



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Tribunal Pleno / Gabinete Des. José Jorge Ribeiro da Luz

Processo: **0802774-83.2020.8.22.0000** - MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO (119)

Relator: JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Data distribuição: 05/05/2020 09:40:43

Polo Ativo: ASSOCIACAO BRASILEIRA DE PROVEDORES DE INTERNET E TELECOMUNICACOES e outros

Advogados do(a) IMPETRANTE: JORDANA MAGALHAES RIBEIRO - MG118530, PAULO HENRIQUE DA SILVA VITOR - MG106662-A, ALAN SILVA FARIA - MG114007-A, GUSTAVO DE MELO FRANCO TORRES E GONCALVES - MG128526-A

Polo Passivo: Governador do Estado de Rondônia

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de mandado de segurança coletivo com pedido liminar impetrado pela **Associação Brasileira de Provedores de Internet e Telecomunicações – ABRINT**, apontando como autoridade coatora o Governador do Estado de Rondônia, que sancionou a Lei Estadual n. 4.736 de 22/04/2020.



Narra a impetrante, que o Governador do Estado de Rondônia, publicou no dia 22/04/2020 a Lei nº 4.736 de 2020 (Anexo 04), que dentre outras medidas de combate ao COVID19 ofendeu direito líquido e certo das associadas da impetrante na prestação dos seus serviços privados.

Relata que a mencionada lei em seu art. 1º, proibiu o aumento nas tarifas dos produtos e serviços de fornecimento de água, luz, internet e gás, sem justa causa enquanto durar o Decreto nº 24.871/2020. Por sua vez, o art. 2º, da mesma lei proibiu a suspensão do fornecimento dos serviços e produtos elencados no art. 1º dessa Lei, por falta de pagamento, durante a vigência do Decreto nº 24.871/2020.

Sustenta que a lei é inconstitucional, porquanto invadiu a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações e direito civil (art. 21, XI e art. 22, I e IV da CF/88), bem como viola o princípio da livre iniciativa e a ordem econômica (art. 1º, IV e art. 170 da CF/88).

Argumenta que a lei trata de maneira igual as concessionárias de serviços públicos de telecomunicações e as micros e médias prestadoras de serviços de telecomunicações, prejudicando os pequenos provedores regionais em regime privado do Estado de Rondônia.

Assevera que o mencionado ato normativo trará prejuízos ao Estado, uma vez que os provedores regionais não terão condições de recolher os tributos devidos.

Alega ainda que em razão da proibição de suspensão dos serviços dos consumidores inadimplentes, os micros e médios provedores ficarão impossibilitados de dar continuidade aos serviços de internet aos demais usuários, bem como de honrar com os demais compromissos contratuais, dentre eles o pagamento de funcionários.

Diz que a lei impugnada viola a Lei Federal n. 12.965/2011 – Marco Civil da Internet, bem como o Regulamento Geral do Consumidor – RGC, editado pela Anatel, que disciplina a suspensão de serviços em caso de clientes inadimplentes.

Ao final, pugna: a) liminarmente, pela concessão da segurança, para suspender, na integralidade, interpartes, os efeitos do art. 1º e art. 2º, ambos da Lei nº 4.736/2020, permitindo que as associadas da impetrante no Estado de Rondônia possam continuar a realizar os procedimentos de suspensão e interrupção dos clientes inadimplentes em relação aos serviços de



conexão à internet, bem como que possam continuar a gerir as suas políticas de preços sem qualquer intervenção do Estado e; b) no mérito, pela confirmação da liminar.

Atribuiu a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), bem como comprovou o recolhimento das custas (Id 8584851)

É o relatório. Decido.

A impetração é tempestiva, pois proposta dentro do prazo decadencial previsto no art. 23, da Lei nº 12.016/2009. Ademais, a competência para processamento e julgamento do mandado de segurança é deste Pleno, com arrimo no art. 109, I, “d”, 3, do Regimento Interno deste Tribunal.

