



secretaria da camara <secretaria@camaratga.mt.gov.br>

Acórdão Processo 1013687-73.2025.8.11.0000-Ação Direta de Inconstitucionalidade

2 mensagens

Prefeitura de Tangará da Serra <notificacao@1doc.com.br>

25 de setembro de 2025 às 14:47

Responder a: resposta+313235352D32313232363334@1doc.com.br

Para: secretaria@camaratga.mt.gov.br

Ofício 5.920/2025:



Prezados,

Encaminho, para conhecimento o teor do V. Acórdão proferido nos autos do processo nº 1013687-73.2025.8.11.0000.

"Ante o exposto, **julgo procedente** a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para **suspender** a eficácia da Lei ordinária municipal nº 6.432, de 24 de abril de 2024, do Município de Tangará da Serra - MT, por violação ao artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, em consonância com os artigos 3º e 193 da Constituição do Estado de Mato Grosso."

At.te

-

Angelita Sônego Segura Filha

Assessora Técnica Jurídica

[Saiba como responder este Ofício](#)Enviado e rastreado com [1Doc](#).

-

Para cancelar recebimento de comunicação de Prefeitura de Tangará da Serra neste e-mail, [clique aqui](#).

1013687_73_2025_8_11_0000_1758825118570_8295343_acordao.pdf

62K

26/09/2025, 10:24

E-mail de Camara Municipal de Tangará da Serra - Acórdão Processo 1013687-73.2025.8.11.0000-Ação Direta de Inconstitu...

secretaria da camara <secretaria@camaratga.mt.gov.br>

26 de setembro de 2025 às 10:23

Para: responde+313235352D32313232363334@1doc.com.br

Recebido.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

--

Secretaria de Apoio ao Processo Legislativo

Câmara Municipal de Tangará da Serra

Tel: (65) 3311-4633



25/09/2025

Número: **1013687-73.2025.8.11.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **Gabinete 8 - Órgão Especial**

Última distribuição : **29/04/2025**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Objeto do processo: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE com Pedido Liminar em face da Lei ordinária municipal n. 6.432, de 24 de abril de 2024, de Tangará da Serra, que dispõe sobre a vedação de protesto em Cartório de contas de energia em atraso. SIMP 001123-009/2025**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Advogados
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (AUTOR)	
TANGARA DA SERRA CAMARA MUNICIPAL (REU)	
	ANITA LOIOLA (ADVOGADO)

Outros participantes
MUNICÍPIO DE TANGARÁ DA SERRA (TERCEIRO INTERESSADO)

Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Movimento	Documento	Tipo
315259899	17/09/2025 09:03	Conhecido o recurso de MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (AUTOR) e providoExpedição de Outros documentosExpedição de Outros documentosExpedição de Outros documentosExpedição de Outros documentos	Acórdão	Acórdão



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

Número Único: 1013687-73.2025.8.11.0000

Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Assunto: [Inconstitucionalidade Material]

Relator: Des(a). RUI RAMOS RIBEIRO

Turma Julgadora: [DES(A). RUI RAMOS RIBEIRO, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, DES(A). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, DES(A). GILBERTO GIRALDELLI, DES(A). HELIO NISHIYAMA, DES(A). JOSE LUIZ LEITE LINDOTE, DES(A). JOSE ZUQUIM NOGUEIRA, DES(A). JUVENAL PEREIRA DA SILVA, DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). MARCOS REGENOLD FERNANDES, DES(A). MARIA EROTIDES KNEIP, DES(A). NILZA MARIA POSSAS DE CARVALHO, DES(A). ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, DES(A). RODRIGO ROBERTO CURVO, DES(A). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO]

Parte(s):

[MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (AUTOR), CAMARA MUNICIPAL DE TANGARÁ DA SERRA (REU), TANGARA DA SERRA CAMARA MUNICIPAL - CNPJ: 03.954.047/0001-82 (REU), MUNICÍPIO DE TANGARÁ DA SERRA - CNPJ: 03.788.239/0001-66 (TERCEIRO INTERESSADO), ANITA LOIOLA - CPF: 971.858.501-00 (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). JOSE ZUQUIM NOGUEIRA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR**

E M E N T A

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE VEDA O PROTESTO EM CARTÓRIO DE CONTAS DE ENERGIA ELÉTRICA EM ATRASO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA NORMA IMPUGNADA.



