civil: uma análise da prestação do serviço público de energia elétrica através do diálogo das fontes. *Revista da Faculdade de Direito da UFRGS*, Porto Alegre, n. 36, p. 207-229, ago. 2017.

RESUMO

O presente trabalho analisa o serviço público de energia elétrica através do método do diálogo das fontes, como instrumento capaz de garantir a aplicação das normas a fim de proteger os consumidores desses serviços. Diante da pluralidade normativa que envolve o fornecimento de energia elétrica, que pode representar ameaça aos direitos dos consumidores, avalia a prestação do serviço de energia elétrica, analisando os direitos dos consumidores e os deveres dos fornecedores, no que diz respeito aos princípios protetivos: adequação, eficiência, segurança e continuidade. Por fim, analisa a responsabilidade civil dos fornecedores de serviços públicos, examinando a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul acerca da responsabilização das concessionárias no caso de falha na prestação dos serviços, bem como a diferença na caracterização entre caso fortuito interno e externo.

ABSTRACT

This paper analyzes the public electricity service through the dialogue of sources method, as an instrument to ensure the implementation of laws in order to protect these services' consumers. Due to the normative plurality involving the supply of electricity that can represent a threat to the consumers' rights, it evaluates the provision of electricity service by analyzing consumers' rights and suppliers' duties, regarding the following protective principles: adequacy, efficiency, security and continuity. Finally, it analyzes the civil responsibilities of public service providers, examining the case law of the State Court of Rio Grande do Sul about the responsibilities of the concessionaires in case of failure in the services provided, as well as the difference between internal and external fortuity.

PALAVRAS-CHAVE

Diálogo das fontes. Serviços públicos. Código de Defesa do Consumidor. Responsabilidade civil.

KEYWORDS

Dialogue of sources. Public Services. Brasil Consumer Defense Code. Civil Responsibility.

SUMÁRIO

Introdução. 1. O diálogo das fontes no direito brasileiro. 2. A necessidade de interpretação sistemática das normas referentes aos serviços públicos. 3. A relação entre o CDC, a Lei 8.987/1995, a Resolução nº. 414/2010 da ANEEL e os contratos de concessão no Rio Grande do Sul. 3.1. Os direitos dos consumidores. 3.2. Os deveres dos fornecedores. 4. Da responsabilidade civil dos fornecedores de serviços públicos. Conclusão. Referências.

* Professor da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em nível de graduação e pós-graduação. Doutor em Direito (UFRGS, 2007). Mestre em Direito (UFRGS, 2003). Especialista em Direito Internacional (UFRGS, 2002) e em Contratos e Responsabilidade Civil (UFRGS, 2001). Graduado em Direito (UFRGS, 2000). Vencedor de dois Prêmios Jabuti, da Câmara Brasileira do Livro, na categoria Direito, pela melhor obra jurídica, nos anos de 2013 e 2016.

** Especialista em Direito do Consumidor (Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, 2016) e em Direito Empresarial (Universidade Anhanguera – UNIDERP, 2013). Graduado em Direito (Universidade Federal de Santa Maria – UFSM, 2011). Subprocurador do Procon Municipal de Novo Hamburgo/RS. Advogado.





INTRODUÇÃO

A defesa do consumidor é um dos desafios do direito contemporâneo, sendo um tema relativamente novo em todos os ordenamentos jurídicos. A massificação do consumo, com os avanços do sistema capitalista, intensificado especialmente na segunda metade do Século XX, trouxe consigo a necessidade de tutelar os interesses daqueles em situação de desequilíbrio frente aos fornecedores de produtos e serviços.

Vivemos na chamada era da sociedade de consumo, em que o desenvolvimento industrial chegou a certo ponto em que a oferta de produtos e serviços é maior do que a demanda, fazendo com que as empresas recorram a estratégias agressivas de marketing, induzindo as pessoas a consumirem cada vez mais. Em contrapartida, a grande demanda gerada pela massificação do consumo tem levado as empresas a ofertarem no mercado produtos e serviços de baixa qualidade, os quais, além de não atenderem às expectativas dos consumidores, podem causar danos, trazendo prejuízos na esfera material e moral.

No que diz respeito aos serviços públicos, a Constituição Federal de 1988 incumbiu ao Estado o dever de prestá-los de forma direta ou indiretamente, por meio de concessões ou permissões. De acordo com o Código de Defesa do Consumidor, a Administração Pública tem o dever de garantir a plena satisfação de seus consumidores, através de uma prestação adequada, eficiente, segura e, quanto aos serviços essenciais, contínua. Todavia, muitas vezes os responsáveis pelo fornecimento não vêm atendendo a esses princípios, fazendo com que os consumidores tenham o serviço frequentemente interrompido, oferecendo riscos à saúde, dignidade, segurança e à própria vida.

Ademais, a pluralidade normativa que cerca a questão dos serviços públicos, especificamente o fornecimento de energia elétrica, objeto deste trabalho, pode em algumas situações restringir

direitos dos consumidores, sendo necessária a interpretação de forma conjunta e coordenada dessas normas.

O estudo dos serviços públicos de energia elétrica no Código de Defesa do Consumidor e da prestação e regulação desses serviços pelo Estado carece de uma análise sob o viés da adequação, eficiência, segurança e continuidade. Necessário, assim, uma reflexão através do método do “Diálogo das Fontes”, que se revela o mais adequado instrumento de tutela do consumidor.

Dessa forma, far-se-á uma breve análise da prestação desses serviços, através do exame dos direitos dos consumidores e dos deveres dos fornecedores, bem como da responsabilidade destes no caso de falha na prestação dos serviços, trazendo à baila o enfrentamento que vem sendo dado pela jurisprudência do TJRS à respeito dessa questão. Antes, porém, necessária se faz uma rápida análise sobre o instituto do diálogo das fontes e o seu ingresso no direito brasileiro.

1 O DIÁLOGO DAS FONTES NO DIREITO BRASILEIRO

O chamado “diálogo das fontes” é um método contemporâneo de interpretação sistemática de normas jurídicas com mesmo campo de incidência, que permite conciliar valores de diferentes fontes normativas, a fim de buscar a aplicação coerente do Direito, sob o viés constitucional.

Através do método clássico de solução de divergências normativas, cabia ao Juiz decidir através da prevalência de uma lei em detrimento da outra, em razão da colisão entre os seus campos de aplicação. Diante do conflito de leis aplicáveis ao mesmo caso, utilizavam-se três critérios para solução das divergências: anterioridade, especialidade e hierarquia. Havendo conflito de interesses, prevalecia uma norma em relação a outra, que seria excluída do sistema, através da ab-rogação, derrogação ou revogação.





Diante da diversidade normativa e da pluralidade de normas com campos de incidência convergentes, a doutrina atualizada busca uma solução para privilegiar mais a harmonia e coordenação entre as normas do ordenamento jurídico, do que a exclusão. Com base nas lições de Erik Jayme¹, a ilustre professora Cláudia Lima Marques introduziu no direito brasileiro o fenômeno do diálogo das fontes. Vejamos:

Erik Jayme propõe a coordenação dessas fontes, uma coordenação flexível e útil (*effet utile*) das normas em conflito no sistema a fim de restabelecer a sua coerência, isto é, uma mudança de paradigma: da retirada simples (revogação) de uma das normas em conflito do sistema jurídico (ou do “monólogo” de uma só norma possível a “comunicar” a solução justa) à convivência dessas normas, ao diálogo das normas para alcançar a sua ratio, a finalidade “narrada” ou “comunicada” em ambas.²

Por intermédio do diálogo das fontes, portanto, rompe-se com a lógica tradicional da incompatibilidade absoluta entre normas conflitantes, partindo-se para uma coordenação e aplicação simultânea de fontes legislativas plúrimas, a uma mesma situação jurídica.

O mestre Erik Jayme ensina que “estas fontes todas não mais se excluem, ou não mais se revogam mutuamente; ao contrário, elas “falam” umas às outras e os juízes são levados a coordenar estas fontes “escutando” o que as fontes “dizem””.³

Para Bruno Miragem, esse diálogo busca, além de tudo, um efeito útil na coordenação das normas conflitantes.

O método do diálogo das fontes não se ocupa apenas da interpretação da norma, mas especialmente do resultado de sua aplicação. Para tanto substitui o fenômeno da derrogação pelo da complementaridade, permitindo e coordenando a aplicação simultânea, ou justificando a aplicação de uma em detrimento da outra, a partir dos fundamentos valorativos fundados na Constituição Federal.⁴

O método tem como pressupostos os valores e normas constitucionais, que devem nortear o entendimento do sistema normativo como um todo, de modo a favorecer o lado mais frágil da relação, aplicando-se o princípio *favor debilis*.

