



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

**EXMO. SR. JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_\_ VARA CÍVEL DA COMARCA DE NOVA FRIBURGO.**

**Ref. Inquérito Civil nº. 61/16**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, através da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo, vem pelo Promotor de Justiça que a presente subscreve, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro nos artigos 127 e 129, inciso III, da Constituição da República, e da Lei 7.347/85, propor a presente

### **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

**COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

em face de **MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Av. Alberto Braune, nº 225, Centro, Nova Friburgo/RJ, CNPJ 28.606.630/0001-23, pelos fatos a seguir expostos::



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

## **DOS FATOS**

O Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, por meio de representação encaminhada por morador do Município de Nova Friburgo, instaurou o Inquérito Civil de número em epígrafe, com a finalidade de investigar os fatos a seguir expostos.

É de conhecimento público e notório que no Município de Nova Friburgo a Contribuição de Iluminação Pública é cobrada juntamente com a fatura mensal de consumo de energia elétrica. Entretanto, muito embora, no caso vertente haja a cobrança da referida contribuição, **o serviço de iluminação pública não é prestado na Rua Doutor Urias Lugon, Amparo.**

Como é possível aferir após a investigação realizada por esta Promotoria de Justiça, cujo respectivo Inquérito Civil segue em anexo, a localidade não é guarnecida pela prestação do serviço de iluminação pública.

Diversas foram as solicitações realizadas perante o Poder Público sem que se tenha havido qualquer providência no sentido de reverter a situação, permanecendo a localidade sem o serviço de iluminação, muito embora exista o respectivo custeio para sua implementação e manutenção.

**Note-se que o próprio Município de Nova Friburgo já solicitou a instalação de iluminação pública na localidade, conforme fl. 48, pelo que a concessionária Energisa apresentou o respectivo orçamento à fl. 49, não tendo efetivado a instalação em virtude da ausência de pagamento dos valores pelo réu (fl. 54).**



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

Desta forma, resta evidente a falha na prestação do serviço realizado pelo Município de Nova Friburgo, serviço este de suma importância na medida em que funciona como instrumento de cidadania, possuindo direta ligação com a segurança pública.

**DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS:**

**a) Da obrigatoriedade do Município em prestar o serviço de iluminação pública – Observância ao princípio da Eficiência:**

O artigo 149-A da Constituição Federal, com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 39/2002, reza o seguinte:

Art. 149-A. Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica."

Como se vê, o art. 149-A da Constituição Federal não indicou a materialidade, mas apenas o objetivo a ser alcançado pela contribuição: o custeio do serviço de iluminação pública, ou seja, iluminação das ruas, praças, avenidas, parques e demais bens de uso comum.

No Município de Nova Friburgo a Contribuição de Iluminação Pública foi instituída pela Lei Municipal 3.243/03, sendo certo que



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

através de Convênio celebrado entre o Município de Nova Friburgo e a Concessionária do Serviço Público de Energia Elétrica – Energisa Nova Friburgo Distribuidora de Energia Elétrica S.A., a concessionária realiza a arrecadação da referida contribuição de forma conjunta com a fatura de consumo de energia elétrica e repassa tais valores ao município para que o ente público proceda à execução do serviço de iluminação pública.

Desta forma, verifica-se que o Município de Nova Friburgo é o responsável por toda operacionalização, manutenção e instalação da rede de iluminação pública, competindo à concessionária somente a arrecadação de tais valores e posterior repasse ao ente público.

Partindo-se desta premissa, portanto, quando se fala em responsabilidade da administração adentra-se na esfera ligada ao poder-dever de administrar. Os poderes e deveres do administrador público são os expressos em lei, os impostos pela moral administrativa e os exigidos pelos interesses da coletividade. O poder administrativo, portanto, é atribuído à autoridade para remover os interesses particulares que se opõem ao interesse público. Nessas condições, o poder de agir se converte no dever de agir. Assim, se no direito privado o poder de agir é uma faculdade, no direito público é uma imposição, um dever para o agente que o detém, pois não se admite a omissão da autoridade diante de situações que exijam a sua atuação. Eis porque a Administração responde civilmente pelos atos lesivos de seus agentes.