I. CASO EM EXAME

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso em face da Lei ordinária municipal nº 6.432, de 24 de abril de 2024, do Município de Tangará da Serra - MT, que veda o protesto em cartório de contas de energia elétrica em atraso.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em determinar se o Município de Tangará da Serra - MT, ao editar lei que veda o protesto em cartório de contas de energia elétrica em atraso, invadiu a competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil e registros públicos, estabelecida nos artigos 22, incisos I e XXV, e 236 da Constituição Federal.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O protesto consiste em ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida, inserindo-se no âmbito dos registros públicos, matéria expressamente reservada à competência legislativa privativa da União pelo artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal.

4. A União exerceu sua competência legislativa ao editar a Lei Federal nº 9.492/1997, que define competência e regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida, não estabelecendo vedação ao protesto de faturas de serviços públicos, como as contas de energia elétrica.

5. A competência legislativa dos Municípios, estabelecida no artigo 30 da Constituição Federal, compreende a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (inciso II), encontrando limites na própria repartição constitucional de competências.

6. A matéria relativa ao protesto de títulos e documentos de dívida transcende os limites territoriais do Município, inserindo-se em contexto normativo mais amplo, de interesse nacional, que demanda tratamento uniforme em todo o território brasileiro, não se caracterizando como assunto de interesse predominantemente local.

7. A Lei Municipal nº 6.432/2024 não se limita a complementar, detalhar ou especificar a legislação federal sobre protesto de títulos e documentos de dívida, adaptando-a às peculiaridades locais, mas inova no ordenamento jurídico, estabelecendo vedação não prevista na legislação federal que regula a matéria.

8. O protesto de títulos e documentos de dívida não se confunde com a suspensão do fornecimento do serviço por inadimplemento, tratando-se de institutos jurídicos distintos, com finalidades e regimes jurídicos próprios, não havendo duplicidade de penalidade como sustentado pela Câmara Municipal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.



Tese de julgamento:

1. É inconstitucional, por vício formal de competência, lei municipal que veda o protesto em cartório de contas de energia elétrica em atraso, por invasão da competência legislativa privativa da União para legislar sobre registros públicos, estabelecida no artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal.

2. A competência legislativa municipal para dispor sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF) e para suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, II, CF) não autoriza o Município a inovar em matéria reservada à competência legislativa privativa da União.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 22, I e XXV, 25, 30, I e II, 236; Constituição do Estado de Mato Grosso, arts. 3º e 193; Lei Federal nº 9.492/1997, art. 1º.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1474265, Rel. Min. Luiz Fux, j. 18/02/2025; STF, ADI 3.723, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 26/03/2020; TJMT, ADI 1001909-82.2020.8.11.0000, Rel. Des. Rui Ramos Ribeiro, Órgão Especial, j. 18/02/2021.

RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo **Procurador Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso**, em face da inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 6.432, de 24 de abril de 2024, de Tangará da Serra, que dispõe sobre a vedação de protesto em cartório de contas de energia em atraso.

O Procurador-Geral de Justiça sustenta, em síntese, que a norma municipal padece de vício formal de inconstitucionalidade por usurpação de competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil e registros públicos, conforme estabelecido nos artigos 22, incisos I e XXV, e 236 da Constituição Federal, bem como nos artigos 3º e 193 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

Argumenta que o protesto consiste em ato formal sobre o inadimplemento de títulos e outros documentos de dívida, registrado em Tabelião de Protesto de Títulos, matéria que se insere no âmbito dos registros públicos, cuja competência legislativa é privativa da União. Destaca que tal competência foi exercida pela União ao editar a Lei Federal nº 9.492/1997, que define competência e regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida.

