



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2025.0000326739**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1019281-37.2023.8.26.0577, da Comarca de São José dos Campos, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO, Apelantes EDP SÃO PAULO DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA S/A. e MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, é apelado ARIANE APARECIDA DE OLIVEIRA SANTOS (ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA).

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA E CAMARGO PEREIRA.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

**KLEBER LEYSER DE AQUINO**

**Relator(a)**

Assinatura Eletrônica

Voto nº 19.349

**Apelação nº 1019281-37.2023.8.26.0577**

**Apelantes: EDP SÃO PAULO DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA S.A. e  
MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS**

**Apelada: ARIANE APARECIDA DE OLIVEIRA SANTOS**

**1ª Vara Cível da Comarca de Catanduva**

**Magistrada: Dra. Laís Helena de Carvalho Scamilla Jardim**

**Remessa Necessária**

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. APELAÇÕES e REMESSA NECESSÁRIA IMPROVIDAS.**

**I. Caso em Exame**

**1. Trata-se de apelações interpostas pela EDP São Paulo Distribuição de Energia S.A. e pelo Município de São José dos Campos em face de sentença que julgou procedente a ação de obrigação de fazer proposta por Ariane Aparecida de Oliveira Santos, condenando os apelantes a realizarem o fornecimento de energia elétrica à residência da apelada.**

**II. Questão em Discussão**

**2. A questão em discussão consiste em verificar a regularidade da recusa no fornecimento de energia elétrica ao imóvel da apelada, situado em loteamento irregular.**

**III. Razões de Decidir**

**3. A irregularidade do loteamento não justifica a negativa de fornecimento de energia elétrica, serviço essencial à dignidade humana. 4. A legislação urbanística prevê a regularização de núcleos informais, não havendo proibição legal ao fornecimento de energia em tais áreas. 5. Em atenção ao princípio da isonomia, deve-se dar tratamento igualitário aos cidadãos, no que se refere ao direito ao acesso a serviços essenciais.**

**IV. Dispositivo e Tese**

**6. APELAÇÕES e REMESSA NECESSÁRIA IMPROVIDAS. 7. Tese de julgamento: "1. A irregularidade do loteamento não impede o direito ao fornecimento de energia elétrica. 2. A concessionária de energia elétrica e o município devem providenciar serviço essencial**

**independentemente da regularização fundiária.”**

Trata-se de **apelações** interpostas pela **EDP São Paulo Distribuição de Energia S.A.** e pelo **Município de São José dos Campos** contra a r. **sentença** (fls. 298/304), proferida nos autos da **AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER**, ajuizada por **Ariane Aparecida de Oliveira Santos** em face dos apelantes, que, confirmando a tutela de urgência concedida (fls. 74/76), **julgou procedente a ação**, para **declarar** o direito da apelada ao fornecimento de energia elétrica e **condenar** os apelantes ao fornecimento de energia elétrica no endereço indicado na inicial, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), limitada a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Pela sucumbência, a apelante EDP e o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS foram condenados, proporcionalmente (1/2), ao pagamento das custas/despesas processuais, e ao pagamento de honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa (R\$ 100.000,00, em 22/06/2.023).

Alega a apelante EDP no respectivo recurso (fls. 311/322), em síntese e em preliminar, sua ilegitimidade passiva, visto que a presente matéria é de ordem pública e pode ser conhecida em qualquer tempo e grau de jurisdição. Salaria que compete aos municípios organizar e autorizar o fornecimento de energia elétrica. Pondera que é concessionária de serviço público delegado pela União Federal, sendo certo que, nesta qualidade, obedece a toda estrutura legal acerca da matéria editada pelo Poder Concedente, executando seus serviços nos limites e condições legais ou contratuais, e sempre se sujeitando à regulamentação e fiscalização do Poder Concedente. Relata que sua responsabilidade se resume em prestar adequadamente o serviço que lhe foi delegado pela União Federal, qual seja, a distribuição de energia elétrica até o ponto de entrega de cada unidade consumidora, o que, evidentemente, fica prejudicado com a ordem direta

