



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000007326

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1043677-98.2023.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM - DER, é apelado ENERGISA SUL-SUDESTE DISTRIBUIDORA DE ENERGIA S/A.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR (Presidente) E PERCIVAL NOGUEIRA.

São Paulo, 20 de janeiro de 2026.

ANTONIO CELSO FARIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ACF nº 21.441/2025

8ª Câmara de Direito Público

Comarca de São Paulo

Apelação nº **1043677-98.2023.8.26.0053**

Apelante: **Departamento de Estradas e Rodagem - DER**

Apelado: **Energisa Sul-Sudeste Distribuidora de Energia S/A**

APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. Concessionária de energia elétrica (Energisa Sul-sudeste Distribuidora de Energia S/A) que se utiliza de faixa de domínio de rodovia administrada pelo DER. Pretensão de afastamento de contraprestação relativamente à utilização da faixa de domínio. Descabimento da cobrança tendo em vista tratar-se de bem de domínio público. Sentença de procedência mantida. Inadmissibilidade da cobrança. Tema n. 261 do STF e ADI 3763. Inaplicabilidade do disposto no art. 11 da Lei n. 8.987/95. Estados-membros que não detêm competência para legislar sobre serviços de distribuição de energia elétrica. Prevalência do interesse público. Jurisprudência consolidada do STF. Precedentes desta Corte. Recurso não provido.

Trata-se de ação cível de rito ordinária, com pedido de tutela urgência, ajuizada por **Energisa Sul-sudeste Distribuidora de Energia S/A** em face do **Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo – DER**, objetivando a procedência da demanda para declarar “*a ilegitimidade da cobrança pela utilização de faixa de domínio público na Rodovia Capitão Bardoino SP-008, para construção de rede no km 109 + 150m e remoção de rede no km 109 + 94m, Pinhalzinho – SP, tornando-se definitiva a liminar*” (sic. p. 38).

A autora relata, em suma, que encaminhou ao DER/SP pedido de autorização devidamente instruído com documentação técnica necessária, projeto registrado no CREA e memorial justificativo. Contudo, a autorização foi condicionada à assinatura de Termo de Compromisso e Requerimento que pressupõem concordância com pagamento de preço pela utilização da faixa de domínio público, com fundamento na



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Portaria SUP/DER 050/2009; sustenta que a cobrança é ilegal, com base no Decreto nº 84.398/1980, que prevê autorização por prazo indeterminado e sem ônus para concessionários de serviços públicos de energia elétrica, legislação recepcionada pela Constituição Federal; invoca, ainda, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3.763 quanto à impossibilidade de cobrança pelo uso de faixas de domínio por concessionárias de distribuição de energia elétrica; assevera que somente a União Federal, e jamais os Estados ou Municípios, pode criar regras de controle, tributação ou oneração dos serviços de energia, de modo que o DER/SP não pode criar ou exigir qualquer encargo sobre fatos relacionados à energia elétrica; por fim, alega que a aludida cobrança também fere o princípio da legalidade, considerando que a respectiva cobrança, caso admitida em última hipótese, somente poderia ocorrer mediante lei, sendo inadmissível a sua instituição por Portaria.

Deferida tutela de urgência (fls. 275/279), opôs a autarquia/requerida agravo de instrumento, ao qual foi negado provimento (425/434).