Aduz que, embora a Constituição Federal assegure aos Municípios competência legislativa suplementar, no caso em análise, o Município de Tangará da Serra inovou ao trazer hipótese de restrição não prevista na norma federal reguladora do protesto de títulos, extrapolando os limites de sua



competência constitucional.

Ainda, o requerente cita precedentes jurisprudenciais, destacando julgado do Superior Tribunal de Justiça que reconhece a natureza dos serviços de protesto como garantidores da autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, bem como decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 1474265, que reconheceu a inconstitucionalidade de norma municipal semelhante por usurpação de competência privativa da União.

Em sede de medida cautelar, requer a suspensão imediata da eficácia da Lei Municipal nº 6.432/2024, argumentando a presença do *fumus boni iuris*, consubstanciado na manifesta inconstitucionalidade da norma, e do *periculum in mora*, evidenciado pelo prejuízo imediato às empresas concessionárias de energia elétrica, que ficam privadas de um efetivo instrumento de cobrança das faturas inadimplidas (id. 283444386).

Notificada para prestar informações, a Câmara Municipal de Tangará da Serra - MT, inicialmente, ficou-se inerte (id. 296474377). Após nova intimação, apresentou manifestação (id. 300338876), defendendo a constitucionalidade da lei impugnada sob o argumento de que se trata de norma de interesse local, cuja competência é do Município, nos termos do artigo 30, I, da Constituição Federal, reproduzido pelo artigo 7º, XXVII, da Lei Orgânica Municipal.

Sustenta a Casa Legislativa que a lei visa impedir que o cidadão em atraso com sua conta de energia elétrica seja punido duplamente, considerando que o atraso no pagamento já gera o corte do fornecimento, além das despesas extras geradas com o protesto. Argumenta, ainda, que a Resolução 1.000/21 da ANEEL não prevê o mecanismo do protesto para fins de cobrança de dívida dessa natureza.

Defende, por fim, que a norma municipal apenas suplementa a legislação já existente, sem extrapolar os limites de sua competência, conforme autorizado pelo artigo 30, II, da Constituição Federal, pugnano pelo indeferimento do pedido de tutela de urgência e, ao final, pela improcedência da ação.

A douta Procuradoria Geral de Justiça, através do eminente Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional Marcelo Ferra de Carvalho, ratificou integralmente os fundamentos expendidos na exordial, reiterando que a norma municipal interfere diretamente em matéria de competência privativa da União, ao dispor sobre o protesto de títulos e documentos de dívida, tema já regulado pela Lei Federal nº 9.492/1997 e pela Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021.

Destacou que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é clara ao reconhecer a inconstitucionalidade de normas municipais que inovam em matéria de direito civil e registros públicos, citando o Agravo Interno no RE 1474265 e a ADI 3.723. Concluiu que a tentativa de justificar a norma como de "interesse local" não afasta a inconstitucionalidade, pois o interesse local não autoriza o Município a contrariar normas federais ou a legislar sobre matéria de competência exclusiva da União (id. 303302379).

É o relatório.

VOTO RELATOR



Como relatado, cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado de Mato Grosso, com fundamento nos artigos 96, I, d, c/c 124, III, da Constituição Estadual, em face da Lei ordinária municipal nº 6.432, de 24 de abril de 2024, do Município de Tangará da Serra - MT, que dispõe sobre a vedação de protesto em cartório de contas de energia em atraso.

Preliminarmente, cumpre destacar que a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade preenche todos os requisitos de admissibilidade, estando legitimado o Procurador-Geral de Justiça para sua propositura, nos termos do artigo 124, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como adequadamente indicado o objeto da impugnação e os fundamentos jurídicos do pedido, em conformidade com o artigo 3º da Lei nº 9.868/1999.

Quanto à possibilidade de controle concentrado de constitucionalidade de lei municipal em face da Constituição Federal pelo Tribunal de Justiça Estadual, é pacífico o entendimento de que tal controle é admissível quando se trata de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, como é o caso das regras de repartição de competência legislativa.