Ao poder-dever de administrar alinha-se o dever de eficiência, impondo-se a todo agente público realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. O princípio da eficiência, que deve regular a atuação de todo administrador público e de todos aqueles que se encontrem a serviço de ente público, está expressamente previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

A gestão administrativa na administração pública direta ou indireta, de qualquer das entidades estatais, além do dever de se pautar pela ética, impessoalidade, transparência e sujeição ao ordenamento jurídico, tem que se ater à eficiência, ou seja, deve ser direcionada sempre ao atendimento mais adequado, razoável ou eficaz possível, do interesse público. A administração deve buscar a medida eficiente para obter o resultado desejado pelo corpo social.

Significa dizer que o agente público tem o dever jurídico de agir com eficácia real ou concreta. A sua conduta administrativa deve se modelar pelo dever da boa administração, o que não significa apenas obediência à lei e à honestidade, mas, também, produtividade, profissionalismo e adequação técnica na execução de obras ou do exercício funcional à satisfação do bem comum.

A respeito do tema, salienta Alexandre de Moraes:

‘Assim, o princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia, e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se um maior rentabilidade social. Note-se que não se trata da consagração da tecnocracia, muito pelo contrário, o princípio da eficiência dirige-se para a razão e fim maior do Estado, a prestação dos serviços sociais essenciais à população, visando a adoção de todos os meios legais e morais possíveis para a satisfação do bem comum.' (Moraes, Alexandre, Direito Constitucional, 5ª ed., Atlas, 1999, p. 294)

A inserção na Constituição Federal da eficiência como princípio constitucional da administração pública, fundamental e expresso, não deixa margem a qualquer dúvida: de um lado, que é legítima, e mesmo necessária, a investigação ampla da eficiência das ações administrativas pelo Poder Judiciário, e, de outro, que a Administração deve cumprir seus contratos com o fim do bem social. **A atuação ineficiente da Administração, portanto, é ilegítima e pode, inclusive, configurar ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92.**

No contexto constitucional, o administrador está vinculado ao princípio da eficiência. A sua desídia na execução de seus serviços é passível de responsabilização e a sua margem de discricionariedade é mínima.

Conclui Maria Sylvia Zanella Di Pietro que o controle da Administração é *“o poder de fiscalização e correção que sobre ela (a administração pública) exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e*



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

*Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico.”*

A definição anterior estará completa ao agregarmos o Ministério Público, que pode exercer o controle extrajudicial ou judicial, o cidadão e ainda as associações civis, que exercem o controle da administração através do Judiciário, por meio da ação civil pública.

É cediço que, ao menos teoricamente, a Contribuição de Iluminação Pública deveria prestar-se à viabilização da manutenção completa da rede de iluminação pública municipal. Entretanto, a prática comprova o contrário, visto que moradores de diversas localidades, carecem do serviço de iluminação nas vias públicas.

Assim não é difícil intuir que a receita angariada na arrecadação do referido tributo esteja sendo utilizada em outras finalidades, a exemplo de saneamento de eventuais problemas de caixa nos cofres públicos, esquecendo-se o ente público de sua responsabilidade na devida prestação do serviço público, cuja essencialidade é notória.

A inexistência na prestação deste serviço público acarreta a responsabilidade do poder público face aos prejuízos decorrentes de eventuais danos aos consumidores, pois agride direitos básicos destes.

Afinal, as ruas que não possuem iluminação, tornam-se locais ermos e são, cada vez mais, redutos de meliantes que, encobertos pela mortalha da escuridão, atuam, mormente em crimes contra o patrimônio e contra os costumes, causando sensação de insegurança nos munícipes.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

A segurança pública é um direito do cidadão e um pressuposto para o exercício da cidadania. Embora não esteja inserida no rol constitucional de interesses locais, visto que é matéria de âmbito nacional, da competência da União e dos Estados, cabe ao Município, como poder público mais próximo dos cidadãos, complementar a atuação dos governos federal e estadual.

A responsabilidade do Município de Nova Friburgo é evidenciada quando da análise do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor:

"Art. 22. 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.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código".

Por serviço adequado, entende-se aquele "que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas" – artigo 6º, §1º da Lei 8.987/95.