A r. sentença de fls. 669/676, julgou procedente os pedidos para “*determinar que a ré se abstenha de exigir pagamento pela autora de qualquer contraprestação relativamente à utilização da faixa de domínio, emitindo em seu favor o TAU (Termo de Autorização de Uso da faixa de domínio), sem a cláusula de cobrança para instalação de extensão de rede de distribuição para travessia, a ser realizada na rodovia Pedro Astenori Marigliani, SP-008 no km 109+150m, Pinhalzinho - SP, para implantação de rede de distribuição de energia elétrica*”. A autarquia/requerida foi condenada, ainda, ao pagamento das custas, despesas processuais e honorários, arbitrados em 10% sobre o valor atribuído à causa, devidamente atualizados, desde a data da distribuição, de acordo com o disposto no artigo 85, § 3º, do Código de Processo Civil.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O DER interpôs apelação, alegando, em síntese, que o Tema 261 do STF (RE 581.947) não se amolda ao caso concreto, pois se restringe à impossibilidade de cobrança de taxa (espécie tributária) por municípios, enquanto na hipótese discute-se preço pelo uso oneroso de faixa de domínio estadual mediante ato administrativo negocial; sustenta que a utilização da faixa de domínio pela concessionária constitui uso especial de bem de uso comum do povo, dependente de autorização ou permissão onerosa, nos termos dos artigos 2º e 50 do Código de Trânsito Brasileiro e artigo 103 do Código Civil; disse que não há lei conferindo gratuidade às concessionárias para uso especial de bens públicos cuja titularidade não pertence ao poder concedente do serviço de energia elétrica; afirma que a receita arrecadada reverte na melhoria dos serviços prestados aos usuários das rodovias e que não há critério jurídico para hierarquizar os diferentes interesses coletivos primários envolvido; ressalta que a concessionária poderia desapropriar ou instituir servidão sobre bens privados para passagem dos equipamentos, conforme legislação aplicável. Requer, assim, a reforma da r. sentença, para que seja julgada improcedente a ação, nos moldes estabelecidos nas razões lançadas, obedecidas as formalidades legais (fls. 679/689).

A autora apresentou contrarrazões defendendo a r. sentença e pugnando pela sua manutenção integral (fls. 703/714).

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Como ressaltado pelo Juiz *a quo*, a questão foi intensamente debatida na jurisprudência, sendo majoritário o entendimento de que, se o serviço desempenhado na faixa de domínio tiver caráter público, será incabível a cobrança pela utilização.

Com efeito, não obstante o invocado artigo 103 do Código Civil permita a retribuição pelo uso comum dos bens públicos, no



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

caso em tela, incabível a incidência por se tratar de uso por sociedade de economia mista prestadora de serviço público na consecução de sua finalidade (implantação de rede de distribuição de energia elétrica), permanecendo, em tais circunstâncias, o interesse público a impedir a onerosidade que pretende empregar a apelante.

Não há dúvida de que a utilização das respectivas faixas de domínio consistentes nas áreas que margeiam as rodovias viabilizará a prestação de serviço essencial a toda coletividade, bem como não se olvida que tais faixas de domínio compõem patrimônio público, consistente em bens públicos de uso comum do povo.

Deve prevalecer o princípio fundamental do Direito Administrativo que é a supremacia do interesse público, patente no caso concreto. Na definição de Diogenes Gasparini: **“No embate entre o interesse público e o particular há de prevalecer o interesse público”**(Direito Administrativo, Ed. Saraiva, 17ª ed., p. 74).

As estradas exploradas pela concessionária, ora apelante, são bens públicos de uso comum do povo, nos termos do art. 99, inciso I, do Código Civil.

As faixas de domínio decorrentes do contrato de concessão, ainda que passíveis de restrição em favor da realização da própria atividade administrativa, são bens fora de comércio, isto porque, tais restrições não geram o dever de indenizar à concessionária da rodovia, pois ausentes prejuízos que justifiquem a contrapartida financeira.

Os serviços prestados, tanto pela concessionária, quanto pela sociedade de economia mista Energisa Sul-sudeste Distribuidora de Energia S/A, são de grande relevância à coletividade, não se podendo aqui atribuir maior ou menor importância a qualquer das duas, muito menos estabelecer qualquer espécie de hierarquia entre elas, mas sim ressaltar que a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

necessidade de implantação de prestação de serviço público de caráter essencial, em bem de uso comum do povo, impede a cobrança.