Com efeito, as normas constitucionais acerca da repartição de competência legislativa constituem normas centrais, de observância obrigatória pelo constituinte estadual, decorrente da subordinação aos princípios consagrados na Constituição Federal, nos termos do artigo 25 da Constituição Federal e artigo 3º da Constituição Estadual.

A jurisprudência constitucional consolidada reconhece que, embora o controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição Federal seja, em regra, inviável no âmbito do Supremo Tribunal Federal, tal controle pode ser realizado pelos Tribunais de Justiça estaduais quando a parametricidade invocada refere-se a normas constitucionais de reprodução obrigatória no âmbito estadual, como são as normas de repartição de competência legislativa.

Superadas as questões preliminares, passo à análise do mérito da presente ação.

A norma impugnada possui a seguinte redação:

"LEI ORDINÁRIA Nº 6.432, DE 24 DE ABRIL DE 2024.

DISPÕE SOBRE A VEDAÇÃO DE PROTESTO EM CARTÓRIO DE CONTAS DE ENERGIA EM ATRASO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Presidente da Câmara Municipal de Tangará da Serra, no uso de suas atribuições legais e considerando o disposto no art. 58, § 7º, da Lei Orgânica Municipal, promulga a seguinte lei:

Art. 1º Fica proibido no Município de Tangará da Serra - MT, o protesto em Cartório das contas atrasadas de energia elétrica.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.



Câmara Municipal de Tangará da Serra, Estado de Mato Grosso, aos vinte e quatro dias do mês de abril do ano de dois mil e vinte e quatro, 47º Aniversário de Emancipação Político-Administrativa.

ELAINE ANTUNES

Presidente da Câmara Municipal".

A controvérsia central reside em determinar se o Município de Tangará da Serra - MT, ao editar a Lei nº 6.432/2024, que veda o protesto em cartório de contas de energia elétrica em atraso, invadiu a competência legislativa privativa da União para legislar sobre direito civil e registros públicos, estabelecida nos artigos 22, incisos I e XXV, e 236 da Constituição Federal.

Para a adequada compreensão da matéria, faz-se necessário, inicialmente, examinar a natureza jurídica do protesto de títulos e sua regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro.

O protesto, em sua concepção histórica, remonta ao direito cambiário medieval italiano, tendo surgido como mecanismo de comprovação formal do descumprimento de obrigações representadas em títulos de crédito, especialmente a letra de câmbio. Ao longo dos séculos, o instituto evoluiu e ampliou seu escopo, passando a abranger não apenas os títulos de crédito em sentido estrito, mas também outros documentos representativos de obrigações pecuniárias.

Na contemporaneidade, o protesto pode ser definido, conforme a doutrina especializada, como ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. Trata-se de instituto jurídico que se insere no âmbito dos registros públicos, cuja finalidade precípua é conferir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos.

A natureza jurídica do protesto é complexa, apresentando simultaneamente características de ato jurídico formal, instrumento probatório qualificado e mecanismo de publicidade de inadimplemento. Como ato jurídico formal, o protesto submete-se a requisitos específicos de validade, estabelecidos em lei federal. Como instrumento probatório, constitui prova dotada de fé pública do inadimplemento ou da recusa de aceite. Como mecanismo de publicidade, produz efeitos erga omnes, dando conhecimento a terceiros da situação de inadimplência do devedor.

O protesto, conforme definição doutrinária amplamente aceita, consiste em ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. Trata-se de instituto jurídico que se insere no âmbito dos registros públicos, cuja finalidade precípua é conferir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos.

No ordenamento jurídico brasileiro, o protesto encontra-se disciplinado, fundamentalmente, pela Lei Federal nº 9.492/1997, que define competência e regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos



e outros documentos de dívida. Referido diploma normativo estabelece, de forma abrangente e sistemática, o regime jurídico aplicável ao protesto, disciplinando aspectos como a competência para a prática do ato, os documentos protestáveis, os procedimentos a serem observados, os efeitos do protesto, entre outros.