Vê-se, portanto, que para o serviço ser considerado adequado, deve preencher uma série de requisitos, cumulativos. Para o caso em apreço, interessa aquele inerente à generalidade.





Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

Segundo o referido diploma, um serviço é adequado quando preenche, dentre outros, já que pela disposição do artigo, há ideia de cumulação, o requisito da generalidade. Esta guarda relação com o alcance da prestação do serviço, ou seja, ao número de pessoas que dele deve desfrutar.

Para que seja considerado adequado, deve ser universal, alcançar todos os cidadãos que desejem ser atendidos pelo referido serviço.

A propósito continua Maria Sylvia:

*“O usuário tem direito à prestação do serviço; se este lhe for indevidamente negado, pode exigir judicialmente o cumprimento da obrigação pelo concessionário.”* (in Direito administrativo. – 17. ed. – São Paulo: Atlas. 2004. p.259).

Por tratar-se de serviço de natureza pública, e fundamental para o desenvolvimento da cidade, essencial, portanto, não pode ser cerceado, compartimentalizado, segregado a apenas uma parcela da população.

Reforce-se, mais uma vez, que os consumidores e usuários cumprem com sua obrigação tributária, mas não contam com a contraprestação do Município, que permanece negligente e inerte aos perigos advindos a seus munícipes por conta de sua conduta omissiva.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

Neste sentido, não poderia o Município continuar a cobrar pela Contribuição se não oferece a devida fruição do serviço de iluminação pública aos moradores e consumidores dos referidos bairros.

Em síntese, ante o dever inescusável do Município em promover a iluminação pública dos logradouros situados nos bairros mencionados, restou comprovada a omissão deste ente público, fazendo-se mister seja reconhecida sua responsabilidade de sua conduta, no mínimo, negligente.

**b) Da incidência do Código de Defesa do Consumidor:**

A inteligência do artigo 175 da Constituição Federal chama a atenção para a prestação dos serviços públicos:

"Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

(...)

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - obrigação de manter serviço adequado"

Serviço público é toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente às necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

Para a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEL), "Iluminação Pública é o serviço que tem por objetivo prover de luz ou claridade artificial, no período noturno ou nos escurecimentos diurnos ocasionais, os logradouros públicos".

Tem-se, portanto, que a iluminação pública é um serviço público de natureza essencial, prestado *uti universi*, que deveria ser objeto de imposto. Entretanto não foi essa a compreensão do Poder Legislativo que, inexplicavelmente, instituiu sua cobrança sob a forma de contribuição.

Assim, os moradores, contribuintes e usuários de energia elétrica, são compelidos a pagar o valor atinente à Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP) em suas contas mensais de energia.

Poder-se-ia questionar se é a remuneração específica pela prestação do serviço público a causa determinante de sua sujeição à disciplina legal das relações de consumo e, com base neste entendimento, descartar a regulação pela norma consumerista. Isto porque, desta forma, a prestação de serviço de iluminação pública dos logradouros seria um serviço público de natureza geral, não possuindo os atributos da especificidade e da divisibilidade.

Entretanto, *in casu*, não restam dúvidas quanto à aplicação da Lei n.º 8.078/90, seja porque o próprio poder constituinte derivado, sem se utilizar da técnica jurídica, instituiu um verdadeiro imposto com a nomenclatura de contribuição, seja porque até mesmo esta espécie tributária presume vinculação à atuação estatal.



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

Neste diapasão, não assiste razão àqueles que procuram excluir do regime jurídico das relações de consumo a prestação de serviço de iluminação pública. A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP) possui o mesmo fato gerador que a famigerada Taxa de Iluminação Pública.

Por conseguinte, o usuário deste serviço também deve ser considerado consumidor e gozar da proteção especial da lei consumerista. E em assim sendo, de acordo com o inciso X do artigo 6º da Lei nº 8.078/90, é direito básico do consumidor a devida prestação do serviço público, no caso dos autos, de iluminação pública.

### **DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

Lançadas as questões de direito que fundamentam os pedidos deste Órgão Ministerial, impõe salientar a imprescindibilidade da antecipação dos efeitos da tutela pretendida no pedido inicial dentro de um juízo de cognição sumária, como forma de tutelar o interesse coletivo em discussão.

