



**MENSAGEM Nº 180**

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS  
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA  
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 212/2020, que “Proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público, com fundamento no Parecer nº 389/2023, da Consultoria Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), na Manifestação nº CT/D-1327/2023, da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), e na Manifestação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (CELESC).

O PL nº 212/2020, ao pretender proibir que as concessionárias prestadoras de serviço de fornecimento de água e energia elétrica cobrem débitos pendentes em nome de terceiros nas unidades consumidoras quando da troca da titularidade dos respectivos contratos, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade competência privativa da União para legislar sobre águas e energia elétrica, bem como de inconstitucionalidade material, dado que contraria os princípios da independência e harmonia dos Poderes e da reserva de administração, ofendendo, assim, o disposto no art. 2º e no inciso IV do *caput* do art. 22 da Constituição da República.

Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

[...] no que diz respeito à constitucionalidade formal orgânica, verifica-se que a proposta apenas parece inserir-se no âmbito da competência concorrente entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal, para legislar sobre produção e consumo, conforme art. 24, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 [...].

Contudo, na intenção de regular as relações de consumo, a proposta acaba interferindo no funcionamento das concessionárias de energia elétrica, que são reguladas pela União. A propósito, a União detém competência privativa para legislar sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão [inciso IV do *caput* do art. 22 da CRFB].

[...]



Ainda, nos termos do art. 21, inciso XII, alínea “b”, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a União detém competência para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica [...].

E, por fim, a questão tratada no Projeto de Lei já foi devidamente regulamentada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio da Resolução nº 1000/2021 [...].

A respeito da temática, o Supremo Tribunal Federal já decidiu pela inconstitucionalidade das leis estaduais que interfiram na relação entre a União e as concessionárias de energia elétrica. Veja-se o seguinte precedente:

“Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE IMPEDE A INSTALAÇÃO DE MEDIDORES EXTERNOS POR CONCESSIONÁRIAS E PERMISSONÁRIAS DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. 1. Ação direta contra dispositivos da Lei nº 5.981/2022, do Estado do Amazonas, que proíbe a instalação de medidores do Sistema de Medição Centralizada ou Sistema Remoto Similar pelas concessionárias e permissionárias de energia elétrica (art. 1º), sob pena de multa (art. 2º), conferindo a fiscalização do cumprimento das regras ao Instituto de Defesa do Consumidor do Amazonas - PROCON/AM (art. 3º). 2. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica (art. 22, IV, CF). O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que lei estadual ou municipal que interfere na relação contratual estabelecida entre concessionária e a União configura verdadeira invasão da competência privativa do ente federal para legislar sobre energia elétrica. Precedentes. 3. Além disso, a Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 07 de dezembro de 2021, permite à distribuidora de energia elétrica inserir sistema de medição externa, desde que arque com os custos de instalação. 4. Pedido julgado procedente para (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘energia elétrica’, constante do art. 1º da Lei nº 5.981/2022, do Estado do Amazonas, e (ii) interpretar seus arts. 2º e 3º em conformidade com a Constituição para excluir sua incidência ao setor de energia elétrica. Fixação da seguinte tese de julgamento: ‘É inconstitucional lei estadual que proíbe a instalação de medidores externos de energia elétrica pelas empresas concessionárias do serviço, por violação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria.’ (ADI 7225, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22/02/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-03-2023 PUBLIC 17-03-2023)

Isso posto, opina-se que o Projeto de Lei nº 212/2020 é inconstitucional, uma vez que se arvora na competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, inciso IV, da CRFB/1988), interferindo na relação contratual entre União e suas concessionárias, invadindo a reserva da administração (art. 21, inciso XII, alínea “b”) e vulnerando o princípio da separação dos poderes (art. 2 da CRFB/1988).