De acordo com o art. 5º, inciso LXX, alínea “b” da Constituição Federal, são legitimados para impetrar mandado de segurança coletivo, em defesa dos interesses dos seus membros ou associados, a organização sindical, a entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há, pelo menos, um ano.

O cerne da questão gravita sobre a proibição de aumento de tarifa de produtos e serviços de internet e a proibição de suspensão de seu fornecimento em caso de consumidores inadimplentes, previstas na Lei 4.736/2020, sancionada pelo Governador do Estado de Rondônia. Portanto, presente a pertinência subjetiva do Governador para figurar no polo passivo da presente ação mandamental.

Pois bem.

Dispõe a lei que a concessão de liminar em sede de mandado de segurança exige a ocorrência dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, referindo-se o primeiro à plausibilidade do direito substancial e o segundo à possibilidade de tornar-se inócuo, caso seja a medida acolhida tardiamente.

A impetrante sustenta a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 2º da Lei 4736/2020, *in verbis*:



Art. 1º Fica proibido aumento nas tarifas dos produtos e serviços de fornecimento de água, luz, internet e gás, sem justa causa enquanto durar o Decreto nº 24.871/2020.

Parágrafo único. Para fins de referência os valores a serem praticados devem ser os valores aplicados em 1º de março de 2020.

Art. 2º Fica proibido durante a vigência do Decreto nº 24.871/2020, a suspensão do fornecimento dos serviços e produtos elencados no art. 1º desta Lei, por falta de pagamento.

§ 1º Os débitos eventualmente inadimplidos durante o período de vigência do Decreto nº 24.871/2020, deverão ser acumulados para cobrança futura.

§ 2º As concessionárias deverão apresentar propostas para quitação dos débitos para pagamento em até 36 x, sem aplicação de juros e multas.

Consoante o disposto no art. 22, inciso IV da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão.

Conforme jurisprudência pacificada do Supremo Tribunal Federal, a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações é violada quando lei estadual institui obrigação para as empresas concessionárias de serviços de telecomunicações, ainda que a pretexto de proteger o consumidor ou a saúde dos usuários. (ADI n. 5575/PB)

Lado outro, a Constituição Federal, em seus artigos 1º, inciso IV e 170, reforça a proteção à livre iniciativa, elencando-a como fundamento da República Federativa do Brasil, a fim de evitar que a atuação interventiva do Estado esvazie seus objetivos.

Assim, numa análise perfunctória, presente o *fumus boni iuris*.

Outrossim, vislumbra-se o perigo da demora, porquanto a proibição de suspensão dos consumidores inadimplentes poderá ocasionar sérios prejuízos financeiros às empresas do Estado de Rondônia que atuam no ramo, como queda de receita e dificuldade para manter os serviços aos consumidores adimplentes e outras obrigações legais e contratuais.

Sobre o tema, cumpre mencionar a decisão do Ministro Dias Toffoli, em 05/05/2020, no pedido de Suspensão da Segurança nº 5.372, que objetiva desconstituir a liminar concedida no mandado de segurança n. 0803422-85.2020.8.14.0000, também impetrado pela ABRINT em face de ato normativo de idêntico teor emanado do Governador do Estado do Pará:



“[...] Cuida-se de suspensão de segurança apresentada pelo Estado do Pará, com o objetivo de sustar os efeitos da decisão liminar proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), nos autos do Mandado de Segurança nº 0803422-85.2020.8.14.0000, e, assim, restabelecer a eficácia do art. 17 do Decreto estadual nº 609/2020, que proíbe o corte do serviço residencial de acesso à internet pelo prazo de 60 (sessenta) dias.

O Estado do Pará informa que a decisão objurgada “fundamentou-se em regras essencialmente constitucionais pertinentes ao ‘vício e forma do Decreto Estadual, conforme expõe; fala relativamente à invasão de competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações (artigo 22, IV, da CR), invasão de competência privativa da União para legislar sobre direito civil (artigo 22, I, da CR/88), a infringência à livre iniciativa (artigo 1º, da CR/88), violação à ordem econômica (artigo 170, da CR/88)”.