Nesse sentido, ensina Antônio Herman V. Benjamin:

O *favor debilis* é, pois, a superação da ideia – comum no direito civil do século XIX – de que basta a igualdade formal para que todos sejam iguais na sociedade, é o reconhecimento (presunção de vulnerabilidade – veja art. 4º, I, do CDC) de que alguns são mais fortes ou detêm posição jurídica mais forte (em alemão *Machtposition*), detêm mais informações, são experts ou profissionais, transferem mais facilmente seus riscos e custos profissionais para os outros, reconhecimento de que os “outros” geralmente são leigos, não detêm informações sobre os produtos e serviços oferecidos no mercado, não conhecem as técnicas da contratação de massa ou os materiais que compõem os produtos ou a maneira de usar os serviços, são, pois, mais vulneráveis e vítimas fáceis de abuso. É a vulnerabilidade que aqui chamaremos de vulnerabilidade técnica, vulnerabilidade jurídica (ou econômica), vulnerabilidade fática (ou monopolística) e vulnerabilidade informacional.⁵

Dessa forma, para que não se prejudiquem os direitos dos consumidores, em razão do

¹ O professor alemão Erik Jayme foi o idealizador da teoria do “diálogo das fontes”, em seu Curso Geral de Haia de 1995, a qual repercutiu no Direito Brasileiro através dos trabalhos de Cláudia Lima Marques.

² BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 131.

³ JAYME, Erik apud MARQUES, Claudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas*

do direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 18-19.

⁴ MIRAGEM, Bruno. *Eppur si muove: diálogo das fontes como método de interpretação sistemática do direito*. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 91.

⁵ BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 131.





pluralismo jurídico-normativo, devem-se analisar as normas aplicáveis ao caso concreto através do diálogo das fontes, de modo a prestigiar os direitos insculpidos na Constituição Federal, entre eles, a defesa do consumidor, que deverá ser promovida pelo Estado, na forma da lei.

Ao analisar a relação entre o Código de Defesa do Consumidor – CDC⁶ e o Código Civil de 2002 – CC/2002⁷, Cláudia Lima Marques sustenta a existência de três espécies de diálogos no Direito Brasileiro: a) diálogo sistemático de coerência, de modo que, na aplicação simultânea de duas leis, uma pode servir de base conceitual para a outra (ex: lei geral e lei especial, lei central do sistema e lei de um microsistema específico); b) diálogo sistemático de complementariedade e subsidiariedade, segundo o qual, na aplicação coordenada de duas leis, uma pode complementar a aplicação da outra, a depender do seu campo de aplicação no caso concreto; e c) diálogo de coordenação e adaptação sistemática, de modo que a lei geral sirva de referência para interpretação e aplicação da lei especial, e vice-versa, por meio de influências recíprocas sistemáticas.⁸

O Código de Defesa do Consumidor, no art. 7º, prevê expressamente a aplicação coordenada de normas pertinentes à mesma matéria, visando sempre a interpretação mais favorável ao consumidor.

Art. 7º. Os direitos previstos neste código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades

administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.

Tal dispositivo ratifica o entendimento de que o ordenamento jurídico brasileiro é um sistema em que as leis não devem ser interpretadas de forma restritiva. De acordo com o art. 5º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB⁹, na aplicação das leis, deve o juiz atender aos fins sociais a que elas se destinam e às exigências do bem comum.

Na jurisprudência brasileira, a teoria do diálogo das fontes foi reconhecida através do paradigmático julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.591/DF, no qual restou reconhecida a possibilidade de aplicação do Código de Defesa do Consumidor às instituições financeiras. Em seu voto, o Ministro Joaquim Barbosa reconheceu a coexistência entre as normas referentes ao sistema financeiro e o estatuto consumerista, em razão de suas influências recíprocas, ao invés da exclusão de uma das normas do sistema normativo.

Não há, a priori, por que falar em exclusão formal entre essas espécies normativas, mas, sim, em “influências recíprocas”, em “aplicação conjunta das duas normas ao mesmo tempo e ao mesmo aso, seja complementarmente, seja subsidiariamente, seja permitindo a opção voluntária das partes sobre a fonte prevalente”.¹⁰

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça, assim como os Tribunais estaduais e Juizados Especiais, vêm aplicando amplamente essa teoria para solução de litígios. A fim de elucidar a

⁶ BRASIL. Lei nº 8.078/90, de 11 de setembro de 1990. *Planalto*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>.

Acesso em: 16 set. 2016.

⁷ BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Planalto*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

⁸ BENJAMIN; MARQUES; BESSA, *op. cit.*, p. 131.

⁹ Art. 5º da LINDB. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.591/DF*, Tribunal Pleno. Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro. Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, DF, 29 de setembro de 2006. Disponível em:

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266855>>. Acesso em: 16 set. 2016.





questão, trazemos à baila julgamento do Tribunal da Cidadania, em que se utilizou do método em questão para conjugar a aplicação das normas referentes aos títulos da capitalização e o CDC ao caso concreto. *In verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E BANCÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TÍTULOS DE CAPITALIZAÇÃO. CLÁUSULA INSTITUIDORA DE PRAZO DE CARÊNCIA PARA DEVOLUÇÃO DE VALORES APLICADOS. ABUSIVIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A manifestação do Ministério Público após a sustentação oral realizada pela parte não importa em violação do art. 554 do CPC se sua presença no processo se dá na condição de fiscal da lei. 2. Não pode ser considerada abusiva cláusula contratual que apenas repercute norma legal em vigor, sem fugir aos parâmetros estabelecidos para sua incidência. 3. Nos contratos de capitalização, é válida a convenção que prevê, para o caso de resgate antecipado, o prazo de carência de até 24 (vinte e quatro) meses para a devolução do montante da provisão matemática. 4. Não pode o juiz, com base no CDC, determinar a anulação de cláusula contratual expressamente admitida pelo ordenamento jurídico pátrio se não houver evidência de que o consumidor tenha sido levado a erro quanto ao seu conteúdo. 5. Deve ser utilizada a técnica do “diálogo das fontes” para harmonizar a aplicação concomitante de dois diplomas legais ao mesmo negócio jurídico; no caso, as normas específicas que regulam os títulos de capitalização e o CDC, que assegura aos investidores a transparência e as informações necessárias ao perfeito conhecimento do produto. 6. Recurso especial conhecido e provido.¹¹

Assim, a defesa do consumidor permite a coordenação e integração de normas que assegurem direitos e não que imponham deveres àqueles que têm proteção especial conferida pelo estatuto consumerista. Nesse sentido, a doutrinadora Cláudia Lima Marques conclui:

Efetivamente, em matéria de relações de consumo no Brasil, o diálogo das fontes permitiu assegurar à

pessoa humana, consumidora e leiga, uma tutela especial e digna, conforme aos valores e aos princípios constitucionais de proteção especial do art. 5º, XXXII, da CF/1988.¹²

Apesar disso, conforme já mencionado, algumas vezes essas fontes podem limitar ou suprimir direitos dos consumidores, como acontece com resoluções editadas por órgãos reguladores de serviços públicos. Assim, necessária se faz a análise do pluralismo jurídico das fontes normativas referentes aos serviços públicos sob o viés do diálogo das fontes, o qual se mostra o meio mais adequado de tutela do consumidor.

2 A NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DAS NORMAS REFERENTES AOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A pluralidade normativa que cerca a prestação de serviços públicos no Brasil faz com que os intérpretes tenham que analisar a sua aplicação considerando a ordem constitucional, que é a base para todo o ordenamento jurídico. A fim de evitar que uma norma infralegal restrinja direitos dos consumidores, ou extrapole as competências para as quais os órgãos reguladores foram criados, é necessária uma análise constante, para impedir que se contrariem os preceitos constitucionais.

Nesse sentido, explica o professor Bruno Miragem:

Daí por que a conformidade à Constituição e ao seu sistema de direitos e garantias fundamentais não se obtém pela interpretação de um determinado sentido da norma em abstrato, mas pela sua interpretação no caso concreto. E é aí que o método de interpretação sistemática deve assegurar não somente a ausência

¹¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 1.216.673/SP*, 4ª Turma. Recorrente: Unibanco Companhia de Capitalização S/A. Recorrido: Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor – ANADEC. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Brasília, DF, 09 de junho de 2011. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediad>

o/?componente=ITA&sequencial=1066296&num_registro=201001842739&data=20110609&formato=PDF>.

Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.

¹² MARQUES, Cláudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 39.





de contradição entre o resultado concreto da aplicação da lei ao texto da Constituição, senão de que a solução representa, dentre as interpretações possíveis, a que melhor realiza dado projeto constitucional.¹³

Importante, dessa forma, a análise do campo de incidência das normas referentes aos serviços públicos sob o caso concreto, tendo em vista que o legislador não tem como prever o alcance das normas que produz, tanto a situações atuais, quanto futuras, tampouco a coincidência com outras normas, no que diz respeito à matéria.