No caso dos autos, deve prevalecer a vedação à mercantilização dos bens de uso comum do povo, que, por sua natureza, representam o próprio serviço público e viabilizam a atividade administrativa. Saliente-se ainda que, a despeito de constar no contrato de concessão em discussão a possibilidade de cobrança pelo uso da faixa de domínio público, e muito embora a Lei 8.987/95 de fato traga a possibilidade de que a concessionária obtenha fontes alternativas para favorecer a modicidade das tarifas e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, é de se verificar que o uso oneroso não é permitido pela legislação pertinente ao caso em tela, conforme depreende-se da lição da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“É evidente, portanto, que podem as concessionárias obter renda pela utilização das faixas de domínio das rodovias por parte de particulares. Ocorre, no entanto, que se essa utilização é feita por empresa concessionária de serviço público como condição mesma da prestação desse serviço, não se pode cogitar de remuneração como a que se cobra de um particular. As faixas de rodovias constituem bens de uso comum do povo; essa é a sua destinação principal; mas essa destinação coexiste com outros usos de interesse coletivo, como ocorre com a canalização para passagem de água ou gás ou mesmo para instalação de equipamentos de energia elétrica ou telecomunicações, já que se trata de serviços públicos. (...) “Se é válido que o Poder Público institua remuneração para os particulares que sejam beneficiados com um uso privativo de bem público e, portanto, usufruam de benefício maior que os auferidos pelos demais cidadãos, o mesmo não ocorre quando a utilização do bem público é feita para fins de interesse de toda a coletividade, como ocorre com os serviços públicos de saneamento, energia elétrica, fornecimento de gás etc. Embora, aparentemente, seja a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

concessionária (empresa privada) quem paga pela utilização, na realidade esse ônus acaba por recair sobre os usuários dos serviços públicos supra referidos. É evidente que esses valores estarão embutidos no valor das tarifas de água, luz, gás e telefone.” (Licitações e Contratos, 5ª edição, Malheiros, 2001, p.358/360).

O Decreto nº 84.398, de 16/01/1980, ao dispor sobre a ocupação de faixas de domínio de rodovias e de terrenos de domínio público e a travessia de hidrovias, rodovias e ferrovias, por linhas de transmissão, subtransmissão e distribuição de energia elétrica, estabeleceu em seu artigo 2º:

Art. 2º. Atendidas as exigências legais e regulamentares referentes aos respectivos projetos, as autorizações serão por prazo indeterminado e **sem ônus para os concessionários de serviços públicos de energia elétrica.** (g.n.).

Instado a se pronunciar sobre o tema, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em recente decisão na ADI 3.763, por maioria de votos, excluiu as concessionárias de serviço público de energia elétrica da incidência de normas que permitiam ao estado cobrar pela utilização de faixas de domínio e de áreas adjacentes de rodovias estaduais ou federais delegadas:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.516/2005 (arts. 1º e 4º, caput e parágrafo único) e Decreto nº 3.930/2006, ambos do Estado de Santa Catarina. Cobrança de remuneração pela utilização de bens públicos de uso comum (faixas de domínio e áreas adjacentes às vias públicas) para a instalação da infraestrutura necessária às atividades das empresas delegatárias de serviços públicos titularizados pela União. Indevida intervenção do Estado de Santa Catarina na exploração dos serviços de energia elétrica pela União (CF, art. 21, XII, “b”, art. 22, IV, e art. 175). Precedentes.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. COBRANÇA. TAXA DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO E ESPAÇO AÉREO. CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. DEVER-PODER E PODER-DEVER. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO EM BEM PÚBLICO. LEI MUNICIPAL 1.199/2002. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. ARTIGOS 21 E 22 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Às empresas prestadoras de serviço público incumbe o dever-poder de prestar o serviço público. Para tanto a elas é atribuído, pelo poder concedente, o também dever poder de usar o domínio público necessário à execução do serviço, bem como de promover desapropriações e constituir servidões de áreas por ele, poder concedente, declaradas de utilidade pública. 2. As faixas de domínio público de vias públicas constituem bem público, inserido na categoria dos bens de uso comum do povo. 3. Os bens de uso comum do povo são entendidos como propriedade pública. Tamanha é a intensidade da participação do bem de uso comum do povo na atividade administrativa que ele constitui, em si, o próprio serviço público [objeto de atividade administrativa] prestado pela Administração. **4. Ainda que os bens do domínio público e do patrimônio administrativo não tolerem o gravame das servidões, sujeitam-se, na situação a que respeitam os autos, aos efeitos da restrição decorrente da instalação, no solo, de equipamentos necessários à prestação de serviço público.** A imposição dessa restrição não conduzindo à extinção de direitos, dela não decorre dever de indenizar. 5. A Constituição do Brasil define a competência exclusiva da União para explorar os serviços e instalações de energia elétrica (artigo 21, XII, b) e privativa para legislar sobre a matéria (artigo 22, IV). Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a declaração, incidental, da inconstitucionalidade da Lei n. 1.199/2002, do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Município de Ji-Paraná”. (RE nº 581.947/RO, Rel. Min. Eros Grau, j. 27/08/10, g.n.).