O autor defende que o art. 17 do Decreto estadual nº 609/2020 decorre do exercício de sua competência para regular ações voltadas à proteção da saúde (arts. 23, II e 24, XII, da Constituição Federal, no art. 3º, §§ 8º e 9º da Lei nº 13.979/2020), bem como de sua competência para regulamentar os serviços de telecomunicações (art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal e arts. 1º e 4º da Lei nº 12.965/2014).

Pondera também que, por ser serviço público prestado sob o regime de permissão, o acesso residencial à internet deve ser fornecido continuamente, e sua interrupção, ainda que por inadimplemento do consumidor, deve estar motivada por razão de interesse público (Lei nº 8.987/1995, art. 6º, §§ 1º e 3º), o qual inexistente na atual conjuntura decorrente da pandemia do novo coronavírus.

Nessa medida, aduz que a internet viabiliza, entre outras atividades, a realização de trabalho em home office, o ensino a distância e a realização de transações bancárias e de compra de alimentos e produtos essenciais por meio de aplicativos.

A parte requerente sustenta que “[e] inapropriado referir os precedentes da ADI n. 4083/DF ou ADI n. 5569, no caso em exame”, pois o Decreto estadual nº 609/2020 está fundado na proteção da saúde pública em decorrência da pandemia do COVID-19; sendo adequado à solução da presente contracautela o entendimento firmado pelo STF na ADI nº 6.341/DF e na ADPF nº 672/DF, no qual se assegurou aos governos locais e regionais a competência para adoção de medidas restritivas de direitos.

Defende que a eficácia do art. 17 do Decreto nº 609/2020 somente poderia ser suspensa por decisão do Plenário do TJPA, em observância à cláusula de reserva de plenário (CF/88, art. 97) e à Súmula Vinculante nº 10.

O Estado do Pará alega que a garantia da ordem pública também ampara o presente pedido de contracautela, uma vez que há multiplicação de demandas com idêntico conteúdo do Processo nº 0803422-85.2020.8.14.0000, já tendo a Corte de Justiça estadual se manifestado contrariamente à pretensão de se suspender a eficácia do art. 17 do Decreto nº 609/2020. No ponto, argumenta que “a própria isonomia entre as outras empresas impetrantes, que tiveram suas liminares indeferidas, e àqueles (sic) substituídos pela Associação estaria ferida, porquanto estariam proibidos de realizar o corte do fornecimento do serviço, mas os assistidos pela Associação poderiam! Esse sim é um status violador da livre concorrência do art. 170, IV da CFRB/88.”

Por fim, alega que “a regulação, por parte do Estado, da proibição de corte do fornecimento de serviço essencial não acarreta dano direto à Impetrante, que poderá utilizar de outros mecanismos para cobrança” bem como não há que se falar em “perda de receitas”, pois, “o



pagamento pode ser livremente realizado pelo usuário[. e.] caso não exista o pronto pagamento[.] em nada se alterou a condição de devedor do usuário, que deverá realizar o pagamento para se tornar adimplente e usufruir do serviço [quando] ultrapassado o prazo fixado no decreto”.

Requer que seja deferido o pedido liminar, presente o periculum in mora, uma vez que o corte no serviço residencial de acesso à internet poderá gerar menor comprometimento com a política de isolamento social, aumentando o número de infectados pelo novo coronavírus no Estado do Pará.

É o relatório.

Decido.

O debate instaurado na ação originária está fundado em matéria de natureza constitucional atinente à delimitação de competência do Estado do Pará com fundamento nos arts. 22, 23 e 24 da Constituição Federal, razão pela qual reconheço a competência da Suprema Corte para a apreciação do pedido de suspensão.

Como já assentado pelo STF, no limitado âmbito das suspensões, a apreciação de mérito só se justifica, e sempre de modo perfunctório, quando se mostre indispensável à apreciação do alegado rompimento da ordem pública pela decisão combatida. É a hipótese dos autos.