Ademais, o PL nº 212/2020, apesar da boa intenção do legislador, apresenta contrariedade ao interesse público, conforme as seguintes razões apontadas pela CASAN:



Primeiramente, verifica-se que o PL nº 212/2020 avoca competências que não lhe foram conferidas pela Lei Federal nº 11.445/2007 – esta que “estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico” – e posteriormente alterada pela Lei Federal nº 14.026/2020.

Ocorre que foi conferida pela Lei Federal nº 11.445/2007 à agência reguladora a competência regulamentar para editar normas técnicas, inclusive medição, faturamento e cobrança dos serviços.

[...]

Em suma, as normas de prestação de serviços de saneamento básico estabelecidas pelas Resoluções das Agências Reguladoras são adotadas pela CASAN na prestação dos serviços comerciais em todos os Municípios em que a Companhia atua, sendo que todas as Agências Reguladoras exerceram sua competência regulamentar, prevendo a proibição da cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, pois os débitos pendentes ficam vinculados ao consumidor titular do contrato (usuário) e não à unidade consumidora (conforme proposta do PL nº 212/2020). Veja-se:

“Art. 6º. O prestador de serviços poderá condicionar a ligação, a religação, alterações contratuais, o aumento de vazão ou a contratação de fornecimentos especiais à quitação de débitos anteriores do mesmo usuário decorrentes da prestação do serviço para o mesmo ou para outro imóvel na área de concessão do prestador.

§ 1º O prestador de serviços não poderá condicionar a ligação de unidade usuária ao pagamento de débito:

(...)

III - pendente em nome de terceiros.

(RESOLUÇÃO ARESC N.º 046, de 19 de janeiro 2016)”

[...]

Diante disso, não há espaço para o legislador estadual a par da regulamentação existente da Agência Reguladora no exercício de sua competência.

Quanto ao aspecto material, na prática, tem-se também que se trata de uma previsão inócua, pois não se prestará a alterar a realidade. Isto porque o referido PL nº 212/2020 se presta a reafirmar aquilo que já está estabelecido na prática e devidamente, e legalmente, regulamentado.

Com efeito, em conformidade com os dispositivos das Agências Reguladoras, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), na Norma Interna: Alterações de Titular e de Usuário no Cadastro Comercial da Unidade usuária, proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, para a troca de titularidade no cadastro da unidade usuária [...].

Ademais, além de já regulamentado por quem detém a respectiva competência e já implementado na prática pelo sujeito a quem se dirige a norma, igualmente, é sedimentado nos tribunais o mesmo entendimento de que se trata de obrigação *propter personam*, ou seja, a responsabilidade pelo débito resultante da prestação dos serviços é do efetivo usuário, ou seja, de quem gerou o débito enquanto titular da unidade consumidora. Assim, o novo titular da unidade consumidora somente será responsabilizado pelo débito que seja gerado após alteração da titularidade cadastral.



Diante disso, tendo em vista que: A) a competência regulamentar para editar normas técnicas, inclusive medição, faturamento e cobrança dos serviços, foi conferida pela Lei Federal nº 11.445/2007 às agências reguladoras, logo, o PL nº 212/2020 trata de assunto para o qual a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não possui competência; B) o objeto do PL nº 212/2020 já foi regulamentado nas Resoluções das Agências Reguladoras (ARESC, ARIS e AGIR), que detêm a respectiva competência, prevendo a proibição da cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros nas unidades consumidoras; e C) o objeto do PL nº 212/2020 apenas reafirma uma conduta que já está regulamentada, implementada e pacificada.

Por todo o exposto, verifica-se que o PL nº 212/2020 acarreta contrariedade ao interesse público.

E nessa mesma esteira, a CELESC posicionou-se contrariamente à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

O PL nº 212/2020 ultrapassa a esfera de competência legislativa da ALESC, sendo eivado de manifesta inconstitucionalidade formal, como comprovam as inúmeras ADIs julgadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que corroboram a tese de invasão da competência legislativa da União, contrariando o disposto nos arts. 22, IV, e 21, XII, “b”, ambos da Constituição Federal.