recebida pelo apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS através do ofício aprazado nos autos. Aduz, então, ser forçoso reconhecer que não possui relação com a pretensão deduzida nos autos, razão pela qual não está legitimada a figurar no polo passivo da presente demanda. No mérito, alega que agiu estritamente abalizada pelas normas da agência que regula o setor elétrico, não havendo que se falar em quaisquer falhas na prestação dos seus serviços. Sustenta que a ligação nova de energia restou obstada no imóvel da apelada haja vista se tratar de loteamento irregular, razão pela qual, sem a autorização expressa do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS era impossível atender ao pedido de ligação nova. Alega que, no tocante à determinação de ligação do fornecimento de energia no prazo de 10 (dez) dias, não se tratava de simples emprego de medidor de energia, sendo imprescindível a realização de obras de extensão da rede elétrica para, posteriormente, realizar a ligação nova de energia. Aduz que não houve quaisquer falhas na prestação de seus serviços, conforme os artigos 67, inciso IX, 88, inciso II, 480 e 485, da Resolução Normativa nº 1.000, de 07/12/2.021, da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL. Salienta que, embora tenha sido diligente, já que em momento algum se recusou a comparecer no local para analisar a instalação e tentar autorizar a prestação de seu serviço, não pôde fornecer a energia elétrica enquanto não houvesse a autorização expressa do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, posto que o imóvel em discussão não possui inscrição municipal. Arrazoa que, inobstante sua responsabilidade civil ser objetiva, existe a necessidade de serem provados em juízo os fatos que a apelada ventila. Aponta que a regularização da área onde o imóvel está localizado é de responsabilidade do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, que deve garantir a implantação das infraestruturas básicas, conforme disposto na Lei Federal nº 13.465, de 11/07/2.017, a fim de viabilizar o atendimento do imóvel. Afirma que o acolhimento do pedido de instalação e fornecimento de energia elétrica no imóvel da apelada ensejaria a inobservância de normas administrativas, uma

vez que o local se encontra inequivocadamente situado em loteamento irregular. Pede a reforma da r. sentença.

Alega o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS no respectivo recurso (fls. 325/335), em síntese e em preliminar, que o valor conferido à causa deve ser corrigido, já que se mostra exacerbado, tendo em vista a natureza do ato administrativo em discussão. Aduz ainda que, considerando a correção do valor da causa, ocasião em que este não excederá o limite de 60 (sessenta) salários-mínimos, os autos deverão ser encaminhados ao Juizado Especial da Fazenda Pública, por força da competência absoluta que a ele atrai o conhecimento e o julgamento da presente demanda. No mérito, alega que se firmou um Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, sob a iniciativa do Ministério Público, no qual o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPO e as concessionárias de energia elétrica e de água se comprometeram a não autorizar a ligação à rede pública em loteamentos irregulares, que é o caso do imóvel em discussão. Ressalta o disposto no Decreto Municipal nº 15.538, de 04/09/2.013, que estabelece a necessidade de autorização municipal para o fornecimento de serviços públicos nos loteamentos clandestinos ou irregulares. Sustenta que, quando a apelada erigiu construção em seu imóvel, deveria estar ciente de que este se encontrava em loteamento irregular e, ao insistir na aquisição do imóvel, assumiu os riscos decorrentes da vedação legal. Pede a reforma da r. sentença.

Em contrarrazões a ambos os recursos (fls. 342/349), alega a apelada, em síntese e em preliminar, que a ilegitimidade passiva alegada pela apelante EDP deve ser rejeitada, visto que esta exerce, mediante concessão, atividade de fornecimento de energia, sendo a responsável direta pela prestação do serviço aos consumidores. Aduz que a alegação da apelante EDP de que a organização e autorização do