O artigo 1º da Lei nº 9.492/1997 estabelece que o protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. A expressão "outros documentos de dívida", conforme interpretação consolidada na doutrina e na jurisprudência, abrange diversos instrumentos representativos de obrigações pecuniárias, incluindo as faturas de serviços públicos, como as contas de energia elétrica.

Importante destacar que o protesto, no sistema jurídico brasileiro, não se configura como mero instrumento de cobrança, mas como ato formal dotado de múltiplas finalidades e efeitos jurídicos específicos, entre os quais se destacam:

- a) Comprovação do inadimplemento ou da recusa de aceite;
- b) Constituição em mora do devedor;
- c) Interrupção da prescrição;
- d) Início do prazo para ajuizamento de ação regressiva contra coobrigados;
- e) Requisito para o pedido de falência por impontualidade injustificada;
- f) Publicidade da situação de inadimplência.

A regulamentação do protesto, por sua natureza e finalidades, insere-se no âmbito dos registros públicos, matéria expressamente reservada à competência legislativa privativa da União pelo artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal. Ademais, por envolver aspectos relacionados às obrigações civis e aos efeitos do inadimplemento, tangencia também a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, estabelecida no artigo 22, inciso I, da Carta Magna.

A Constituição Federal, em seu artigo 22, inciso XXV, estabelece expressamente que compete privativamente à União legislar sobre registros públicos. Complementarmente, o artigo 236 da Carta Magna dispõe que os serviços notariais e de registro são exercidos em caráter privado, por delegação do Poder Público, cabendo à lei federal regular as atividades, disciplinar a responsabilidade civil e criminal dos notários e oficiais de registro, e definir a fiscalização de seus atos pelo Poder Judiciário.

No exercício dessa competência constitucional, a União editou a Lei Federal nº 9.492/1997, que define competência e regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida. Referido diploma normativo estabelece, de forma abrangente e sistemática, o regime jurídico aplicável ao protesto, disciplinando aspectos como a competência para a prática do ato, os documentos protestáveis, os procedimentos a serem observados, os efeitos do protesto, entre outros.

Importante destacar que o artigo 1º da Lei nº 9.492/1997 estabelece que o protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. A expressão "outros documentos de dívida", conforme interpretação consolidada na doutrina e na jurisprudência, abrange diversos instrumentos representativos de obrigações pecuniárias, incluindo as faturas de serviços públicos, como as contas de energia elétrica.



Nesse contexto, ao vedar o protesto em cartório das contas atrasadas de energia elétrica, a Lei Municipal nº 6.432/2024 de Tangará da Serra - MT inovou no ordenamento jurídico, estabelecendo restrição não prevista na legislação federal que regula a matéria. Tal inovação configura clara invasão da competência legislativa privativa da União para dispor sobre registros públicos, em afronta direta ao artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal.

Não se pode olvidar, ademais, que a matéria também tangencia a competência privativa da União para legislar sobre direito civil (artigo 22, inciso I, da CF) e sobre energia elétrica (artigo 21, inciso XII, alínea "b", da CF), uma vez que interfere nas relações obrigacionais entre as concessionárias de serviço público de energia elétrica e os consumidores, bem como nos mecanismos de cobrança disponíveis para a satisfação dos créditos decorrentes da prestação do serviço.

A competência legislativa dos Municípios, estabelecida no artigo 30 da Constituição Federal, compreende a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local (inciso I) e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (inciso II). Contudo, tal competência encontra limites na própria repartição constitucional de competências, não podendo o Município, a pretexto de legislar sobre interesse local ou de suplementar a legislação federal, invadir campo normativo reservado privativamente à União.

O conceito de interesse local, que fundamenta a competência legislativa municipal estabelecida no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, caracteriza-se pela predominância do interesse do Município sobre o interesse da União ou do Estado. Trata-se de conceito jurídico indeterminado, cuja concretização demanda análise casuística, considerando as peculiaridades de cada matéria e as circunstâncias específicas de cada localidade.

A competência suplementar dos Municípios, estabelecida no artigo 30, inciso II, da Constituição Federal, consiste na possibilidade de complementar a legislação federal e estadual, adaptando-a às peculiaridades locais. Tal competência, contudo, não autoriza o Município a contrariar a legislação federal ou estadual, tampouco a inovar em matéria reservada à competência legislativa privativa da União ou dos Estados.