Ao falar sobre a interpretação coordenada das normas referentes à prestação dos serviços públicos, Fernando Costa de Azevedo ressalta a importância da análise sob o viés constitucional.

Neste sentido, devemos estar atentos ao fato de que a prestação de serviços públicos enquanto objeto do direito do consumidor – isto é, enquanto relação de consumo – submete-se a uma ordem constitucional que impõe ao Estado o dever de aplicar o sistema jurídico de modo mais favorável aos interesses e necessidades concretas da parte mais fraca dessa relação (o chamado “princípio favor debilis”). E é importante frisar esse detalhe: a interpretação mais favorável ao consumidor provém da própria Constituição Federal, cuja eficácia depende, fundamentalmente, da efetividade das normas do CDC, já que este é, digamos assim, uma extensão da Carta Magna, nos termos do conhecido art. 5.º, XXXII.¹⁴

Dessa forma, sempre que estiver em discussão a aplicação de uma norma ou outra a uma determinada relação de consumo, cujo objeto seja a prestação de um serviço público, deve o intérprete considerar o aspecto constitucional para resolver a questão, de modo a favorecer o lado mais fraco da relação, consagrando-se o princípio “*favor debilis*”.

No diálogo entre o Código de Defesa do Consumidor e a legislação específica referente aos serviços públicos, deve-se estar atento para que esta esteja em consonância com as diretrizes apontadas por aquele, por se tratar o CDC de uma lei geral de proteção de todos os consumidores. Rompe-se, assim, com o critério clássico da especialidade, segundo o qual a lei especial deve prevalecer sobre a geral. Nesse sentido, a professora Cláudia Lima Marques explica que, apesar de ser considerada lei especial no que diz respeito ao sujeito (consumidor), o CDC é lei geral em relação à matéria, na medida em que será aplicável a todas as relações em que haja um consumidor como destinatário final.

Repita-se, pois, que, no mais das vezes, a lei especial posterior se integra no espírito da lei geral anterior, ainda mais no caso em estudo, de o CDC atuar como “lei geral de proteção dos consumidores”, uma vez que representa a ordem pública e constitucional nacional. A lei especial nova geralmente traz normas a par das já existentes (art. 2º da Lei de Introdução), normas diferentes, novas, mais específicas do que as anteriores, mas compatíveis e conciliáveis com estas. Como o CDC não regula contratos específicos, mas sim elabora normas de conduta gerais e estabelece princípios, raros serão os casos de incompatibilidade.¹⁵

Sendo assim, as resoluções e regulamentos expedidos pelas agências reguladoras não podem contrariar as normas consumeristas. Todavia, embora o viés constitucional deva prevalecer, essas normativas por vezes conflitam com o Código de Defesa do Consumidor, pois se baseiam em interesses diversos daqueles. Fernando Costa de Azevedo também afasta a possibilidade de prevalência dessas resoluções sobre o CDC, em razão deste se tratar de uma lei materialmente diferenciada, de caráter

¹³ MIRAGEM, Bruno. *Eppur si muove*: diálogo das fontes como método de interpretação sistemática do direito. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes*: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 82.

¹⁴ AZEVEDO, Fernando Costa de. A proteção dos consumidores-usuários de serviços públicos no direito

brasileiro: uma abordagem a partir do diálogo das fontes. *Revista de direito do consumidor*, São Paulo, ano 24, n. 102, nov. /dez., 2015. p. 130-131.

¹⁵ MARQUES, Claudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*: o novo regime das relações contratuais. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 654.





principiológico, devendo servir de base (lei geral) para as demais normas que regularem os serviços públicos (normas especiais).

Entendemos, com o devido respeito às opiniões contrárias, que, no caso do CDC, o critério da supremacia de lei especial (no caso, a legislação das agências) não pode prosperar e que o “diálogo das fontes” é o método mais adequado, mais útil, para se garantir a efetividade dos direitos de consumidores-usuários de serviços públicos em meio a esse destacado pluralismo jurídico hipercomplexo.¹⁶

Por sua vez, ao analisar o poder normativo das agências reguladoras na tutela dos consumidores de serviços públicos, Cláudia Lima Marques assevera que “as agências até agora criadas não têm se notabilizado por defender os direitos do consumidor, por vezes não querendo sequer aplicar o CDC a essas relações”.¹⁷

Necessário, por fim, ressaltar que, na defesa dos consumidores de serviços públicos, não se deve prescindir dos princípios norteadores da Política Nacional das Relações de Consumo. Merece, assim, atenção especial a compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico e a harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo, conforme se verifica do art. 4º, inciso III, do CDC.¹⁸

Desse modo, conforme estudaremos a seguir, é possível que se limitem direitos dos consumidores de serviços públicos, por exemplo, que se permita a descontinuidade da prestação do

serviço em caso de inadimplemento¹⁹, em prol de um interesse maior, da coletividade, que efetua a contraprestação pelos serviços prestados, respeitando-se a natureza mercadológica das relações de consumo.

Assim, para uma adequada e eficaz prestação dos serviços públicos de energia elétrica, se faz necessária a análise da execução desse serviço, através do estudo do complexo sistema normativo que disciplina os direitos dos consumidores e deveres dos fornecedores, bem como a responsabilidades destes em caso de falha na prestação dos serviços.

3 A RELAÇÃO ENTRE O CDC, A LEI 8.987/1995, A RESOLUÇÃO Nº 414/2010 DA ANEEL E OS CONTRATOS DE CONCESSÃO NO RIO GRANDE DO SUL

A regulamentação dos serviços públicos no Brasil é caracterizada pela pluralidade de fontes normativas que disciplinam a matéria. Somente na esfera do fornecimento de energia elétrica, existe o Código de Defesa do Consumidor, a Lei nº. 8.987/1995²⁰, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, e a Resolução nº. 414/2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL²¹, que estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica. Além disso, no âmbito da prestação do serviço no Estado do Rio Grande do

sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores.

¹⁹A Lei nº. 8.987/1995, em seu art. 6º, §3º, inciso II, dispõe que não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando houver inadimplemento, considerado o interesse da coletividade.

²⁰ BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. *Planalto*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7783.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

²¹ ANEEL. *Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010*. Disponível em:

<<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016

¹⁶ AZEVEDO, Fernando Costa de, *op. cit.*, p. 130.

¹⁷ MARQUES, *op. cit.*, p. 595.

¹⁸ Art. 4º, inciso III, do CDC. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios: [...] harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica (art. 170, da Constituição Federal),





Sul, há, ainda, os Contratos de Concessão celebrados entre a União, por meio da agência reguladora federal, e as concessionárias gaúchas de energia elétrica (Companhia Estadual de Distribuição de Energia Elétrica – CEEE-D, AES Sul Distribuidora Gaúcha de Energia Elétrica – AES SUL e Rio Grande Energia S.A – RGE), que estabelecem os encargos das concessionárias bem como as condições para a prestação do serviço.

Passemos, assim, à análise do direito dos consumidores e do dever dos fornecedores, no que diz respeito à prestação do serviço de maneira adequada, eficiente, segura e contínua, através da técnica do diálogo entre as diversas fontes normativas referentes à matéria.

3.1 Os direitos dos consumidores

A defesa do consumidor é norma de status constitucional, alçada à categoria de direito fundamental, devendo ser promovida pelo Estado na forma da lei, conforme estabelece o art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal de 1988. Ao dispor sobre os princípios gerais da atividade econômica (art. 170, CF), fez questão o legislador constitucional de elencar a defesa do consumidor como um dos princípios a serem seguidos, a fim de assegurar a todos uma existência digna, seguindo os ditames da justiça social.

Nesse sentido, foi promulgado o Código de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei nº 8.078/1990, com a principal missão de atender à norma constitucional, regulando de forma especial as relações entre fornecedores e consumidores. Isso porque, em se tratando de uma relação entre desiguais, deve-se observar a questão através da vulnerabilidade do consumidor, ou seja, do lado mais frágil da relação, já que o Código Civil pressupõe a igualdade entre as partes contratantes.

Ao dispor sobre a Política Nacional das Relações de Consumo, o CDC reconheceu a vulnerabilidade do consumidor como princípio

basilar, no sentido de estabelecer ações governamentais a fim de protegê-lo efetivamente, bem como harmonizar os interesses dos participantes, de modo a compatibilizar a proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico.