fornecimento são de competência dos municípios não a exime de suas obrigações, já que os municípios atuam apenas como entes reguladores e autorizadores, enquanto a execução e a operação do serviço são de responsabilidade exclusiva dela. No mérito, alega que os motivos alegados pela apelante EDP não merecem prosperar, já que todos seus vizinhos são servidos pelos serviços que lhe estão sendo negados. Pondera que o pacto firmado entre a apelante EDP, o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS e o Ministério Público do Estado de São Paulo – MP/SP não pode resvalar nos direitos dos consumidores quando inexistente qualquer previsão legal que ampare o tratamento discriminatório e a conduta abusiva perpetrada pela apelante EDP. Ressalta que a apelante EDP não alega, em momento algum, a impossibilidade técnica da instalação, exigindo, de forma ilegal, a autorização prévia do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS para realizar novas ligações. Afirma que a solução definitiva para os adensamentos irregulares não é proporcionada simplesmente pela repressão às ligações postuladas, mas, antes, pela efetiva regularização desses adensamentos esquecidos pelo Poder Público. Salienta que a exigência vertida, qual seja, a regularização do bairro, é alheia às suas possibilidades, já que o processo de regularização fundiária e urbanística se insere nas obrigações constitucionais e legais do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, não se revelando eficaz a simples proibição de implantação de serviços públicos em bairros já consolidados, uma vez que a experiência tem demonstrado que, nestas circunstâncias, fomentam-se as ligações clandestinas, com prejuízo a todos os usuários do sistema. Pede a manutenção da r. sentença.

Recurso tempestivo e recebido, nesta ocasião, somente no efeito devolutivo, por este RELATOR, nos termos do artigo 1.012, parágrafo 1º, inciso V, do Código de Processo Civil.

**Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.**

Considero interposta a remessa necessária, por se tratar de condenação em "valor incerto", conforme disposição do artigo 496, inciso I e parágrafo 3º, parte final, do Código de Processo Civil<sup>1</sup>.

Inicialmente, sem razão a apelante EDP ao sustentar **preliminarmente** sua **ilegitimidade passiva**.

Extrai-se dos autos que a apelada ingressou com a presente demanda pleiteando o fornecimento e ligação de energia elétrica em seu imóvel, serviço que é prestado pela apelante EDP, não havendo que se falar em sua ilegitimidade passiva.

Neste sentido, é o entendimento do E. Tribunal de Justiça:

AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - PEDIDO DE INSTALAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA - LOTEAMENTO IRREGULAR - SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA - Apelo da ré - **Preliminar de ilegitimidade passiva afastada - Incumbe à ré o fornecimento de energia elétrica pleiteado pelo autor** - No mérito, o fornecimento de energia elétrica é serviço essencial, não havendo respaldo para a negativa da prestação - Ademais, a irregularidade do loteamento não pode obstar o direito do autor ao acesso ao serviço público essencial à dignidade da pessoa humana - Fornecimento devido - Dever de ligação da energia elétrica no imóvel do autor - Baixo valor da causa que autoriza a fixação dos honorários por equidade, ainda que de ofício, tendo em vista se tratar de matéria de ordem

<sup>1</sup> Art. 496. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:

I. proferida contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público;

(...)

3º. Não se aplica o disposto neste artigo quando a condenação ou o proveito econômico obtido na causa for de **valor certo e líquido** inferior a:

(...)

pública. Sucumbência alterada - Por fim, à luz do Tema 1059 do STJ, cujo entendimento de comunga, se aplica o art. 85, §11 do CPC quanto à honorária recursal, ficando majorada a R\$ 1.200,00, observados os critérios do §8º, do mesmo dispositivo legal - PRELIMINAR REJEITADA, RECURSO NÃO PROVIDO, COM OBSERVAÇÃO (**Apelação nº 1003166-76.2022.8.26.0220; Rel. Des. Marcelo Ielo Amaro; Órg. Julg.: 16ª Câm. de Dir. Priv.; Data do Julg.: 29/01/2.024**) (negritei)

**Afasto**, portanto, a preliminar de ilegitimidade de parte suscitada pela apelante EDP.

Outrossim, **afasto** as **preliminares** arguidas pelo apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS de **impugnação ao valor da causa** e, conseqüentemente, **competência absoluta do Juizado Especial da Fazenda Pública** para a análise do feito.

