

18/08/2010

TRIBUNAL PLENO

AG.REG. NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.405 CEARÁ

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
AGTE.(S) : COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ -
COELCE
ADV.(A/S) : CAIO CÉSAR VIEIRA ROCHA
ASSIST.(S) : AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA
ELÉTRICA - ANEEL
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGDO.(A/S) : ESTADO DO CEARÁ
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO
CEARÁ

CONFLITO FEDERATIVO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ART. 102, I, *f*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ASSISTÊNCIA SIMPLES. INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA.

1. Nos casos em que litigam entre si a União, os Estados-membros, o Distrito Federal, e as respectivas entidades da administração indireta, torna-se evidente o conflito federativo, o qual, por força da alínea *f* do inc. I do art. 102 da Constituição Federal, compete ao Supremo Tribunal Federal apreciar e julgar.
2. Distinção entre a assistência simples e a assistência litisconsorcial.
3. Simples participação voluntária de autarquia federal disposta a auxiliar empresa privada concessionária de serviço público a obter a pretendida tutela jurisdicional não configura hipótese de confronto federativo apto a ensejar o reconhecimento da competência constitucional do Supremo Tribunal Federal.
4. Agravo Regimental improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 18 de agosto de 2010.


Ellen Gracie

Relatora



18/08/2010

TRIBUNAL PLENO

AG.REG. NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.405 CEARÁ

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
AGTE.(S) : COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ -
COELCE
ADV.(A/S) : CAIO CÉSAR VIEIRA ROCHA
ASSIST.(S) : AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA
ELÉTRICA - ANEEL
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGDO.(A/S) : ESTADO DO CEARÁ
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO
CEARÁ

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Ellen Gracie: 1. Trata-se de pedido de reconsideração e de recurso de agravo regimental (fls. 159-172) interposto contra a decisão que negou seguimento à presente ação cível originária sob o fundamento de incompetência desta Suprema Corte por não identificar a ocorrência de conflito federativo, nos termos da alínea *f* do inc. I do art. 102 da Constituição Federal (fls. 150-151).

2. A decisão agravada tem o seguinte excerto (fls. 150-151):

“(…)

2. *O Plenário desta Corte, quando do julgamento da ACO 487, rel. Min. Marco Aurélio, DJ 18.10.01, entendeu que somente a assistência litisconsorcial induz o exercício da competência originária do Supremo Tribunal Federal (C.F., art. 102, I, f) para julgar as causas e conflitos entre a União, Estados e Distrito Federal ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta.*

O caso presente é de assistência simples e não de assistência litisconsorcial. A manifestação de interesse da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL (fls. 120/131) se deu no sentido de preservar sua competência para homologar reajuste

ACO 1.405-AgR / CE

e proceder à revisão das tarifas. A sentença que vier a ser prolatada não influenciará, na forma do art. 54 do Código de Processo Civil, na relação jurídica entre ela e o adversário da assistida.

3. *Por outro lado, como também já decidiu esta Corte (ACO 447, DJ 14.05.93), mesmo que houvesse algum conflito de interesses entre o Estado do Ceará e a ANEEL, só justificaria a competência originária, nos termos do art. 102, inciso I, letra f da Constituição Federal, se “configurada a possibilidade de conflito, suscetível de afetar o equilíbrio da federação”, o que não é o caso.*

4. *Ante o exposto, nos termos do § 1º do art. 21 do RISTF, nego seguimento da presente ação cível originária, e determino o retorno dos autos ao egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região.*

(...)

3. A agravante informa que, em 07.07.2009, a União e a ANEEL ajuizaram demanda cautelar (AC 2394/CE, rel. Min. Cezar Peluso) amparada nos mesmos fatos apresentados nestes autos. Nela, o Exmo. Sr. Presidente desta Suprema Corte, Ministro Gilmar Mendes, concedeu a medida cautelar “no sentido de eximir a ANEEL de comparecer a qualquer ato da ‘CPI do Aumento de Energia Elétrica’, instaurada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará” (fl. 163).