No que diz respeito aos princípios que devem nortear as relações de consumo, para garantir o atendimento das necessidades dos consumidores e, especialmente, o respeito à dignidade, saúde e segurança, exige-se o incentivo à criação, pelos fornecedores, de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços.

Ademais, o CDC criou mecanismos de proteção, como a consagração dos direitos básicos dos consumidores, entre eles: a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos; o acesso a órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos; considerando, ainda, que o sustentáculo desses preceitos repousa na observância da boa-fé objetiva.

No que diz respeito aos serviços públicos especificamente, o Código de Defesa do Consumidor reservou espaço especial para a tutela desses consumidores. Como princípio balizador, deve-se buscar a racionalização e melhoria dos serviços públicos (art. 4º, VII), sendo direito do consumidor a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral (art. 6º, X). Ainda, de acordo com o art. 22, os serviços devem ser prestados de forma adequada, eficiente, segura e, quanto aos essenciais, contínua, sendo estes indispensáveis à vida em sociedade, como é o caso do fornecimento de energia elétrica.

Importante mencionar que se diferenciam as figuras de consumidor e usuário de serviços públicos, sendo aquele o destinatário final da relação jurídica junto ao fornecedor de serviços, enquanto este pode ser qualquer um que recebe o serviço, para consumo próprio ou não. Dessa forma, todo consumidor é também usuário de





serviços públicos, não sendo a recíproca verdadeira.

O próprio art. 7º, da Lei nº. 8.987/1995, ao estabelecer os direitos e obrigações dos usuários menciona expressamente que estes não prejudicam aqueles direitos previstos no Código de Defesa do Consumidor.

Vale ainda lembrar que as normas consumeristas, conforme posição preponderante do Superior Tribunal de Justiça²², incidem apenas sobre os serviços públicos *uti singuli*, ou seja, aqueles prestados de forma individualizada e remunerados mediante tarifa ou preço público, como é o caso da energia elétrica, devendo haver relação de reciprocidade ou equivalência econômica entre as partes.

Partindo dessa premissa, os direitos dos consumidores de energia elétrica são aqueles previstos no CDC, bem como os elencados na Lei nº. 8.987/1995, na Resolução nº. 414/2010, da ANEEL e no respectivo contrato de concessão.

No que diz respeito ao objeto de estudo desse trabalho, qual seja, o direito à prestação do serviço de maneira adequada, eficiente, segura e contínua, cabe mencionar que, por muitas vezes, tais preceitos não são atendidos pelos fornecedores de serviços, ficando os consumidores à mercê das concessionárias, que exercem suas atividades sem nenhuma concorrência na área de atuação. Além disso, a regulação e controle exercidos pelas agências reguladoras são incipientes, e mesmo quando da aplicação de severas penas pecuniárias, as concessionárias tornam a repetir as mesmas falhas.

Assim, a fim de elucidar melhor a questão, passemos à análise dos deveres dos fornecedores de energia elétrica, avaliando a forma pela qual os

serviços devem ser prestados (adequação, eficiência, segurança e continuidade), no intuito de garantir o pleno atendimento de seus destinatários finais, pressuposto essencial para a concessão de serviços públicos.

3.2 Os deveres dos fornecedores

O art. 37, da Constituição da República, define a eficiência como princípio a ser seguido pelo Estado e aqueles que prestam serviços públicos. O princípio da eficiência indica que a Administração Pública, em todos os seus setores, deve atuar de modo a oferecer o maior número possível de efeitos positivos aos administrados.

Nesse sentido, assim como o Estado, em que pese atuarem sob delegação, as concessionárias de serviços públicos devem fornecer tais serviços de forma eficiente, equilibrando o custo-benefício da atividade executada, de modo a não onerar demasiadamente os consumidores, nem assumir os prejuízos de uma atividade mal remunerada.

Nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento da comunidade e de seus membros.²³

Assim, não basta haver adequação, nem somente estar à disposição das pessoas. O serviço deve ser realmente eficiente. “A eficiência é um *plus* necessário da adequação. O indivíduo recebe serviço público eficiente quando a necessidade

²² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 525.500/AL*. Recorrente: Companhia Energética de Alagoas - CEAL. Recorrido: Antônio Monteiro da Silva e Companhia Ltda. Relator: Ministra Eliana Calmon. Brasília, DF, 16 dez. 2003. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediad>

o/?componente=ITA&sequencial=1066296&num_registro=201001842739&data=20110609&formato=PDF>. Acesso em: 16 set. 2016.

²³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 98.





para a qual ele foi criado é suprida concretamente. É isso que o princípio constitucional pretende”.²⁴

De acordo com Rizzatto Nunes, adequação, segurança e continuidade são características ligadas à necessária eficiência que devem ter os serviços públicos. O autor ressalta que, “para uma classificação dos serviços públicos pelo aspecto da qualidade, regulados pelo CDC, ter-se-ia, então, de dizer que no gênero eficiência estão os tipos adequado, seguro e contínuo”.²⁵

Assim como a eficiência, a adequação do serviço público também é mandamento constitucional. Ao tratar sobre a prestação de serviços públicos pelo Estado, de forma direta ou indiretamente, a Constituição Federal ordena que a lei referente a esses serviços deverá dispor sobre a obrigação de manter o serviço adequado.

Nesse sentido, o art. 6º, da Lei nº. 8.987/1995, estabelece que toda concessão ou permissão de serviço público pressupõe a sua prestação de forma adequada, visando o pleno atendimento dos usuários. O dispositivo define ainda, em seu §1º, o conceito de serviço adequado, sendo aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Por sua vez, o conceito de atualidade, trazido pelo §2º, do art. 6º, impõe à concessionária a utilização de técnicas modernas para a prestação do serviço, a fim de preservar o equipamento e as instalações, assim como a melhoria e a expansão da rede.

Por regularidade e continuidade, entende-se que a prestação de determinados serviços públicos não pode sofrer interrupção. Apesar de já ter se

posicionado nesse sentido²⁶, o entendimento atual do Superior Tribunal de Justiça é de que mesmo o serviço público essencial poderá ser interrompido em caso de inadimplemento, considerado o interesse da coletividade. Vejamos:

NATUREZA SATISFATIVA. DISPENSA DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO PRINCIPAL. RELIGIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. INADIMPLEMENTO. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DOS ARTS. 22 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E 6º, 3º, II, DA LEI Nº 8.987/95. PRECEDENTES. 1. Em princípio, as medidas cautelares estão vinculadas a uma ação principal a ser ajuizada ou em curso, consoante os artigos 800, 806 e 808. Contudo, esta Corte sufraga o entendimento de que em certas situações, a natureza satisfativa da medida cautelar, torna desnecessária a postulação de pedido em caráter principal. No caso concreto, a pretensão veiculada na ação cautelar de restabelecimento de energia elétrica não se submete ao prazo preclusivo previsto no artigo 806 do Código de Processo Civil. Precedentes. 2. O art. 22 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor - CDC), dispõe que “os órgãos públicos, 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”. 3. *O princípio da continuidade do serviço público assegurado pelo art. 22 do CDC deve ser obtemperado, ante a exegese do art. 6º, 3º, II, da Lei nº 8.987/95 que prevê a possibilidade de interrupção do fornecimento de energia elétrica quando, após aviso, permanecer inadimplente o usuário, considerado o interesse da coletividade.* Precedentes. 4. Recurso especial provido em parte.²⁷

Na decisão, o STJ interpretou a questão de forma conjugada, entre o CDC e a Lei nº. 8.987/1995, a qual prevê as hipóteses em que não se considera a descontinuidade do serviço. Nos termos do §3º, do art. 6º, da referida legislação, não se caracteriza como descontinuidade do

²⁴ NUNES, Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 414.

²⁵ *Ibidem*, p. 414.