Obviamente pode-se afirmar que há inaceitável probabilidade de que os danos causados aos consumidores sejam irreversíveis, donde se denota a necessidade de intervenção imediata visando eliminar a omissão que vem acarretando o referido dano.

Diante desse quadro, verifica-se patente a presença do fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, mesmo porque a ausência da prestação de serviço considerado essencial à população, sem dúvida nenhuma, poderá ocasionar danos irreparáveis, até por que o



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

recolhimento da respectiva contribuição não irá cessar, haja vista sua cobrança conjunta à fatura de consumo de energia elétrica.

O quadro delineado na investigação realizada nos autos do Inquérito Civil que ora carreamos atestam, concretamente, a inexistência da prestação do serviço de iluminação na localidade apurada, sem que o poder público tenha tomado qualquer providência no sentido de estabelecer o serviço, permanecendo a população ali estabelecida sem iluminação pública, muito embora paguem mensalmente a respectiva contribuição. Trata-se de **prova inequívoca a evidenciar a probabilidade do direito e o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação** em caso de retardamento da decisão definitiva.

É de se destacar, ainda, que o presente caso requer o deferimento da tutela provisória de urgência **sem a oitiva do réu**, considerando a urgência ou o perigo na demora, de acordo com a súmula nº 60 do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que prevê ser admissível a antecipação da tutela de mérito, mesmo contra a Fazenda Pública, desde que presente os seus pressupostos.

Ante todo o exposto, o Ministério Público requer a concessão de tutela provisória de urgência, *inaudita altera pars*, na forma do art. 9, I do CPC, para que **seja determinado ao réu a execução das seguintes medidas:**

**(a) seja determinado ao réu que dê início ao fornecimento do serviço de iluminação pública na Rua Doutor Urias Lugon, Amparo, Nova Friburgo**, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, procedendo à necessária expansão da rede, instalação de postes,



**luminárias, bem como de quaisquer equipamentos necessário à efetiva prestação do serviço.**

Requeremos ainda, a fixação de **multa diária no valor de R\$ 1.000,00** (mil reais), na hipótese de descumprimento das medidas de tutela provisória de urgência, pugnando seja procedida a **intimação pessoal do representante legal do réu**, para ciência acerca do teor da decisão e eventual fixação de responsabilidades.

### **DOS PEDIDOS**

Em razão do exposto, é a presente para REQUERER deste Juízo:

**1** - Seja esta ação civil pública recebida, autuada e distribuída a uma das varas cíveis da Comarca de Nova Friburgo;

**2** - Seja deferida e mantida, até o final do julgamento desta ação, a tutela provisória de urgência pleiteada acima;

**3** - A não designação de audiência de conciliação ou de mediação, por se tratar de direito indisponível, onde não se admite autocomposição;

**4** - Seja o Réu citado, para, querendo, apresentar defesa, sob pena de revelia, e, no mesmo ato, sejam também intimados a cumprir a decisão liminar;



Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro  
2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Nova Friburgo

---

5 – Sejam os pedidos julgados procedentes, com a confirmação dos efeitos da tutela provisória de urgência, para condenar o Réu à obrigação de fazer consistente na execução, das seguintes medidas:

(a) **seja determinado ao réu que dê início ao fornecimento do serviço de iluminação pública na Rua Doutor Urias Lugon, Amparo, Nova Friburgo**, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, procedendo à necessária expansão da rede, instalação de postes, luminárias, bem como de quaisquer equipamentos necessário à efetiva prestação do serviço;

6 - Na hipótese de descumprimento do *decisum*, pede-se a fixação de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), pugnando seja procedida a **intimação pessoal do representante legal do réu**, para ciência acerca do teor da r. decisão e fixação de responsabilidades.

7 - Seja o réu condenado a pagar honorários advocatícios ao Fundo Especial do Ministério Público, à base de 20% sobre o valor da causa, dado o valor inestimável da condenação;

Protestando-se por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial pela prova documental superveniente e pericial, caso necessária.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 2.956,59 (dois mil, novecentos e cinquenta e seis reais e cinquenta e nove centavos).

Nova Friburgo, 21 de março de 2018.

**ANGELO JOAQUIM GOUVEA NETO**  
Promotor de Justiça