Acerca do julgado supramencionado, o STF fixou a seguinte tese: “*É inconstitucional a cobrança de taxa, espécie tributária, pelo uso de espaços públicos dos municípios por concessionárias prestadoras do serviço público de fornecimento de energia elétrica*”.

Em recentes julgados tal entendimento foi reafirmado pelo STF, nos quais se decidiu o seguinte:

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 29.06.2023. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. COISA JULGADA. ENERGIA ELÉTRICA. COBRANÇA DE PREÇO PELA UTILIZAÇÃO DE BEM PÚBLICO NECESSÁRIO À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. USO DA FAIXA DE DOMÍNIO. IMPOSSIBILIDADE. ADI 3763 E ADI 6.482. PRECEDENTES. RELAÇÕES DE TRATO CONTINUADO. EFICÁCIA EXECUTIVA DA DECISÃO DO STF. INCIDÊNCIA AUTOMÁTICA. INDEPENDENTEMENTE DO PRÉVIO AJUIZAMENTO DE AÇÃO RESCISÓRIA. INAPLICÁVEIS, AO CASO, OS TEMAS 733 E 360 DA REPERCUSSÃO GERAL. 1. **O Plenário desta Corte possui entendimento no sentido de que são inconstitucionais diplomas normativos estaduais que autorizam a cobrança de retribuição pecuniária de concessionárias de energia elétrica pela ocupação de faixas de domínio.** 2. O acórdão recorrido destoa de precedentes firmados no julgamento da ADI 3763 e ADI 6482, além de outros julgados deste STF. 3. Conforme decidido no Tema 733 da repercussão geral, cujo paradigma é o RE 730.462RG, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe 9.9.2015, o STF definiu a impossibilidade de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

decisão que declara preceito normativo constitucional ou inconstitucional reformar automaticamente decisões anteriores que tenham adotado entendimento diferente. Para que ocorra a reforma ou a rescisão se faz necessária a interposição de recurso próprio ou a propositura de ação rescisória. 4. Ao julgar o RE-RG 611.503, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, DJe de 19.03.2019 (Tema 360), esta Suprema Corte reconheceu a constitucionalidade do art. 741, parágrafo único, do CPC/1973 e firmou o entendimento no sentido de que, para o reconhecimento do vício de inconstitucionalidade qualificado, se exige que o STF declare a norma constitucional ou inconstitucional em data anterior ao trânsito em julgado da sentença exequenda. 5. Entretanto, tal orientação não se aplica, ao caso concreto, tendo em vista que se trata de relações de trato continuado. 6. Recentemente, esta Segunda Turma, no julgamento do ARE 1.243.237-AgR, Redator para o acórdão Min. Gilmar Mendes, DJe 03.08.2022, firmou tal orientação. 7. Desse modo, as tarifas vencidas após a publicação da ata de julgamento da ADI 3763, que se deu em 13.04.2021, são inexigíveis, considerando a força da decisão proferida pelo Plenário do STF em referido julgado. 8. Agravo regimental a que se nega provimento. Majorados em ¼ (um quarto) os honorários fixados anteriormente, nos termos do art. 85, §11, do CPC, devendo ser observados os limites dos §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo” (ARE 1389879 ED-AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 18-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-10-2023 PUBLIC 26-10-2023, g.n.).

“SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. RATIO DECIDENDI IDÊNTICA À PROFERIDA NO RE Nº 889.095-AGR- EDEDv/RJ. CONTROVÉRSIA COM



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ESTATURA CONSTITUCIONAL. COBRANÇA PELO USO DAS FAIXAS DE DOMÍNIO DE RODOVIAS IMPOSTA A CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E MATERIAL DA UNIÃO SOBRE SERVIÇOS DE ENERGIA (ART. 21, INC. XII, AL. “B”, E ART. 22, INC. XII, DA CRFB). NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA À REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS PREVISTA NA CRFB. PRINCÍPIO FEDERATIVO. UNIFORMIZAÇÃO DO SISTEMA REGULATÓRIO DOS SERVIÇOS DE ENERGIA. ART. 151 DO CÓDIGO DE ÁGUAS (DECRETO Nº 24.643, DE 1934) E DECRETO Nº 84.398, DE 1980: JUÍZO DE RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL POSITIVO. COTEJO ENTRE O ART. 11 DA LEI Nº 8.987, DE 1995, E O DECRETO Nº 84.398, DE 1980. INOPONIBILIDADE NA EXECUÇÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. INVIÁVEL PERCEPÇÃO DE RECEITA ADICIONAL EM FAVOR DE UMA CONCESSIONÁRIA EM DETRIMENTO DA ATIVIDADE PRINCIPAL DE OUTRA. NATUREZA DO BEM PÚBLICO COMPARTILHADO. BEM PÚBLICO DE USO COMUM DO POVO. COMPARTILHAMENTO NÃO ONEROSO, NO CASO DAS FAIXAS DE DOMÍNIO RODOVIÁRIAS, PARA SERVIÇOS PÚBLICOS PRESTADOS PELAS CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. HARMONIA REGULATÓRIA E FEDERATIVA. EVOLUÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF. PARADIGMAS: RE Nº 581.947 RG/RO (TEMA RG Nº 261), ADI Nº 3.763/RS E ADI Nº 6.482/DF. 1. O tema da cobrança de tarifa pelo uso das faixas de domínio em face de empresas concessionárias de energia elétrica atinge estatura constitucional, referindo-se à questão atinente à repartição constitucional de competências (arts. 21, inc. XII, al. “b”, e 22, inc. XII, da Constituição da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

República. 2. **Patente a competência da União para legislar privativamente sobre energia, além da administração dos serviços de energia elétrica, conforme os arts. 21, inc. XII, al. “b”, e 22, inc. XII, da Carta Magna.** 3. Competência material exercida por agências reguladoras, cujo poder normativo não deve extravasar os lindes estabelecidos na Constituição e na legislação federal. Observância ao princípio federativo. 4. **O Decreto nº 84.398, de 1980, que regulamenta o art. 151 do Código de Águas, foi recepcionado pela Constituição, porquanto não extravasa os limites do poder regulamentar pela previsão de não onerosidade na ocupação de faixas marginais por empresa prestadora de serviço público.** 5. Questão de mérito relativa à necessidade de harmonização e uniformidade do sistema regulatório atinente aos serviços públicos que, no caso da ocupação de equipamentos necessários à prestação do serviço de energia elétrica, não deve onerar as empresas (públicas ou concessionárias) prestadoras. 6. Impossibilidade de aplicação, na hipótese, do art. 11 da Lei de Concessões, para auferimento de receitas adicionais a contrato administrativo de uma concessionária em detrimento da oneração imprevista de atividade principal atinente a contrato administrativo de outra prestadora de serviço público. Subsídio cruzado que alveja o interesse público primário e viabiliza, caso admitido, potencial ressarcimento em face do Poder Público concedente. 7. **As faixas de domínio são consideradas bens públicos de uso comum do povo. Importância da noção do bem utilizado no aporte de linhas de transmissão de energia elétrica. Embora haja previsão pela oneração na utilização de infraestrutura noutros serviços públicos, a implantação das faixas de domínio não implica altos custos, inexistindo razão para cobrança em face da prestação de serviços que beneficiam toda a coletividade.** 8. A