Cabe destacar que o valor dado à causa é meramente estimativo, por se tratar de ação de obrigação de fazer, sendo, desta forma, inviável apontar exatamente o proveito econômico da apelada com o fornecimento de energia elétrica, motivo pelo qual não há que se falar em minoração do valor da causa, nem mesmo em encaminhamento dos autos ao Juizado Especial da Fazenda Pública.

Superadas as preliminares, passo ao mérito.

Trata-se de **ação de obrigação de fazer** ajuizada pela apelada em face da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, por meio da qual almeja o fornecimento de energia elétrica ao seu imóvel, situado na Rua dos Astecas, nº 645, Costinha, no Município de São José dos Campos/SP.

Conforme se narra na inicial, em 12/01/2.017, a



apelada adquiriu, por contrato particular de compra e venda, a posse/propriedade do imóvel supracitado. A partir da aquisição do imóvel, a apelada passou a residir no bem com toda a sua família, composta por ela, seu cônjuge e seu filho, de apenas 14 (quatorze) anos de idade.

Entretanto, referido imóvel encontra-se privado do fornecimento do serviço público de energia elétrica. Em razão disso, visando a regularização e instalação do serviço, a apelada compareceu ao local onde está situada a apelante EDP, sendo, contudo, orientada a se dirigir à Prefeitura Municipal, com o intuito de solucionar o caso administrativamente, ocasião em que solicitou, por meio de procedimento administrativo, a implantação do fornecimento de energia em seu imóvel.

Todavia, embora tenha sido realizado o protocolo administrativo junto ao apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, de nº 64074/2.023, o fornecimento de energia elétrica foi negado, devido ao imóvel estar localizado em bairro não regularizado pelo Poder Público.

Em razão do exposto, a apelada ajuizou a presente ação, pleiteando a condenação da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS ao fornecimento de energia elétrica ao seu imóvel.

A demanda foi **julgada procedente**, para **declarar** o direito da apelada ao fornecimento de energia elétrica e **condenar** a apelante EDP e o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS ao fornecimento de energia elétrica no endereço da apelada, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais), limitada a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Insurgem-se a apelante EDP e o apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS nos termos já relatados.

O recurso não merece provimento.

Pois bem, o cerne da presente controvérsia consiste em verificar a regularidade da recusa, manifestada pela apelante EDP e pelo apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, ao **fornecimento de energia elétrica** ao imóvel da apelada, situado na Rua dos Astecas, nº 645, Costinha, no município de São José dos Campos/SP.

Com efeito, conforme o mapa anexo ao Plano Diretor de São José dos Campos<sup>2</sup>, o núcleo urbano informal em que reside a apelada está localizado em área enquadrada como Zona Especial de Interesse Social I.

Nos termos do artigo 57, da Lei Complementar Municipal nº 612, de 30/11/2.018, as Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são "porções do território ordinariamente ocupadas por Núcleos Informais e destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população da baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental, regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares, realocação de famílias, bem como à provisão de novas Habitações de Interesse Social sujeitas a critérios especiais de parcelamento, uso e ocupação de solo".

Verifica-se que a própria legislação urbanística municipal prevê a regularização dos núcleos urbanos informais, localizados em Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS, estabelecendo que tais regiões devem ser destinadas à disponibilização de **"moradia digna para a população de baixa renda, em especial mediante o fornecimento de melhorias urbanísticas"**.

Por este motivo, a irregularidade do imóvel onde a

---

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.sjc.sp.gov.br/media/45860/15-nucleos-informais.pdf>, acessado em 11/03/2.025.

apelada reside não pode ser usada como justificativa para a permanência da situação de vulnerabilidade gerada pela falta de serviços públicos essenciais, como o fornecimento de energia elétrica, já que a própria legislação prevê a realização de obras para a melhoria urbana e a regularização de assentamentos em condições como esta.

Ora, o fato de o imóvel da apelada estar localizado em uma área com parcelamento irregular, por si só, não exclui seu direito ao fornecimento de energia elétrica, um serviço essencial para atender às necessidades básicas de qualquer pessoa e indispensável para uma vida digna.