²⁶ Até o início dos anos 2000, o STJ entendia pela ilegalidade da suspensão dos serviços públicos essenciais (energia elétrica e água), no caso de inadimplemento. Nesse sentido: REsp 201.111, j. 20.04.1999; REsp 223.778, j. dez.1999; REsp 122.812, j. dez. 2000)

²⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 805.113/RS*, 2ª Turma. Recorrente: Companhia Estadual de Energia Elétrica CEEE. Recorrido: Gildomar Lemos Pereira. Relator: Ministro Castro Meira. Brasília, 23 out. 2008. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=4287640&num_registro=200502101686&data=20081023&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.





serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações e por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Nesse sentido, Fernando Costa de Azevedo assevera que:

Assim, podemos notar que a decisão do STJ leva em conta a necessária relação de coerência sistemática – em diálogo das fontes – entre os arts. 6.º, X e 22 do CDC e o art. 6.º, § 3.º da Lei 8.987/1995, pois o Código estabelece o direito à continuidade (art. 22) como expressão de uma adequada e eficaz prestação de serviços públicos (art. 6.º, X), desde que se respeite a natureza mercadológica da relação de consumo (CDC, art. 3.º, § 2.º c/c art. 4.º, I) e, por esta razão, se assegure ao prestador o direito à remuneração pelo serviço prestado, sob pena de suspensão do serviço por inadimplemento do consumidor-usuário (Lei 8.987/1995, art. 6.º, § 3.º, II). Essa é, digamos, a regra geral, mas podemos notar, neste interessante diálogo, que a própria norma limitadora “devolve” ao CDC a eficácia do direito à continuidade (art. 22), não obstante a situação de inadimplemento do consumidor, quando presentes situações de suspensão do serviço capazes de ameaçar interesses da coletividade (art. 6.º, § 3.º, II in fine), isto é, interesses sociais que repercutem na coletividade em geral⁴¹ ou, inclusive, na garantia do “mínimo existencial” de um consumidor individualmente considerado, em homenagem ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1.º, III).²⁸

Todavia, conforme relata Leonardo Bessa, embora admita o corte nessas situações, o STJ estabeleceu uma série de restrições para que ocorra a interrupção do serviço, entre elas: a) não se tratem de débitos antigos (Rcl 5.814/SE, j. 14.09.2011); b) a dívida não ser discutida em juízo (REsp 890.626, j. 04.09.2008); c) não ofender a dignidade da pessoa humana, quando

indicar situação de hipervulnerabilidade (REsp 853.392, j. 03.02.2005); etc.²⁹

Segundo lição de Fernando Costa de Azevedo, os princípios da eficiência, atualidade e segurança podem ser analisados de forma conjunta. De acordo com o autor:

Serviço público eficiente é aquele que cumpre suas finalidades, i. é., aquele que se moderniza, se atualiza – através da melhoria de equipamentos ou mesmo pelo treinamento de pessoal – para melhor atender aos usuários, proporcionando-lhes, dentre outras coisas, segurança na sua integridade física e psíquica.³⁰

Por generalidade, entende-se que o serviço deve ser prestado de forma isonômica, sem discriminação entre os usuários. Nesse sentido, ensina José dos Santos Carvalho Filho:

O princípio da generalidade apresenta-se com dupla faceta. Significa, de um lado, que os serviços públicos devem ser prestados com a maior amplitude possível, vale dizer, deve beneficiar o maior número possível de indivíduos. Mas é preciso dar relevo também ao outro sentido, que é o de serem eles prestados sem discriminação entre os beneficiários, quando tenham estes as mesmas condições técnicas e jurídicas para a fruição.³¹

O princípio da cortesia significa urbanidade no tratamento. Trata-se de um dever funcional dos servidores da Administração Pública, o qual deve se estender aos prestadores de serviços públicos. “Implicitamente, pode-se interpretar a prestação adequada como aquela onde as relações entre prestador e usuário obedeçam a um grau aceitável de cortesia por parte do primeiro”.³²

Por fim, a modicidade das tarifas significa que não pode haver abusividade na composição

²⁸AZEVEDO, Fernando Costa de. *Defesa do Consumidor e Regulação*: a participação dos consumidores brasileiros no controle da prestação de serviços públicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. p. 56.

²⁹BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 246-249.

³⁰AZEVEDO, *op.cit.*, p. 58.

³¹CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 343.

³²AZEVEDO, Fernando Costa de. *Defesa do Consumidor e Regulação*: a participação dos consumidores brasileiros no controle da prestação de serviços públicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002. p. 59.





dos valores cobrados. De acordo com Carvalho Filho:

Significa esse princípio que os serviços devem ser remunerados a preços módicos, devendo o Poder Público avaliar o poder aquisitivo do usuário para que, por dificuldades financeiras, não seja ele aliado do universo de beneficiários do serviço.³³

Importante mencionar que a parte final do caput do art. 6º³⁴, da Lei nº. 8.987/1995, prevê expressamente que, para ser adequado, o serviço deve atender aos requisitos da lei, mas também das normas regulamentares pertinentes, bem como do respectivo contrato de concessão. Deve-se, assim, analisar a prestação dos serviços públicos através de uma coordenação das normas que disciplinam a matéria, a fim de garantir que a execução do serviço atenda todos os requisitos necessários para a sua configuração como adequado.

Assim, no caso de fornecimento de energia elétrica, não basta o serviço atingir os objetivos previstos na Lei de Concessões. Deve estar, também, conforme a Resolução nº. 414/2010, da ANEEL, e de acordo com o contrato firmado entre a concessionária e o Poder Público.

Nesses termos, a Resolução Normativa nº. 414, da ANEEL, estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica, definindo as diretrizes para a adequada prestação dos serviços. Em seu art. 139, prevê que a distribuidora deve observar o princípio da isonomia nas relações com os consumidores.

Já o art. 140, dispõe que a distribuidora é responsável, além das obrigações que precedem o início do fornecimento, pela prestação de serviço adequado a todos os seus consumidores, assim como pelas informações necessárias à defesa de interesses individuais, coletivos ou difusos.

Os §§ 1º e 2º, do art. 140, também trazem a definição sobre serviço adequado, senão vejamos:

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, assim como a melhoria e expansão do serviço.

Verifica-se, assim, que a Resolução Normativa editada pela Agência Reguladora repete os preceitos trazidos pelo art. 6º, §§ 1º e 2º, da Lei nº. 8.987, de 1995, reforçando a necessidade de prestação de um serviço que satisfaça, entre outros termos, a condição de regularidade, continuidade, eficiência e segurança.

Por fim, os Contratos de Concessão firmados entre as concessionárias gaúchas (AES SUL³⁵, RGE³⁶ e CEEE-D³⁷) e a União, por meio da ANEEL, para a distribuição de energia elétrica no Rio Grande do Sul, também estabelecem os critérios para adequada prestação dos serviços.

Apesar de se tratarem de instrumentos diferentes, com objetos diversos, os contratos preveem, da mesma forma³⁸, na cláusula segunda:

³³CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 348.

³⁴ “Art. 6º. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.” Grifo nosso.

³⁵ Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/12.pdf>. Acesso em: 16 set. 2016.

³⁶ Disponível em:

<[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/CD9713RGE\(Norte-Nordeste\).pdf](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/CD9713RGE(Norte-Nordeste).pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

³⁷ Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/081.pdf>. Acesso em: 16 set. 2016.

³⁸No contrato mais recente, firmado junto à concessionária CEEE-D, em 1999, há o acréscimo das expressões grifadas abaixo. Vejamos: A CONCESSIONÁRIA obriga-se a adotar, na prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, tecnologia adequada e a empregar materiais, equipamentos, instalações e métodos operativos que, atendidas as normas técnicas brasileiras, garantam





A CONCESSIONÁRIA obriga-se a adotar, na prestação dos serviços, tecnologia adequada e a empregar equipamentos, instalações e métodos operativos que garantam níveis de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação dos serviços e a modicidade das tarifas.³⁹

Percebe-se, mais uma vez, a repetição da ideia de que o serviço executado pela concessionária de energia elétrica deve ser adequado o suficiente para garantir, entre outras obrigações, os níveis de regularidade, continuidade, eficiência, segurança e atualidade na sua prestação.

Os contratos de concessão foram um pouco mais além, ao disporem que as concessionárias deverão adotar, na prestação dos serviços, tecnologia adequada e empregar instalações e métodos operativos, a fim de garantir a efetividade do serviço prestado pelas empresas. Entretanto, quando da análise da responsabilidade objetiva dos fornecedores, demonstraremos que, por vezes, as concessionárias não têm obedecido a essa determinação.

Dessa forma, a fim de garantir a prestação dos serviços públicos de maneira adequada, deve-se analisar a execução desses serviços utilizando-se do método do diálogo das fontes, avaliando, conjuntamente, a Lei nº. 8.987/1995, a Resolução nº. 414/2010, da ANEEL, bem como com o contrato firmado entre a respectiva concessionária e o Poder Público.

níveis de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia no atendimento e modicidade das tarifas (grifo nosso). Todavia, não há alteração substancial do conteúdo, devendo ser analisados de forma similar. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/081.pdf>. Acesso em: 16 set. 2016.

³⁹Disponível em:

<http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/12.pdf>

e <[http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/CD9713RGE\(Norte-Nordeste\).pdf](http://www2.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documentos_Aplicacao/CD9713RGE(Norte-Nordeste).pdf)>. Acesso em: 16 set. 2016.

4 DA RESPONSABILIDADE CIVIL DOS FORNECEDORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Superada a análise sobre os direitos dos consumidores, bem como dos deveres das concessionárias, no que diz respeito à forma pela qual os serviços devem ser prestados, cabe agora o estudo da responsabilidade civil do fornecedor de serviços públicos, no âmbito do fornecimento de energia elétrica.