De início, consigno a ausência de plausibilidade da tese de violação à cláusula de reserva de plenário (CF/88, art. 97), pois a decisão objurgada foi proferida em sede de juízo cautelar, o qual prescinde da observância do postulado constitucional suscitado pelo Estado do Pará e, portanto, não viola o enunciado da SV nº 10, conforme reiterada jurisprudência do STF:

”CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO A AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DEFERIMENTO DE LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO DE NATUREZA PRECÁRIA. CLÁUSULA DA RESERVA DO PLENÁRIO. OBSERVÂNCIA. DESNECESSIDADE. OFENSA À SÚMULA VINCULANTE 10. NÃO CONFIGURAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO” (Rcl nº 21.723/AgR-ED, Rel. Min. Teori Zavaski, Segunda Turma, DJe de 28/9/2015).

”[...] 3. Decisão reclamada proferida em sede de decisão cautelar, a qual não tem o condão de declarar a inconstitucionalidade de norma, inserido-se a atuação monocrática do relator no poder geral de cautela inerente ao ato de julgar. Ausência de violação da Súmula Vinculante nº 10. 4. Agravo regimental não provido” (Rcl nº 15.220/MS-AgR, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 30/9/2013).

”AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. DECISÃO CAUTELAR MONOCRÁTICA QUE AFASTA A APLICAÇÃO DA LEI N. 9.452/2009 E CONCEDE EFEITO SUSPENSIVO AOS RECURSOS ORDINÁRIOS. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE À



SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. Decisão proferida em sede cautelar: desnecessidade de aplicação da cláusula de reserva de plenário estabelecida no art. 97 da Constituição da República. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (Rcl nº 8.848/CE-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 1º/12/2011).

Uma vez que os arts. 1º e 4º da Lei nº 12.965/2014 enunciam, respectivamente, a finalidade da lei referida e o objetivo visado com a promoção do uso da internet nos moldes legais estabelecidos; bem como por se tratar de lei ordinária, também não há verossimilhança na alegação do Estado do Pará de que vige autorização da União aos estados para que legislem sobre telecomunicações, nos moldes do parágrafo único do art. 22 da Constituição Federal.

Prossigo na análise das razões do pedido.

Não desconheço que a jurisprudência da Suprema Corte vem se consolidando no sentido de mitigar o entendimento concernente à competência privativa da União prevista no art. 22, IV, da CF/88. É certo, contudo, que essa mitigação deve ser admitida em juízo de razoabilidade, conforme orientação do julgado na ADI nº 5.961/PR:

“COMPETÊNCIA NORMATIVA – CONSUMIDOR – PROTEÇÃO – LEI ESTADUAL – RAZOABILIDADE. Atendidos os parâmetros alusivos à razoabilidade, surge constitucional norma estadual a versar proibição de as empresas concessionárias de serviços públicos suspenderem, ausente pagamento, fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados, ante a competência concorrente dos Estados para legislar sobre proteção aos consumidores – artigo 24, inciso V, da Constituição Federal” (Rel. p/ ac. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe de 26/6/2019)

Muito embora reconheça o papel da internet como importante ferramenta de conexão entre pessoas e de acesso a informação e serviços no mundo moderno - função essa ainda mais destacada diante das medidas de distanciamento social que vêm sendo adotadas para enfrentamento da pandemia do COVID-19 -, não identifico, ao menos nesse juízo de delibação provisório, razoabilidade na medida proposta pelo Estado do Pará.

Isso porque, no exercício de sua competência privativa para legislar sobre telecomunicações (CF/88, art. 22, IV), a União editou a Lei nº 9.472/1997, mediante a qual, entre outras providências, criou entidade com competência normativa e reguladora da aludida atividade econômica - a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

A fim de regulamentar os direitos do consumidor de serviços de telecomunicações, a ANATEL editou a Resolução nº 632/2014, da qual se destaca os arts. 90 a 103.