Desta forma, é obrigação da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS garantir a disponibilização deste serviço público essencial na residência da apelada, sem que se possa impor a ela a obrigação de arcar com os custos de infraestrutura necessários para essa finalidade.

Ademais, é fundamental destacar que não há nenhuma norma legal ou regulamentar que impeça o fornecimento de energia elétrica a imóveis não regularizados, ou seja, a recusa por parte da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, mesmo que fundamentada em Termo de Ajustamento de Conduta firmado com o Ministério Público, o qual **não pode prevalecer sobre o direito social à moradia e sobre o princípio da dignidade da pessoa humana.**

Outrossim, é possível averiguar que os imóveis vizinhos da apelada, situados na mesma rua, possuem fornecimento de energia elétrica, tendo em vista os depoimentos e contas de energia elétrica somados aos autos a fls. 54/70, razão pela qual também não é possível

acolher os argumentos da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, sob o prisma do direito ao tratamento isonômico do Estado em relação aos cidadãos.

Ademais, saliente-se que inexistem óbices de natureza técnica e/ou ambiental para distribuição de energia elétrica ao imóvel, na medida em que a apelante EDP em momento algum levantou tal questão, além do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS reconhecer, no âmbito do procedimento administrativo nº 64074/2.023, que a construção é antiga e não apresenta risco de escorregamento.

Neste sentido, é o entendimento deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO CÍVEL - ENERGIA ELÉTRICA - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER CUMULADA COM INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - Sentença de procedência - Inconformismo da ré - 1. Recusa indevida de fornecimento inicial de energia elétrica, por não terem sido apresentadas a matrícula atualizada do imóvel e certidão de declaração cadastral emitida pela Prefeitura Exigência descabida, a teor do disposto no art. 67, incisos VIII e IX, da Resolução nº 1.000/2021 da ANEEL. **Circunstância de o imóvel estar situado em assentamento irregular que, por si só, não obsta o direito da autora de acesso a serviço público essencial à dignidade da pessoa humana** - Ausência, ademais, de óbice técnico à instalação pretendida. Fornecimento devido - 2. Dano moral caracterizado. Privação de energia elétrica no imóvel da autora por mais de três meses. Aplicação, ainda, da Teoria do Desvio Produtivo, em razão do tempo dispendido para resolver o problema. Indenização arbitrada pelo Juízo "a quo" no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), em observância às particularidades do caso concreto, que não comporta redução - Sentença mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça - Recurso não provido. **(Apelação nº 1001612-75.2023.8.26.0219; Rel. Des. Daniela Menegatti Milano; Órg. Julg.: 19ª Câm. de Dir. Priv.; Data do Julg.: 30/09/2.024)** (negritei)

**FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA - LOTEAMENTO IRREGULAR - FATO QUE NÃO EXIME A CONCESSIONÁRIA DE FORNECER O SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL** - Imóvel não situado em área de risco ou de preservação ambiental - Ausência de excludentes para o fornecimento elétrica - Sentença mantida - Recursos desprovidos. (**Apelação nº 1015916-09.2022.8.26.0577; Rel. Des. Souza Meirelles; Órg. Julg.: 12ª Câm. de Dir. Púb.; Data do Julg.: 26/06/2.024**) (negritei)

Logo, não há como acolher as pretensões da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS.

Desta maneira, deve ser mantida a r. **sentença**.

Em razão da sucumbência também em segunda instância, **majoro** a verba honorária em 2% (dois por cento) sobre o valor atualizado da causa (R\$ 100.000,00, em 22/06/2.023), além dos 10% (dez por cento) já fixados em sentença, em desfavor da apelante EDP e do apelante MUN. DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, de acordo com o artigo 85, parágrafo 11, do Código de Processo Civil.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** às presentes apelações e à remessa necessária, para **manter** a r. **sentença** questionada, por seus próprios fundamentos, acrescidos dos aqui expostos. Majoração dos honorários advocatícios como consta acima.

**KLEBER LEYSER DE AQUINO**  
**DESEMBARGADOR - RELATOR**  
(Assinatura Eletrônica)