É importante destacar que, em que pese o STF já tenha reconhecido como constitucional norma estadual que proibia as empresas concessionárias de serviços públicos de suspenderem, em caso de ausência de pagamento, o fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados (ADI 5961/PR), o entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que é de competência privativa da União a legislação sobre o tema (art. 22, inciso IV, da CF), bem como que é de competência exclusiva da União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica” (art. 21, inciso XII, alínea “b”, da CF).

Nesse sentido, recente decisão do STF que declarou a inconstitucionalidade de lei do Tocantins. Trata-se da ADI 5798, transitada em julgado em 25/11/2021. O Tribunal, por maioria, conheceu da ação direta e julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da expressão normativa “de energia elétrica” constante do art. 1º da Lei nº 3.244/2017 do Estado do Tocantins – que fixava datas e horários para a suspensão do fornecimento de energia elétrica e água tratada, por falta de pagamento -, nos termos do voto da Relatora [...].

A ANEEL, por meio da Resolução Normativa nº 1.000/21, já estabeleceu as regras de prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica. É importante destacar que, em referida resolução, já existe disposição específica sobre o tema da troca de titularidade e débitos pendentes, a qual é devidamente cumprida pela Celesc Distribuição S.A:

#### “Seção IV Das Restrições pelo Inadimplemento

Art. 346. Quando o consumidor e demais usuários solicitarem os serviços dispostos nesta Resolução, a exemplo de conexão nova, alteração de titularidade, religação, aumento de carga e a contratação de fornecimentos especiais, a distribuidora não pode exigir ou condicionar a execução:



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**

I - ao pagamento de débito não autorizado pelo consumidor e demais usuários ou de débito de titularidade de terceiros;

[...]"

Ora, resta evidenciado que o PL nº 212/2020, ao estipular regras referentes à troca de titularidade de contratos de prestação de serviços de energia elétrica, efetivamente interferiu no conteúdo do contrato administrativo firmado entre a União e a Celesc Distribuição S.A, qual seja, o Quinto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão de Serviço de Distribuição de Energia Elétrica nº 56/1999-ANEEL.

O PL nº 212/2020 também criou normas capazes de quebrar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão firmado, eis que prescreve que o descumprimento das disposições da lei sujeitam o infrator às penalidades previstas nos arts. 42, 56, parágrafo único, e 57 do Código de Defesa do Consumidor, devendo a multa ser estipulada em regulamentação própria do Procon Estadual de Santa Catarina.

E uma vez existindo a efetiva possibilidade de quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, nos moldes dispostos no PL nº 212/2020, certamente há contrariedade ao interesse público.

Diante do exposto, esta sociedade de economia mista conclui que o PL nº 212/2020:

(i) é eivado de inconstitucionalidade formal, por vício de competência, eis que seria normatizada matéria de competência privativa da União (arts. 22, IV, e 21, XII, "b", ambos da CF);

(ii) contraria o interesse público, eis que possibilitaria a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão da Celesc Distribuição S.A.

Assim sendo, requer-se o apontamento de veto total do PL nº 212/2020.

Essas, senhoras Deputadas e senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 21 de setembro de 2023.

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**  
Governador do Estado



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **H3LA72T5**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 22/09/2023 às 14:44:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMjYzXzEyMjc3XzlwMjNfSDNMQTcyVDU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012263/2023** e o código **H3LA72T5** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Florianópolis, 05 de setembro de 2023.

Ilmo. Sr.  
Rafael Rebelo da Silva  
DD. Gerente de Mensagens e Atos Legislativos da  
Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil - SC  
Nesta


Ref.: Autógrafo do Projeto de Lei nº 212/2020, que “Proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”. Ofício nº 747/SCC-DIAL-GEMAT.

Parecer técnico. Processo Legislativo. Sanção Governamental. Proposição de veto parcial na forma do disposto no § 1º, do artigo 54 da Constituição Estadual.