Há, portanto, regulamentação vigente da ANATEL acerca das hipóteses em que permitida a suspensão do serviço de acesso residencial à internet e a forma em que será feito o corte, o qual exige prévia notificação da inadimplência ao consumidor (art. 3º, VI), seguida da suspensão parcial (“redução da velocidade contratada” - art. 92, III) - depois de transcorridos 15 (quinze) dias da ciência do débito (art. 90) – e da suspensão total - transcorridos mais 30 (trinta) dias (art. 93).



Ademais, a regulamentação federal prevê a possibilidade de celebração de acordo entre o consumidor e a empresa prestadora do serviço, disciplinando o restabelecimento integral do serviço após 24 (vinte e quatro) horas contadas da confirmação do pagamento da primeira parcela do acordo (art. 103, § 1º).

No atual contexto de combate à pandemia do novo coronavírus, no qual, conforme destacado pelo Estado do Pará, há um aumento da demanda pelos serviços de telecomunicações, sobressai igualmente o papel institucional da agência reguladora na gestão do interesse público, criada com o objetivo de conferir maior celeridade e especialização técnica ao Estado na regulação de atividades sociais e econômicas relevantes para a realização de direitos elencados como fundamentais (v.g. ADI nº 4.874/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 1º/2/2019).

A meu ver, muito embora distinta a motivação que orienta a edição do Decreto nº 609/2020 pelo Estado do Pará – garantia do acesso residencial à internet como expediente de preservação da política de distanciamento social -, a regra imposta – proibição de corte do serviço por 60 (sessenta dias) – deixa de considerar variáveis subjetivas (entre outras: a condição econômica individual do consumidor, a velocidade contratada para o serviço e o número de aparelhos conectados) e objetivas (como: a necessidade de investimentos no setor, considerada a alteração do perfil de demanda da tecnologia no cenário de isolamento social; e a existência de regulamentação federal sobre o tema), a revelar periculum in mora inverso na hipótese de restabelecimento da eficácia do art. 17 do ato normativo estadual referido, com potencial de causar lesão à ordem administrativa e econômica em razão da insegurança jurídica no tratamento da relação contratual estabelecida entre agentes econômicos e consumidores, reforçada pelo risco de se multiplicarem medidas semelhantes das demais entidades federativas brasileiras.

Ante o exposto, indefiro o pedido liminar. [...]

Dessa forma, demonstra-se a mesma discussão travada neste feito, com a circunstância de que no Estado do Pará se tratava de Decreto, enquanto neste se trata de Lei Estadual. E nesse diapasão, é de se salientar que não se discute, no estrito âmbito do Mandado de Segurança, a constitucionalidade da Lei Estadual, mas tão somente a sua aplicação à parte ora requerente.

Note-se, ainda, que a não se conhecer do Mandado de Segurança estar-se-ia proibindo a parte de buscar proteção jurídica de urgência a um direito que alega ter sido cerceado ou vilipendiado por ato legislativo. Motivo pelo qual, penso, efetivamente é de se ter o MS, nestes termos, como único remédio processual passível de ser utilizado pela parte na busca da proteção de seu direito.

Pelos fundamentos acima expostos, **defiro** o pedido liminar para afastar a aplicação dos artigos 1º e 2º da Lei Estadual n. 4.736/2020 em relação aos substituídos pela **Associação Brasileira de Provedores de Internet e Telecomunicações – ABRINT**, permitindo a continuidade dos procedimentos de suspensão e interrupção dos clientes inadimplentes em relação aos serviços de conexão à internet e gerenciamento de sua política de preço.



Notifique-se o Governador do Estado de Rondônia, dando-lhe ciência desta decisão, facultando-lhe o oferecimento de informações, no prazo legal, nos termos do art. 7º, I, da Lei n. 12.016/2009.

Dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, nos termos do art. 7º, II da Lei n. 12.016/2009.

Após, encaminhem-se os autos à douda Procuradoria de Justiça para parecer (Art. 12 da Lei n. 12.016).

Publique-se e intime-se.

Porto Velho, 8 de maio de 2020

JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

RELATOR