Em razão desse fato novo, sustenta que todos os fundamentos que dão substrato à decisão agravada encontram-se superados, diante da identidade entre a causa de pedir da pretensão cautelar posteriormente formulada nesta Suprema Corte pela União e a ANEEL, com a pretensão também intentada pela Companhia Energética do Ceará – COELCE contra o Estado do Ceará (fls. 163-164).

Para tanto, aduz que, da “existência de pretensão resistida da ANEEL e União em face do Estado do Ceará com base nos mesmos atos atacados nesta ACO, verifica-se que o interesse dessas entidades da administração pública na presente demanda não fica restrito àquele inerente aos assistentes simples.” (Fl. 164).

ACO 1.405-AgR / CE

Salienta, ademais, a existência de conflito federativo apto a determinar a competência desta Suprema Corte, consubstanciado na divisão de competência entre os respectivos entes federativos, mais precisamente sobre a competência exclusiva da União em explorar diretamente ou mediante concessão os serviços e instalações de energia elétrica (fl. 165). Nesse aspecto, entende que *“a intervenção do Estado do Ceará, por meio de sua Assembléia Legislativa, configura nítida interferência em matéria que não é de sua competência, além de ser inócua tal atuação, haja vista que as determinações emanadas daquela Casa Legislativa, ainda que formalizadas em Lei Estadual, não serão aplicáveis, em face do patente caráter inconstitucional.”* (Fl. 165).

Ressalta, por fim, o fato de que o presente caso não se subsume à hipótese que fundamenta a decisão agravada, versada nos autos da ACO 447 - QO, de relatoria do eminente Min. Octávio Gallotti, porquanto haveria nítido conflito de interesses dos entes da administração direta, com manifesto interesse público primário diante da necessária observância de critério de fixação de competência entre os entes federativos (fls. 167-169).

Nesse aspecto, entende que o argumento processual apresentado na decisão agravada, para não se reconhecer a instauração de conflito federativo, nos termos do art. 102, inc. I, alínea *f*, da Constituição Federal, mostrou-se agora ultrapassado com a superveniente propositura da Ação Cautelar n. 2.394/CE, rel. Min. Cezar Peluso, ocasião em que a União e a ANEEL demonstram seu interesse na presente demanda, pois fundamentaram sua pretensão nos mesmos fatos apresentados nesta Ação Cível Originária (fls. 169-172).

Sustenta, por essa razão, estar devidamente demonstrada a presença de conflito federativo a ensejar a competência desta Suprema Corte.

Requer, para tanto, a reconsideração da decisão agravada ou o provimento do agravo regimental para, nos termos da inicial, conceder medida liminar e *“declarar a incompetência da Assembléia Legislativa do Estado do Ceará no que tange à investigação da matéria em foco e, por consequência, impedir a instauração formal da Comissão Parlamentar de Inquérito para*

ACO 1.405-AgR / CE

apurar atos da Companhia Energética do Ceará – COELCE, (...), ou, para diante do mesmo fundamento, sustar os atos investigatórios e todos os demais procedimentos em curso, na hipótese de, quando da apreciação deste pedido, a mencionada Comissão Parlamentar de Inquérito já houver sido plenamente constituída, e estiver em funcionamento” (fls. 26-27).

4. O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, opina *“pelo provimento do agravo, com o reconhecimento da competência do Supremo Tribunal Federal para o julgamento da ação e pela concessão do provimento cautelar, de modo que sejam suspensos os trabalhos da referida CPI, no que fiscalizatórios da COELCE” (fls. 220-225).*

É o relatório.



ACO 1.405-AgR / CE

VOTO

A Senhora Ministra Ellen Gracie (Relatora): 1. Pelas informações disponibilizadas no sítio da agravante na *internet*, verifíco, inicialmente, que a agravante é sociedade anônima controlada pelo grupo Endesa Brasil e atua, desde 1998, como empresa concessionária de serviço público na distribuição, geração e transmissão de energia elétrica no Estado do Ceará.