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

jurisprudência do Supremo Tribunal Federal evoluiu para não permitir a cobrança pelo uso das faixas marginais de rodovias em virtude da alocação de equipamentos necessários à prestação do serviço público de interesse coletivo: *ratio decidendi* dos paradigmas, RE nº 581.947-RG/RO (Tema de RG nº 261) e ADIs nº 3.763/RS e nº 6.482/DF. 9. Conclusão pela impossibilidade da cobrança de tarifa pelo uso das faixas de domínio por concessionárias de rodovia em face das concessionárias prestadoras do serviço de energia elétrica. 10. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (STF; ARE 1.349.450 AgR-segundo; rel. sorteado Min. RICARDO LEWANDOWSKI; rel. para o Acórdão Min. ANDRÉ MENDONÇA; Segunda Turma; j. em 26.06.2023, g.n.).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N. 12.238/2005 E DECRETO N. 43.787/2005. **PREVISÃO DE COBRANÇA DE RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA DE CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA PELA OCUPAÇÃO DE FAIXAS DE DOMÍNIO E ÁREAS ADJACENTES A RODOVIAS ESTADUAIS. INVASÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO.** AL. B DO INC. XII DO ART. 21 E INC. IV DO ART. 22 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO E DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA EXPRESSÃO “DE ENERGIA” DO INC. IV DO ART. 6º E DA TARIFA BÁSICA PREVISTA NO TIPO II DO ITEM 1 DO ANEXO 1 DO DECRETO N. 43.787/2005 DO RIO GRANDE DO SUL.” (ADI 3763, Relator (a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DJe-092 DIVULG 13-05-2021 PUBLIC
14-05-2021, g.n.).

Neste sentido é a jurisprudência desta Corte:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. COBRANÇA PELO ENTE ESTADUAL DO USO DE FAIXA DE DOMÍNIO POR CONCESSIONÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I. Caso em exame 1. Apelação interposta pelo Departamento de Estradas de Rodagem DER contra sentença que julgou procedente pedido formulado por concessionária de energia elétrica (Elektro Redes S.A.), para afastar a cobrança de anuidade pela ocupação transversal de faixa de domínio em rodovia estadual (SP-055, km 319+100m, em Itanhaém/SP). 2. O juízo de origem reconheceu a inexigibilidade da cobrança com fundamento no Decreto nº 84.398/1980 e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, condenando o réu ao pagamento de honorários advocatícios. II. Questão em discussão 3. A questão em discussão consiste em saber se é juridicamente possível ao DER cobrar contraprestação pelo uso de faixa de domínio de rodovia estadual por concessionária de serviço público de energia elétrica. III. Razões de decidir 4. O Decreto nº 84.398/1980, recepcionado pela CF/1988, assegura a gratuidade da ocupação de faixa de domínio por concessionárias de energia elétrica, afastando a incidência de normas gerais posteriores (CC, art. 103; L. nº 8.987/1995, art. 11). 5. A União detém competência privativa para legislar sobre energia elétrica (CF/1988, art. 22, IV), de modo que a norma federal prevalece sobre eventual regulação estadual. 6. O Supremo Tribunal Federal (RE nº 581.947 Tema 261; ADI 3.763) e o Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.677.414/SP; REsp 1.707.455/RJ) firmaram entendimento de que a cobrança pelo uso de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