A doutrina constitucionalista tem enfatizado que a competência suplementar dos Municípios é limitada pela própria repartição constitucional de competências, não podendo o Município, a pretexto de suplementar a legislação federal ou estadual, invadir campo normativo reservado privativamente à União ou aos Estados. A suplementação, nesse contexto, consiste na possibilidade de complementar, detalhar ou especificar a legislação federal ou estadual, adaptando-a às peculiaridades locais, sem, contudo, contrariá-la ou inovar em matéria reservada à competência legislativa de outro ente federativo.

No caso em análise, a Lei Municipal nº 6.432/2024 de Tangará da Serra - MT não se limita a complementar, detalhar ou especificar a legislação federal sobre protesto de títulos e documentos de dívida, adaptando-a às peculiaridades locais. Ao contrário, inova no ordenamento jurídico, estabelecendo vedação não prevista na legislação federal que regula a matéria, contrariando o regime jurídico estabelecido pela Lei Federal nº 9.492/1997.

No caso em análise, não se vislumbra a caracterização de interesse predominantemente local que justifique a edição da norma municipal impugnada. Ao contrário, a matéria relativa ao protesto de títulos e documentos de dívida transcende os limites territoriais do Município, inserindo-se em contexto normativo mais amplo, de interesse nacional, que demanda tratamento uniforme em todo o território brasileiro.

Tampouco se pode admitir que a norma municipal configure legítimo exercício



da competência suplementar, pois não se limita a adaptar a legislação federal às peculiaridades locais, mas inova no ordenamento jurídico, estabelecendo vedação não prevista na lei federal que regula a matéria.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade de normas estaduais e municipais que, a pretexto de legislar sobre interesse local ou de suplementar a legislação federal, invadem campo normativo reservado privativamente à União.

A Câmara Municipal de Tangará da Serra - MT, em sua manifestação, sustenta que a lei impugnada visa impedir que o cidadão em atraso com sua conta de energia elétrica seja punido duplamente, considerando que o atraso no pagamento já gera o corte do fornecimento, além das despesas extras geradas com o protesto. Argumenta, ainda, que a Resolução 1.000/21 da ANEEL não prevê o mecanismo do protesto para fins de cobrança de dívida dessa natureza.

Tais argumentos, contudo, não afastam o vício de inconstitucionalidade formal que macula a lei municipal. A preocupação com a proteção do consumidor, embora legítima, não autoriza o Município a invadir competência legislativa reservada privativamente à União. A proteção do consumidor, no sistema constitucional brasileiro, insere-se no âmbito da competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal, nos termos do artigo 24, inciso VIII, da Constituição Federal, não havendo previsão de competência municipal específica sobre a matéria.

Em caso análogo ao presente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 1474265, reconheceu expressamente que o dispositivo municipal que veda o protesto em cartório de débitos referentes aos atrasos no pagamento das faturas de energia "cria novos atos obrigacionais de ofício, em claro desacordo com o art. 22, XXV, da Constituição Federal", concluindo que "ao legislar sobre este tema, o Município ultrapassou os limites da legislação nacional".

“Com efeito, conforme assentado na decisão ora agravada, o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do STF, que estabelece que compete privativamente à União legislar sobre direito comercial, energia elétrica e registros públicos. Dessa forma, observa-se que o dispositivo impugnado cria novos atos obrigacionais de ofício, em claro desacordo com os dispositivos constitucionais que conferem à União a competência privativa para legislar sobre registros públicos e direito comercial (art. 22, incisos I e XXV). Ademais, a lei impugnada na origem contraria a competência outorgada pela Constituição à União para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de energia elétrica (art. 21, inciso XII, "b"). Não bastasse isso, a matéria relativa aos protestos já está disciplinada pela Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, que define a competência e regulamenta os serviços relacionados ao protesto de títulos e outros documentos de dívida. Em suma, ao legislar sobre este tema, o Município ultrapassou os limites da legislação nacional. Ressalta-se, ainda, que a competência sobre o setor elétrico é exercida exclusivamente pela União, por meio da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que, no exercício de suas atribuições legais, editou a Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 7 de dezembro de 2021, a qual "Estabelece as Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica". Assim, o Município, ao justificar sua atuação legislativa com base na defesa do consumidor, invadiu a competência privativa da União.”
(RE 1474265 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 25-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-05- 2025 PUBLIC 06-05-2025)