A agravante fundamenta suas razões recursais com amparo em fato novo, consubstanciado no ajuizamento perante esta Corte, em 07.07.2009, de Ação Cautelar preparatória contra o Estado do Ceará (AC n. 2.394/CE), na qual o Exmo. Sr. Presidente desta Suprema Corte, Ministro Gilmar Mendes, deferiu a medida liminar nela pleiteada para “*eximir a ANEEL de comparecer à Sessão marcada para o dia 08.07.2009, ou a qualquer outro ato da ‘CPI do Aumento da Tarifa de Energia Elétrica’, instaurada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará*” (fls. 228-234).

Contudo, verifíco que naquela Ação Cautelar a União e a ANEEL obtiveram o provimento almejado para impedir que a Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará promovesse atos investigatórios direcionados ao cumprimento das atribuições administrativas e legislativas constitucionais próprias da União (art. 21, inc. XII, *b*, e art. 22, inc. IV, ambos da Constituição Federal).

Reconheceu-se, naquele caso, a competência originária desta Suprema Corte para julgar as controvérsias que irrompem no seio do Estado Federal, tal como prevista na alínea *f* do inciso I do art. 102 da Constituição, decorrente de sua atribuição constitucional de resguardar o equilíbrio federativo (ACO 236/SP, rel. Min. Xavier de Albuquerque, DJ 20.05.1977) e zelar pela harmonia política entre as pessoas estatais que integram a Federação brasileira (ACO 359, rel. Min. Celso de Mello, DJ 11.03.04).

2. De forma diversa, na presente Ação Cível Originária, a ANEEL vem aos autos para, voluntariamente, ingressar na lide na condição de assistente simples (art. 50 do CPC – fl. 131), tornando evidente o seu interesse de, *ad adjuvandum*, auxiliar empresa privada, concessionária de serviços, em obter a almejada tutela jurisdicional.

ACO 1.405-AgR / CE

Nesse quadro, sustenta a agravante a presença de conflito federativo apto a, por força do art. 102, I, *f*, da Constituição Federal, deslocar a competência para este Supremo Tribunal e, com isso, obter o provimento capaz de, em igual medida, obstar o exercício investigatório a ser exercido por Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada pela Assembléia Legislativa do Estado do Ceará para *“investigar as práticas abusivas e lesivas aos direitos dos consumidores e usuários dos serviços de distribuição de energia elétrica realizados pela COELCE (...), notadamente no que tange aos reajustes e reposicionamentos tarifários, bem como o descumprimento da obrigação contratual de aquisição de energia ao menor preço de custo”* (fls. 49-52).

3. Conforme consignei na decisão agravada, o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar a regra do art. 102, I, *f*, da Constituição Federal, reconhece sua competência constitucional para dirimir, enquanto Tribunal da Federação, os litígios que irrompem no âmago do Estado Federal, e que colocam a União, os Estados, o Distrito Federal e as respectivas entidades da administração indireta na condição de partes antagônicas na relação processual controvertida.

No caso dos autos, há que se observar a nítida distinção que se estabelece entre o ingresso na lide de alguma daquelas entidades sob a modalidade da assistência simples e sob a modalidade da assistência litisconsorcial, na qual o assistente, agora qualificado, assume, em paridade de condições, igual patamar da parte assistida na relação processual, conforme preceitua o art. 54 do CPC:

“Art. 54. Considera-se litisconsorte da parte principal o assistente, toda vez que a sentença houver de influir na relação jurídica entre ele e o adversário do assistido”

Logo, a simples participação voluntária de autarquia federal disposta a auxiliar a pretensão formulada por empresa privada em obter a almejada tutela jurisdicional não configura a hipótese de confronto direto a ensejar o reconhecimento, para fins de apuração de comprometimento da estabilidade do princípio federativo, da competência do Supremo Tribunal Federal.