solo, subsolo ou espaço aéreo por concessionária de energia elétrica é indevida. 7. O TJSP possui jurisprudência consolidada no mesmo sentido, reconhecendo a impossibilidade de cobrança pelo uso da faixa de domínio de rodovias estaduais por concessionárias de energia elétrica. 8. A cobrança contraria o princípio da modicidade tarifária e representa usurpação da competência da União, além de onerar indevidamente os usuários do serviço público. IV. Dispositivo e tese 9. Recurso desprovido. Majoração dos honorários advocatícios em 10%, nos termos do art. 85, §11, do CPC. Tese de julgamento: “1. É vedada a cobrança de contraprestação pecuniária por ente público estadual pelo uso de faixa de domínio de rodovia por concessionária de energia elétrica, diante da recepção do Decreto nº 84.398/1980 pela CF/1988. 2. Compete privativamente à União legislar sobre energia elétrica, sendo inconstitucional norma estadual que imponha tal cobrança. 3. A cobrança pelo uso de faixa de domínio em tais hipóteses viola o princípio da modicidade tarifária e repercute indevidamente sobre os consumidores finais.” Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 21, XII, “b”, e 22, IV; CC, art. 103; CPC, art. 85, §11; L. nº 8.987/1995, art. 11; Decreto nº 84.398/1980, art. 2º. Jurisprudência relevante citada: STF, RE nº 581.947, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. 29.10.2008 (Tema 261); STF, ADI nº 3.763/RS, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 08.05.2019; STF, RE nº 1.181.353 AgR-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma, j. 17.05.2021; STJ, REsp nº 1.677.414/SP, Rel. Min. Regina Helena Costa, 1ª Turma, j. 14.12.2021; STJ, REsp nº 1.707.455/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 07.05.2019; TJSP, Apelação Cível nº 1102556-64.2024.8.26.0053, Rel. Des. Oscild de Lima Júnior, 11ª Câmara de Direito Público, j. 16.09.2025; TJSP, Apelação Cível nº 1005145-21.2024.8.26.0053, Rel. Des. Claudio Augusto Pedrassi, 2ª Câmara de Direito Público, j. 31.07.2025.”(Apelação Cível n.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

1073918-89.2022.8.26.0053; Rel. Leonel Costa; 8ª Câmara de Direito Público, j. 29.10.2025).

“DIREITO ADMINISTRATIVO - Pretensão de concessionária de energia elétrica de utilização gratuita de faixas de domínio de rodovias administradas pelo DER Possibilidade - Cobrança realizada por ente público e não por concessionária de rodovia que afasta a aplicação do disposto no art. 11 da Lei nº 8.987/95 e no art. 32, inciso II, da Lei Estadual nº 7.835/92 - Faixas de domínio viárias que se caracterizam como bens de uso comum do povo - Ocupação e utilização da faixa de domínio por concessionária de energia elétrica que presta serviço essencial em benefício da coletividade, vedada a cobrança de receita complementar advinda de sua exploração Jurisprudência atual do STF que consolidou o entendimento de que, dada a competência da União para legislar sobre a matéria, é inconstitucional a cobrança em face de concessionárias de energia elétrica pelo uso de faixas de domínio com base em normativas estaduais Sentença mantida Recurso não provido.” (Apelação Cível n. 1039870-36.2024.8.26.0053; Rel. Luís Francisco Aguilar Cortez, j. 21.10.2025).

“Direito Administrativo. Apelação Cível. Uso de faixa de domínio. Recurso desprovido. I. Caso em Exame 1. Ação ordinária proposta por Elektro Redes S/A contra o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo DER em busca da emissão de Termo de Autorização de Uso (TAU) para instalação de rede elétrica sobre faixas de domínio da rodovia Mário Batista Mori de forma gratuita e sem cobranças. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar a legalidade da cobrança de valores pela utilização de faixas de domínio por concessionárias de energia elétrica, considerando a natureza



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

essencial do serviço prestado. III. Razões de Decidir 3. A sentença reconheceu que a cobrança pela utilização de faixas de domínio para instalação de redes elétricas é inadmissível, pois o serviço de energia elétrica é essencial e a cobrança oneraria a coletividade. 4. A jurisprudência do STF e do TJSP consolidou o entendimento de que, dada a competência da União para legislar sobre a matéria, é inconstitucional a cobrança de preço público por concessionárias de energia elétrica pelo uso de faixas de domínio com base em normativas estaduais. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A utilização de faixas de domínio por concessionárias de energia elétrica deve ser gratuita. 2. A cobrança por tal uso, nos moldes aqui pretendidos, é inconstitucional, conforme entendimento consolidado do STF. Legislação Citada: Código de Processo Civil, art. 85, § 11. Jurisprudência Citada: S STF, Recurso Extraordinário nº 1.181.353/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 06.02.2025 TJSP, Apelação Cível nº 1056899-12.2018.8.26.0053, 1ª Câmara de Direito Público, j. 05/08/2025, Des. Rel. Vicente de Abreu Amadei TJSP, Apelação Cível 1032809-27.2024.8.26.0053, 1ª Câmara de Direito Público, j. 29/04/2025, Des. Rel. Luís Francisco Aguilar Cortez.” (Apelação Cível nº 1040063-51.2024.8.26.0053, Rel. Aliende Ribeiro, 1ª Câmara de Direito Público, j. em 23/09/2025)