Senhor Secretário,

Consubstanciado nas razões anexas, solicito a V.S<sup>a</sup>. que, não obstante o caráter institucional e político propugnado no autógrafo aprovado pela Assembléia Legislativa Estadual, o encaminhamento a ser dado pelo Senhor Governador seja o de veto total, haja vista a sua contrariedade ao interesse público, além de outras questões afetas também às normas de Direito Público e manifesta inconstitucionalidade.

Atenciosamente,

DocuSigned by:  
  
57FCBC5501CF40E...  
Tarcísio Estefano Rosa  
Diretor Presidente



**Opinião Legal:** Manifestação e emissão de parecer sobre o Projeto de Lei nº 212/2020, que “*Proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina*”.

**Ref.:** Ofício n.º 747/CC-DIAL-GEMAT

## 1. Sinopse

Trata-se do Ofício n.º 747/CC-DIAL-GEMAT, no qual é solicitada manifestação e emissão de Parecer, tendo como intuito a verificação de existência ou não de contrariedade ao interesse público, a respeito do Projeto de Lei (PL) n.º 212/2020, que assim dispõe:

Art. 1º Fica proibida a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca da titularidade de contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Os débitos pendentes ficam vinculados ao consumidor titular do contrato e não à unidade consumidora.

Art. 2º O descumprimento das disposições desta Lei configura má-fé das prestadoras de serviço e sujeita o infrator às penalidades previstas nos arts. 42, 56, parágrafo único e 57 do Código de Defesa do Consumidor, devendo a multa ser estipulada em regulamentação própria do Procon Estadual de Santa Catarina.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 30 de agosto de 2023.

## 2. Disposições introdutórias

Dispõe o artigo 19, parágrafo 1º, do Decreto Executivo Estadual de Santa Catarina n.º 2.382/2014 que as respostas às diligências oriundas da Alesc em relação a projetos de lei deverão atender aos seguintes





termos: **(a)** atender aos quesitos formulados ou às solicitações de manifestação contidas na diligência e ser elaborada em linguagem clara e objetiva, fornecendo aos parlamentares entendimento preciso, a fim de esclarecer eventuais dúvidas suscitadas; **(b)** tramitar instruída com parecer analítico, fundamentado e conclusivo, elaborado pela consultoria jurídica ou pela unidade de assessoramento jurídico, e referendado pelo titular da Secretaria de Estado ou pelo dirigente da fundação, autarquia, empresa pública ou sociedade de economia mista proponente, nos pedidos que envolverem matéria jurídica.

Assim, nos termos da parte final do inciso II do artigo 17 do Decreto Executivo Estadual de Santa Catarina n.º 2.382/2014, o objetivo da diligência é esclarecer eventuais dúvidas suscitadas pela GEMAT.

Considerando que a GEMAT, em seu pedido de diligência, solicitou a verificação de existência ou não de contrariedade ao interesse público, esta sociedade de economia mista fará a análise do projeto de lei com este intuito.

### **3. Fundamentação**

**3.1. Inconstitucionalidade Formal: análise de inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) julgadas pelo STF, comprovando o entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a competência para legislar sobre energia elétrica cabe privativamente à União (arts. 21, XII, alínea “b”; 22, IV e 175, ambos da CF)**

O PL n.º 212/2020 ultrapassa a esfera de competência legislativa da ALESC, sendo eivado de manifesta inconstitucionalidade formal, como comprovam as inúmeras ADIs julgadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que corroboram a tese de invasão da competência legislativa da União,



contrariando o disposto nos arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da Constituição Federal.

É importante destacar que, em que pese o STF já tenha reconhecido como constitucional norma estadual que proibia as empresas concessionárias de serviços públicos de suspenderem, em caso de ausência de pagamento, o fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados (ADI 5961/PR), o entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que é **de competência privativa da União a legislação sobre o tema (art. 22, inciso IV, da CF)**, bem como que é de competência exclusiva da União “*explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica*” (art. 21, inciso XII, alínea “b”, da CF).