O art. 37, da Constituição Federal, estabelece, em seu §6º⁴⁰, que é objetiva a responsabilidade da Administração Pública por danos causados pelos seus agentes a terceiros, usuários ou não do serviço, decorrentes da sua ação ou omissão. Tal conceito, por óbvio, engloba a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos.

Nas palavras de Sérgio Cavalieri Filho:

[...] a justificativa para a extensão era de uma lógica elementar: quem tem os bônus deve suportar os ônus. Aquele que participa da Administração Pública, que presta serviços públicos, usufruindo os benefícios dessa atividade, deve suportar os seus riscos, deve responder em igualdade de condição com o Estado em nome de quem atua.⁴¹

Por sua vez, o parágrafo único do art. 22, do CDC, repete a garantia prevista no texto constitucional. Dispõe que, nos casos de descumprimento, total ou parcial, da obrigação de prestar o serviço de maneira adequada, eficiente, segura e contínua, serão as pessoas jurídicas

os_Aplicacao/CD9713RGE(Norte-Nordeste).pdf>. Acesso em: 16 set. 2016.

⁴⁰ Art. 37, § 6º, CF. As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

⁴¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Responsabilidade Civil*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 302.





compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados.

Dessa forma, havendo falha na prestação do serviço, o fornecedor deverá responder de forma objetiva, ou seja, independentemente de culpa pelos prejuízos causados aos consumidores, sem prejuízo de eventuais perdas e danos. Essa falha, por sua vez, pode se dar através de um vício ou defeito, sendo que aquele corresponde ao dever de adequação na execução das atividades, enquanto este diz respeito ao dever de segurança que legitimamente se espera dos serviços.

Os vícios são características intrínsecas dos serviços. São problemas aparentes ou ocultos que fazem com que o serviço não funcione adequadamente ou lhe diminua o valor. De acordo com Rizzatto Nunes:

São considerados vícios as características de qualidade ou quantidade que tornem os serviços (ou produtos) impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam e também que lhes diminuam o valor. Da mesma forma são considerados vícios os decorrentes da disparidade havida em relação às indicações constantes do recipiente, embalagem, rotulagem, oferta ou mensagem publicitária.⁴²

Já os defeitos são características extrínsecas. Caracterizam-se como acidente de consumo, ou seja, a falha no dever de segurança durante a prestação do serviço. Pressupõem a existência de um vício, mas trazem danos maiores ao consumidor, podendo atingir tanto a esfera material quanto moral.

Bruno Miragem conceitua defeito, sendo:

[...] uma falha do atendimento do dever de segurança imputado aos fornecedores de produtos e serviços no mercado de consumo. Difere dos vícios, que representam a falha a um dever de adequação, que se dá quando o produto ou serviço não servem à finalidade que legitimamente deles são esperados, pelo comprometimento da sua qualidade ou quantidade.⁴³

⁴² NUNES, Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 283.

Além do bem jurídico protegido, defeito (segurança) e vício (adequação), distinguem-se no que diz respeito à necessidade ou não de um vínculo contratual antecedente, para que se caracterize a responsabilidade do fornecedor. Assim, havendo falha no dever de segurança, independe da existência de relação contratual entre o consumidor e o fornecedor de serviços. Basta apenas que haja nexo causal entre o defeito e o dano sofrido.⁴⁴

Nesse sentido, o defeito pressupõe uma falha no dever de adequação (vício), que acaba trazendo ainda mais prejuízos ao consumidor, pois rompe com o dever de segurança que dele se espera. A responsabilidade do fornecedor, nesse caso, é conhecida como responsabilidade pelo fato do serviço, e está prevista no art. 14, do CDC.

O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.

Nos termos do §º 1º, do dispositivo supracitado, o serviço é defeituoso quando não fornece a segurança que o consumidor dele pode esperar, considerando-se as circunstâncias relevantes ao seu modo de fornecimento, resultado e os riscos que razoavelmente dele se esperam e a época em que foi fornecido. Assim, havendo relação de causalidade entre o defeito e o dano causado, caberá ao fornecedor o ressarcimento pelos prejuízos suportados pelo consumidor, seja através de uma relação contratual ou não (consumidor equiparado). Isso porque, nos termos do art. 17, do CDC, equiparam-se aos consumidores todas as vítimas do evento.

⁴³ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 536.

⁴⁴ *Ibid*, p. 537.





Há situações, porém, em que os fornecedores poderão se eximir da responsabilidade pelos danos decorrentes da falha na prestação dos serviços, nos termos do art. 14, §3º, do Código de Defesa do Consumidor. Ocorre quando o fornecedor comprovar que, tendo prestado o serviço, o defeito inexistiu ou quando se tratar de culpa exclusiva do consumidor ou de terceiros.

Existe, ainda, discussão na doutrina acerca da caracterização do caso fortuito e força maior como causas excludentes da responsabilidade do fornecedor, em razão da ausência de expressa previsão dessas hipóteses no CDC. Todavia, a fim de melhor elucidar essa questão, é necessário ir um pouco mais além. Isso porque a doutrina e jurisprudência estabeleceram nova distinção acerca do caso fortuito capaz de excluir a responsabilidade da concessionária, diferenciando-se em fortuito interno e externo.

O fortuito interno é o fato imprevisível e inevitável, que se dá no momento da execução do serviço, estando ligado à própria atividade prestada pelo fornecedor. Sérgio Cavalieri Filho explica que:

O fortuito interno, assim entendido o fato imprevisível e, por isso, inevitável ocorrido no momento da fabricação do produto ou da realização do serviço, não exclui a responsabilidade do fornecedor porque faz parte da sua atividade, liga-se aos riscos do empreendimento, submetendo-se à noção geral de defeito de concepção do produto ou de formulação do serviço. Vale dizer, se o defeito ocorreu antes da introdução do produto no mercado de consumo ou durante a prestação do serviço, não importa saber o motivo que determinou o defeito; o fornecedor é sempre responsável pelas suas consequências, ainda que decorrente de fato imprevisível e inevitável.⁴⁵

Por sua vez, o fortuito externo é aquele fato que não tem relação com a atividade prestada pelo

fornecedor, sendo passível a exclusão da responsabilidade do fornecedor de serviços quando da sua ocorrência, assim como acontece nos casos de força maior.

Nesse sentido, Bruno Miragem leciona que:

[...] considerando que o regime de responsabilidade objetiva tem por fundamento o profissionalismo dos fornecedores e a existência do defeito, admite-se atualmente a distinção entre caso fortuito interno e caso fortuito externo [...]. Nesse sentido, de regra só é considerada excludente de responsabilidade do fornecedor o chamado caso fortuito externo, ou seja, quando o evento que dá causa ao dano é estranho à atividade típica, profissional, do fornecedor.⁴⁶

Dessa forma, o fortuito interno está ligado ao risco da atividade do fornecedor. Deve estar incluído no cálculo realizado pela empresa quando da concepção do serviço, em razão de se tratar de situação recorrente ao próprio exercício da atividade.

Rizzato Nunes explica que:

[...] o risco da atividade implica obrigação imposta ao empresário para que ele faça um cálculo, da melhor forma possível, das várias possibilidades de ocorrências que possam afetar o seu negócio. Certos fatos, necessariamente, implicam agravamento do risco em função de sua latente possibilidade de ocorrência e, por isso, uma vez ocorrendo, não excluem o dever de indenizar.⁴⁷

Nesses termos, da análise do fornecimento de energia elétrica, caracteriza-se pelo fenômeno da massificação, na medida em que, através da universalização do serviço, cada vez aumenta o número de consumidores atingidos por eventuais falhas na prestação desses serviços.

Nesse sentido, Bruno Miragem:

A sociedade de consumo de massas dá causa à possibilidade de danos de massa, em decorrência dos produtos e serviços introduzidos no mercado de consumo. Para a definição dos denominados danos

⁴⁵ CAVALIERI FILHO, Sérgio. *Programa de Direito do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 333.

⁴⁶ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 565.