ACO 1.405-AgR / CE

4. É dizer, o reconhecimento da presença de conflito federativo impõe que as circunstâncias do caso evidenciem situação de efetiva colisão de interesses ou de situação tal que introduza a instabilidade no equilíbrio federativo ou possa promover a ruptura da harmonia que deve prevalecer entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive suas respectivas entidades da administração indireta.

Não sendo essa a hipótese dos autos, não vislumbro, por essa razão, a ocorrência de conflito federativo apto a justificar, *ipso factum*, o deslocamento da competência constitucional.

5. Ainda com relação ao reconhecimento de sua competência constitucional, identifico na leitura do requerimento de instauração daquela CPI estadual dois tópicos submetidos à investigação:

“(…)

1. *As práticas abusivas e lesivas aos direitos dos consumidores e usuários dos serviços de distribuição de energia elétrica, realizados pela COELCE – Companhia Energética do Ceará, notadamente no que tange aos reajustes e reposicionamentos tarifários, autorizados pela ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica, no período de 1999 a 2009, bem como o descumprimento da obrigação contratual de aquisição de energia ao menor preço de custo.*

2. *A origem da energia fornecida à COELCE, no período de 2003 à 2009, pela CGTF – Companhia Geradora Térmica de Fortaleza, tendo em vista a insuficiência de gás para seu funcionamento pleno de 310 MW.*

(…)” (fl. 49).

Recordo que, no tocante às relações de consumo, recentemente o Plenário desta Suprema Corte firmou o entendimento de que a manifestação expressa de interesse para intervenção, pela agência reguladora, atrai, em tese, a competência da Justiça Federal (art. 109, inc. I, da Constituição Federal). Nesse sentido: o RE 567.454/BA, rel. Min. Carlos Britto, DJe 28.08.2009; e o RE

ACO 1.405-AgR / CE

571.572/BA, rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 13.02.2009, do qual destaco o seguinte excerto:

“(…)

Ainda que o acolhimento do pleito do autor, ora recorrido, possa repercutir, em tese, jurídica ou economicamente, na relação mantida entre a concessionária e a ANATEL – contrato de concessão, a exigir eventual ajuste nas bases da própria concessão, é certo que esta repercussão não decorre diretamente do resultado individual da presente lide e que o consumidor não mantém relação jurídica com a ANATEL. Também não é da natureza da relação de consumo a participação direta de um ente fiscalizatório e normatizador.

A situação trazida poderá, isto sim, configurar hipótese de assistência simples ou de intervenção anômala (art. 5º, parágrafo único da Lei 9.469/97). Em qualquer dos casos, pela própria natureza dos institutos, a intervenção é espontânea. (...).

Registre-se que esse entendimento não exclui a possibilidade de vir a ANATEL a se manifestar espontaneamente em casos semelhantes, demonstrando seu interesse jurídico no feito, caso em que a competência será deslocada para a Justiça Federal, sendo certo que, se a intervenção com base em mero interesse econômico, nos termos do parágrafo único do art. 5º da Lei 9.469/97, a competência da Justiça Federal se estabelecerá apenas na hipótese de recurso deste ente federal.

“(…)”

6. Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 1.405

PROCED.: CEARÁ

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

AGTE.(S): COMPANHIA ENERGÉTICA DO CEARÁ - COELCE

ADV.(A/S): CAIO CÉSAR VIEIRA ROCHA

ASSIST.(S): AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL

ADV.(A/S): PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

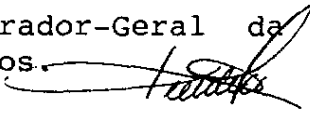
AGDO.(A/S): ESTADO DO CEARÁ

ADV.(A/S): PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto da Relatora, negou provimento ao recurso de agravo. Ausentes, licenciados, os Senhores Ministros Celso de Mello e Joaquim Barbosa, e, justificadamente, o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Cezar Peluso. Plenário, 18.08.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos.


p/ Luiz Tomimatsu
Secretário