“AÇÃO DECLARATÓRIA CUMULADA COM OBRIGAÇÃO DE FAZER. Pretensão de concessionária de energia elétrica de utilização gratuita de faixas de domínio de rodovias administradas pelo DER. Possibilidade. Pretensão de cobrança por ente público e não por concessionária de rodovia que afasta a aplicação do disposto no art. 11 da Lei nº 8.987/95 e no art. 32, inciso II, da Lei Estadual nº 7.835/92. Faixas de domínio viárias que se



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

caracterizam como bens de uso comum do povo. Ocupação e utilização da faixa de domínio por concessionária de energia elétrica que é serviço essencial prestado em benefício da coletividade, restando vedada a cobrança de receita complementar advinda de sua exploração. Entendimento consolidado no STF. Precedentes deste E. Tribunal de Justiça. Sentença mantida. Recurso improvido.” (Apelação Cível nº 1005145-21.2024.8.26.0053, Rel. Claudio Augusto Pedrassi, 2ª Câmara de Direito Público, j. em 31/07/2025).

Assim, rejeita-se o argumento do apelante de que o Tema n. 261 do STF não se aplicaria ao caso por referir-se especificamente à cobrança de taxa por municípios. Isso porque, o entendimento sedimentado pelo Supremo Tribunal Federal ultrapassa a natureza jurídica da exação e alcança qualquer contraprestação pecuniária exigida de concessionárias de serviços públicos essenciais pelo uso de faixas de domínio público.

Outrossim, não prospera o argumento de que a concessionária poderia desapropriar ou instituir servidão sobre bens privados, a opção pela utilização de faixa de domínio público revela-se técnica e economicamente mais adequada, evitando custos que seriam inevitavelmente repassados à tarifa, em prejuízo ao princípio da modicidade tarifária e, conseqüentemente, ao consumidor.

Além disso, os Estados e Municípios não podem instituir cobrança que onere a prestação de serviço público essencial, porquanto se trata de matéria de competência legislativa privativa da União, conforme assentou o STF na mencionada ADI n. 3.763.

Desse modo, a cobrança estipulada pelo apelante/requerido (Portaria DER n. 50/2009) somente poderia ocorrer mediante lei, sendo inadmissível a sua instituição por Portaria, como bem



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ressaltou a autora.

Como se observa, a sentença conferiu desfecho correto à lide, devendo ser mantida integralmente com os acréscimos acima.

Diante da sucumbência, condena-se o apelante ao pagamento dos honorários recursais em 2% do valor da causa, em acréscimo ao valor fixado na sentença, à vista do trabalho adicional requerido na fase de recurso, com fundamento no art. 85, § 11, do CPC de 2015.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, a fim de viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, lembrando ser desnecessária a menção de dispositivos legais para esse efeito, bastando que seja apreciada para ensejar o manejo desses recursos (Súmulas 211 do E. STJ e 282 do E. STF).

Nesse sentido:

“O órgão judicial, para expressar a sua convicção, não precisa aduzir comentários sobre todos os argumentos levantados pelas partes. Sua fundamentação pode ser sucinta, pronunciando-se acerca do motivo que, por si só, achou suficiente para a composição do litígio” (STJ-1ª T., AI 169.073-SP-AgRg, Min. José Delgado, j. 4.6.98, v.u., DJU 17.8.98). No mesmo sentido: RSTJ 148/356, RT 797/332, RJTJESP 115/207, JTJ 349/638 (AP 991.09.051344-5-EDcl)”¹

Ante o exposto, nega-se provimento ao recurso.

ANTONIO CELSO FARIA
Relator

¹Código de Processo Civil e legislação processual em vigor / Theotonio Negrão, José Roberto F. Gouvêa Luis Guilherme A. Bondioli e João Francisco N. da Fonseca. – 45ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 708 – Nota 3ª ao artigo 535.