⁴⁷ NUNES, Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 301.





de massa, não se pode deixar de considerar a relevância para sua origem, dos riscos decorrentes de avanços científicos e de novas tecnologias, assim como o grande número de vítimas, ou ainda danos causados em série, como elementos necessários para sua identificação.⁴⁸

Assim, podemos citar como exemplo os recorrentes eventos climáticos que trazem prejuízos aos consumidores de energia elétrica, ao causarem a interrupção no fornecimento do serviço por diversas horas (por vezes, as interrupções duram mais de uma semana). Em algumas situações, as concessionárias têm sido condenadas à indenização pela interrupção no fornecimento do serviço, em razão de não se considerarem tais fatos como caso fortuito ou força maior.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, através da Quinta e Sexta Câmaras Cíveis, tem entendido que os fenômenos da natureza se tratam de riscos inerentes ao fornecimento de energia elétrica, devendo as concessionárias manter instalações adequadas para suportarem os eventos climáticos. Nesse sentido:

"In casu", descabe afastar o dever de indenizar da concessionária, tendo em vista que a ocorrência de intempéries climáticas não enseja o reconhecimento de caso fortuito, de modo a isentar a responsabilidade da concessionária ré, a qual, como responsável pelo fornecimento de energia elétrica, com o devido recebimento da contra-prestação (sic) por parte do Estado, deve manter suas instalações aptas a suportarem eventos da natureza, como temporais e vendavais, bem como deve possuir

equipamentos para prever fenômenos climáticos e evitar danos a terceiros.⁴⁹

Em outro julgado, manifestou-se no sentido de que o temporal é fato previsível, devendo a concessionária demonstrar que se precaveu para aquele evento.

[...] não caracteriza caso fortuito a interrupção do fornecimento de energia elétrica por longo período em razão de temporal, por se tratar de fato previsível, sendo ônus da concessionária de serviço público demonstrar que tenha se precavido, com a adequação de sua rede elétrica para tais eventos, bem como de evidenciar que tenha restabelecido o serviço dentro de um prazo razoável e empreendido esforços para tanto.⁵⁰

Em recente julgamento, o TJRS decidiu que as concessionárias devem ter um planejamento adequado para evitar as frequentes interrupções do fornecimento do serviço, ou ao menos diminuir o tempo de suspensão, a fim de evitar a demora sucessiva e injustificada.

No presente feito não logrou êxito a ré em comprovar que a interrupção da energia elétrica se deu em razão de força maior, devido ao temporal, ônus que lhe cabia e do qual não se desincumbiu, a teor do que estabelece o art. 333, II do CPC. Contudo, mesmo nessa hipótese, não se pode considerar força maior o evento que afligiu as redondezas, pois são fatos previsíveis e mediante um adequado planejamento com consequências evitáveis, impedindo a suspensão do serviço por um largo período de tempo. 4. A prova carreada no feito dá conta que houve demora excessiva e injustificada por parte da demandada para o restabelecimento do serviço, situação em que o fornecimento de energia foi

⁴⁸ MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 520.

⁴⁹ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível n.º 70040760027*. Apelante: COOPAC - Cooperativa de Produção Agropecuária Constantina Ltda. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Desembargador Nilton Carpes da Silva. Porto Alegre, 26 jun. 2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_proceso.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70040760027&num_processo=70040760027>

&codEmenta=5353721&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.

⁵⁰ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível n.º 70054627195*. Apelante: Cláudia de Paiva Fragomeni. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Desembargador Giovanni Conti. Porto Alegre, 18 set. 2014. Disponível em:

<http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_proceso.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70054627195&num_processo=70054627195&codEmenta=5952321&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.





interrompido por duas ocasiões, dando causa aos danos suportados pela parte autora.⁵¹

Em julgamento análogo, além de mencionar que a concessionária não comprovou o caso fortuito, o julgador analisou a precariedade no fornecimento do serviço comprovado nos autos.

A ré não fez qualquer prova capaz de demonstrar que a interrupção do fornecimento de energia elétrica decorreu de caso fortuito, ou seja, por conta de intenso temporal que teria ocorrido na região, bem como pela falta de gerador próprio, ônus que lhe incumbia, nos termos do art. 333, II, do CPC. Além disso, a prova oral demonstrou a precariedade da rede de energia elétrica, sendo ônus da concessionária de serviço público a manutenção adequada da rede para evitar tais situações. III. Portanto, comprovada a falha na prestação do serviço de fornecimento de energia elétrica, está a concessionária obrigada a reparar os danos materiais suportados pela parte autora, devidamente comprovados por laudo técnico acostado aos autos.⁵²

Sobre o tema, assevera Rizzatto Nunes:

[...] se um raio gera sobrecarga de energia num condutor de energia elétrica e isso acaba queimando os equipamentos elétricos da residência do consumidor, o prestador do serviço de energia elétrica tem o dever de indenizar os danos causados ao consumidor.⁵³

Noutro norte têm sido os julgamentos provenientes da Nona e Décima Câmaras Cíveis

do TJRS, nos quais os desembargadores vêm afastando a responsabilidade das concessionárias, em razão de considerar como excludentes as intempéries climáticas, caracterizando-se como caso fortuito ou força maior.⁵⁴

Tais divergências levaram à propositura de Incidente de Uniformização de Jurisprudência, junto ao Tribunal gaúcho, nos termos do art. 476, do antigo Código de Processo Civil.⁵⁵ Todavia, por entender se tratar de matéria de fato, considerando que em cada situação o julgador analisou a existência ou não de caso fortuito, entendeu-se não haver divergência a ser dirimida entre os julgados da Sexta e Décima Câmaras Cíveis.

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. ART. 476 DO CPC. QUESTÃO DE FATO. INVIABILIDADE. 1. Incidente de uniformização de jurisprudência tem como escopo o pronunciamento prévio do Tribunal acerca da interpretação do direito, quando presente as hipóteses previstas nos incisos I e II, do art. 476 do CPC. In concreto, não há divergência entre os julgados em relação à tese jurídica concernente ao regime de responsabilidade da concessionária de energia elétrica, muito pelo contrário, a divergência está restrita à questão fático-jurídica, na medida em que no caso apreciado pela 10ª Câmara Civil firmou-se o entendimento de que houve a comprovação da ocorrência de caso fortuito, enquanto que no julgado da 6ª Câmara este Colegiado entendeu-se que não restou configurado o caso fortuito. APELAÇÃO CÍVEL.

⁵¹ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível n.º. 70065393928*. Apelante: Leo Denis Xavier da Silva. Apelado: AES Sul. Relator: Desembargador Jorge Luiz Lopes do Canto. Porto Alegre, 30 set. 2015. Disponível em:

<http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70065393928&num_processo=70065393928&codEmenta=6502992&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.

⁵² RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível n.º. 70063109813*. Apelante: Leo Denis Xavier da Silva. Apelado: AES Sul. Relator: Desembargador Jorge André Pereira Gailhard. Porto Alegre, 29 abr. 2015. Disponível em:

<http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_pro

cesso_mask=70063109813&num_processo=70063109813&codEmenta=6265756&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.

⁵³ NUNES, Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 299.

⁵⁴ Nesse sentido, ver *Apelação Cível N.º 70066352154*, j. 24 set. 2015 (TJRS, 2015); *Apelação Cível N.º 70063301097*, j. 28 mai. 2015 (TJRS, 2015); *Apelação Cível N.º 70064077761*, j. 30 mar. 2015 (TJRS, 2015).

⁵⁵ Art. 476, do Código de Processo Civil de 1973. Compete a qualquer juiz, ao dar o voto na turma, câmara, ou grupo de câmaras, solicitar o pronunciamento prévio do tribunal acerca da interpretação do direito quando: I – verificar que, a seu respeito, ocorre divergência; II – no julgamento recorrido a interpretação for diversa da que lhe haja dado outra turma, câmara, grupo de câmaras ou câmaras cíveis reunidas (BRASIL, 1973).





RESPONSABILIDADE CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DANOS MATERIAIS E MORAIS. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. INTERRUÇÃO. PRODUÇÃO DE LEITE. PREJUÍZOS. TEMPORAL OCORRIDO NAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO ESTADO EM AGOSTO DE 2011. MOTIVO DE FORÇA MAIOR. CAUSA EXCLUDENTE DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA CONFIGURADA. A prova constante nos autos é farta a demonstrar que o temporal que assolou parte deste Estado nas datas apontadas na exordial ultrapassou os limites do previsível, caracterizando força maior, tanto que vários Municípios decretaram Estado de Emergência. Não se olvida que a responsabilidade da ré, enquanto concessionária de serviço público, é regida pelo art. 37, § 6º, da CF/88. Todavia, o fato de se tratar de atividade regida pelo regime da responsabilidade objetiva apenas afasta a necessidade da demonstração da culpa. A existência denexo causal, porém, continua a ser exigida. Havendo a caracterização de força maior rompe-se o nexode causalidade e, conseqüentemente, exclui a responsabilidade civil pelos danos causados. Nesse contexto, considerando a absoluta excepcionalidade do evento, devidamente evidenciado nos autos, o prazo de aproximadamente cinco dias para restabelecimento da energia não se mostrou excessivo, restando, ao contrário, devidamente justificado pelas circunstâncias, o que afasta a pretensão indenizatória. Sentença de improcedência mantida. *DESACOLHERAM O PEDIDO DE INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA E DESPROVERAM O APELO.*⁵⁶

Dessa forma, consideradas as divergências na doutrina e jurisprudência acerca da responsabilização do fornecedor, caberá ao julgador, no caso concreto, analisar se a situação apresentada configura-se como caso fortuito interno ou externo, a fim de apurar a obrigação da concessionária em ressarcimento pelos danos causados ao consumidor, em razão de eventuais falhas na prestação do serviço.