No mesmo sentido, destaca-se o julgamento da ADI 3.723, relatada pelo Ministro Gilmar Mendes, em que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de norma estadual que tratava de registros



públicos:

“Norma estadual que trata de registros públicos e de responsabilidade civil dos notários e oficiais de registro. Ofensa à competência privativa da União para legislar sobre registros públicos.” (Informativo STF nº 973 – ADI 3.723, Plenário, Sessão Virtual de 20.3.2020 a 26.3.2020)

Não prospera, portanto, o argumento da Câmara Municipal de que a lei impugnada visa proteger o consumidor de dupla penalidade, considerando que o atraso no pagamento já gera o corte do fornecimento. Ainda que se reconheça a legitimidade da preocupação com a proteção do consumidor, tal finalidade não autoriza o Município a invadir competência legislativa reservada privativamente à União.

Ademais, a alegação de que a Resolução 1.000/21 da ANEEL não prevê o mecanismo do protesto para fins de cobrança de dívida dessa natureza não se sustenta, pois, a ausência de previsão específica na regulamentação setorial não implica vedação ao uso do instituto, que encontra fundamento na Lei Federal nº 9.492/1997, aplicável a "títulos e outros documentos de dívida".

Importante ressaltar, ainda, que o protesto de títulos e documentos de dívida não se confunde com a suspensão do fornecimento do serviço por inadimplemento, tratando-se de institutos jurídicos distintos, com finalidades e regimes jurídicos próprios. Enquanto a suspensão do fornecimento constitui medida administrativa prevista na legislação setorial, o protesto é ato formal e solene que visa comprovar a inadimplência e produzir efeitos jurídicos específicos, como a interrupção da prescrição e a constituição em mora do devedor.

A suspensão do fornecimento do serviço por inadimplemento, disciplinada pela legislação setorial e pela regulamentação da ANEEL, tem como finalidade precípua compelir o consumidor ao adimplemento da obrigação, mediante a interrupção temporária do serviço. Trata-se de medida administrativa, de natureza coercitiva, que visa assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e a continuidade do serviço público para os demais usuários.

O protesto, por sua vez, tem como finalidade precípua comprovar formalmente o inadimplemento ou a recusa de aceite, produzindo efeitos jurídicos específicos, como a constituição em mora do devedor e a interrupção da prescrição. Trata-se de ato formal e solene, praticado por tabelião de protesto, que confere publicidade, autenticidade, segurança e eficácia ao ato jurídico.

A distinção entre os institutos evidencia que não há duplicidade de penalidade, como sustenta a Câmara Municipal, mas sim a aplicação de institutos jurídicos distintos, com finalidades e efeitos próprios, ambos legítimos e previstos no ordenamento jurídico brasileiro.

Diante do exposto, conclui-se que a Lei ordinária municipal nº 6.432/2024, de Tangará da Serra - MT, ao vedar o protesto em cartório das contas atrasadas de energia elétrica, invadiu a competência legislativa privativa da União para legislar sobre registros públicos, em afronta direta ao artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, cuja observância se impõe também aos Municípios.



Configurada, portanto, a inconstitucionalidade formal da norma impugnada, por vício de competência legislativa, impõe-se a procedência da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Ante o exposto, julgo **procedente** a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para suspender a eficácia da Lei ordinária municipal nº 6.432, de 24 de abril de 2024, do Município de Tangará da Serra - MT, por violação ao artigo 22, inciso XXV, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros, em consonância com os artigos 3º e 193 da Constituição do Estado de Mato Grosso.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 11/09/2025