CONCLUSÃO

Através do estudo dos serviços públicos, sob a incidência do diálogo das fontes como método mais adequado para a tutela do consumidor desses serviços, pôde se verificar as circunstâncias que envolvem o fornecimento de energia elétrica. A multiplicidade de fontes existentes sobre a matéria faz com que os campos de aplicação sejam coincidentes entre as diversas normas aplicáveis ao caso concreto.

Somente na esfera do fornecimento de energia elétrica, temos o Código de Defesa do Consumidor, a Lei nº. 8.987/1995 e a Resolução nº. 414/2010, da ANEEL. Além disso, no âmbito da prestação do serviço no Estado do Rio Grande do Sul, temos, ainda, os Contratos de Concessão celebrados entre a União, por meio da agência reguladora federal, e as concessionárias gaúchas de energia elétrica (CEEE-D, AES SUL e RGE), que estabelecem os encargos das concessionárias bem como as condições para a prestação do serviço. Isso acarreta, por vezes, em restrições aos direitos dos consumidores desses serviços, sendo necessária a análise coordenada e integrada dessas normas com base na ordem constitucional.

Além disso, as divergências sobre os serviços que merecem tutela especial do Código de Defesa do Consumidor, bem como as dificuldades de compreensão nas formas em que os serviços são prestados, tornam o tema ainda mais complexo, fazendo com que o intérprete tenha que analisar, no caso concreto, quais normas devem incidir sobre cada situação.

Através da análise jurisprudencial acerca da responsabilidade civil dos prestadores de serviços públicos de energia elétrica, é possível verificar que a doutrina e divergência são oscilantes, no que diz respeito à responsabilização dos

⁵⁶ RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70055510101*. Apelante: Valdecir Pagliari. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Eugênio Facchini Neto. Porto Alegre, 09 out. 2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_proces

[so.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70055510101&num_processo=70055510101&codEmenta=5492413&temIntTeor=true](http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_proces.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70055510101&num_processo=70055510101&codEmenta=5492413&temIntTeor=true)>. Acesso em: 16 set. 2016. Grifo nosso.





fornecedores no caso de falha na prestação dos serviços, decorrentes de eventos climáticos. Isso porque atualmente se faz necessário o estudo das diferenças entre caso fortuito interno ou externo, sendo que apenas no caso deste deverá ser excluída a responsabilidade dos prestadores de serviço.

Entendemos, com a devida vênia em relação às posições divergentes, que se excetuando as situações em que as intempéries extrapolam os limites da normalidade, é dever da concessionária a manutenção de estrutura adequada a fim de suportar os efeitos dos eventos climáticos. Com base no conceito de atualidade previsto pelas normas que regulamentam a prestação de serviços públicos, as concessionárias deveriam utilizar as técnicas mais modernas para, se não for possível prevenir os efeitos dos temporais, ao menos amenizar as suas consequências. O que não se pode admitir é que estes episódios venham a legitimar a mora excessiva das concessionárias em restabelecer os serviços, tendo em vista o seu caráter de continuidade e essencialidade.

Conforme estudado, a responsabilidade é objetiva, ou seja, independe de culpa, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, bem como art. 14, do CDC. Sendo assim, o risco é inerente à atividade prestada pelos fornecedores de serviços, perfectibilizando-se, no caso, o fortuito interno. Tal ônus não pode, em hipótese alguma, ser suportado pelos consumidores, vulneráveis, indefesos e sem opção quanto ao déficit operacional dos fornecedores de serviços, que deveriam empregar meios técnicos capazes de evitar e/ou amenizar os danos causados.

Assim, sob a análise do diálogo das fontes, conforme estudado, partindo-se do pressuposto que é dever da empresa prestar um serviço adequado, qual seja aquele que, entre outras hipóteses, deve empregar os meios técnicos atuais e capazes de impedir a falha na prestação do serviço, deve-se considerar, salvo melhor juízo, caso de fortuito interno, ou seja, intrínseco à atividade prestada pela concessionária de energia elétrica, na medida em que investimentos na rede elétrica seriam capazes de trazerem menores danos à coletividade de consumidores.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL). *Resolução Normativa nº 414*, de 9 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2016

AZEVEDO, Fernando Costa de. A suspensão do fornecimento de serviço público essencial por inadimplemento do consumidor-usuário: argumentos doutrinários e entendimento jurisprudencial. *Revista de Direito do Consumidor – RDC 62*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2007.

_____. *Defesa do Consumidor e Regulação: a participação dos consumidores brasileiros no controle da prestação de serviços públicos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

BENJAMIN, Antônio Herman V.; MARQUES, Claudia Lima; BESSA, Leonardo Roscoe. *Manual de Direito do Consumidor*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.





_____. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 1.216.673/SP*. Recorrente: Unibanco Companhia de Capitalização S/A. Recorrido: Associação Nacional de Defesa da Cidadania e do Consumidor – ANADEC. Relator: Ministro João Otávio de Noronha. Brasília, DF, 09 de junho de 2011. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1066296&num_registro=201001842739&data=20110609&formato=PDF>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº. 805.113/RS*, Recorrente: Companhia Estadual de Energia Elétrica CEEE. Recorrido: Gildomar Lemos Pereira. Relator: Ministro Castro Meira. Brasília, 23 out. 2008. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=4287640&num_registro=200502101686&data=20081023&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº.525.500/AL*. Recorrente: Companhia Energética de Alagoas - CEAL. Recorrido: Antônio Monteiro da Silva e Companhia Ltda. Relator: Ministra Eliana Calmon. Brasília, DF, 16 dez. 2003. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1066296&num_registro=201001842739&data=20110609&formato=PDF>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.591/DF*. Requerente: Confederação Nacional do Sistema Financeiro. Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, DF, 29 de setembro de 2006. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266855>>. Acesso em: 16 set. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumn Juris, 2010.

_____. *Programa de Direito do Consumidor*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

_____. *Programa de Responsabilidade Civil*. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MARQUES, Claudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor: o novo regime das relações contratuais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.





MIRAGEM, Bruno. *Curso de direito do consumidor*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

_____. *Eppur si muove*: diálogo das fontes como método de interpretação sistemática do direito. In: MARQUES, Claudia Lima (Coord). *Diálogo das Fontes*: do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

NUNES, Rizzatto. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 8. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70040760027*. Apelante: COOPAC - Cooperativa de Produção Agropecuária Constantina Ltda. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Desembargador Newton Carpes da Silva. Porto Alegre, 26 jun. 2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70040760027&num_processo=70040760027&codEmenta=5353721&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70054627195*. Apelante: Cláudia de Paiva Fragomeni. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Desembargador Giovanni Conti. Porto Alegre, 18 set. 2014. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70054627195&num_processo=70054627195&codEmenta=5952321&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016.

_____. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70055510101*. Apelante: Valdecir Pagliari. Apelado: Rio Grande Energia. Relator: Eugênio Facchini Neto. Porto Alegre, 09 out. 2013. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70055510101&num_processo=70055510101&codEmenta=5492413&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016

_____. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70063109813*. Apelante: Leo Denis Xavier da Silva. Apelado: AES Sul. Relator: Desembargador Jorge André Pereira Gailhard. Porto Alegre, 29 abr. 2015. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70063109813&num_processo=70063109813&codEmenta=6265756&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016

_____. Tribunal de Justiça. *Apelação Cível nº. 70065393928*. Apelante: Leo Denis Xavier da Silva. Apelado: AES Sul. Relator: Desembargador Jorge Luiz Lopes do Canto. Porto Alegre, 30 set. 2015. Disponível em: <http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal+de+Justi%E7a&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=70065393928&num_processo=70065393928&codEmenta=6502992&temIntTeor=true>. Acesso em: 16 set. 2016.

Recebido em: 15/12/2016

Aceito em: 14/07/2017





Direitos, deveres e responsabilidade civil: uma análise da prestação do serviço público de energia elétrica através do diálogo das fontes

Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 36, p. 207-229, ago. 2017.

ISSN: 0104-6594 Site <http://seer.ufrgs.br/revfacdir>

Faculdade de Direito da UFRGS - Rua Riachuelo, 1317 - Centro - Porto Alegre - RS - Brasil

CEP - 90010-271 - Telefone: +55 51 33083118 - Site <http://www.ufrgs.br/direito/>