Nesse sentido, **recente decisão do STF** que declarou a inconstitucionalidade de lei do Tocantins. Trata-se da **ADI 5798, transitada em julgado em 25/11/2021**. O Tribunal, por maioria, conheceu da ação direta e julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da expressão normativa “de energia elétrica” constante do art. 1º da Lei nº 3.244/2017 do Estado do Tocantins – que fixava datas e horários para a suspensão do fornecimento de energia elétrica e água tratada, por falta de pagamento - , nos termos do voto da Relatora, vencido o Ministro Edson Fachin. Destaca-se trecho do voto da Relatora, pela relevância das explanações:

***Suspensão do fornecimento de serviços de energia elétrica. Competência legislativa da União (CF, arts. 21, XII, “b”, 22, IV)***

***4. A tese defendida na ADI é a da inconstitucionalidade formal, a teor dos arts. 21, XII, “b”, 22, IV, 24, VIII, 37, XXI, e 175, caput e parágrafo único, I e II, da Constituição da República, por versar, o art. 1º da Lei nº 3.244/2017 do Estado do Tocantins, sobre energia elétrica, matéria reservada à competência legislativa privativa da União.***

***Nos termos do art. 21, XII, “b”, da Lei Maior, compete à União “explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos” (destaquei). A seu turno, o art. 22, IV, fixa a***



competência privativa da União para legislar sobre “água, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão” (destaquei).

O significado da competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, IV) há de ser compreendido na ótica da titularidade da União para a exploração dessa atividade (art. 21, XII, “b”). Consagrado, na Carta de 1988, o monopólio da União sobre os serviços públicos de energia elétrica – ainda que a atividade seja delegada a particulares mediante autorização, concessão ou permissão – somente a ela cabe dispor acerca do seu regime de exploração, aí incluídas as medidas de suspensão ou interrupção do seu fornecimento.

A despeito de traduzirem os serviços de energia elétrica, mormente quando prestados por empresas particulares, uma dimensão das atividades econômicas, comerciais e consumeristas – e nessa medida sujeitos aos princípios e normas de proteção aos direitos e interesses do consumidor –, **não se pode perder de vista que se trata, antes, de prestação de serviço público. Nesse contexto, a prestação de serviços de distribuição de energia elétrica se dá em ambiente jurídico marcado por regulamentação complexa, em que convivem empresas submetidas a diferentes condições e regimes jurídicos de exploração, além de metas ligadas aos objetivos da política nacional de energia.**

Por isso, enfatizo que a relação jurídica entre o usuário do serviço e a empresa prestadora, embora ostente características de relação de consumo, é um segmento de uma relação jurídica triangular envolvendo, além daqueles sujeitos, o Poder Público, titular do serviço, a quem compete a definição dos parâmetros técnicos e econômicos da sua prestação.

Nessa ordem de ideias, para determinar se invadida a competência da União, reputo necessário examinar se o ato normativo se esgota na relação entre o consumidor-usuário e o fornecedor-prestador do serviço público, ou se interfere, para além dessa dimensão, na relação jurídica existente entre esses dois atores e o Poder Concedente, titular do serviço.

5. No caso, a norma estadual impugnada, ao estipular regras pertinentes à suspensão do fornecimento dos serviços de energia elétrica, efetivamente interferiu no conteúdo dos contratos administrativos firmados entre a União e as respectivas empresas concessionárias. [...]” (Grifou-se)

Na sequência, são destacadas as seguintes **decisões do STF**, proferidas em **2019**:

(i) Decisão que declarou a inconstitucionalidade de lei do Mato Grosso do Sul (**ADI 3866/MS**), julgada em 30/08/2019. Em virtude de lei proibitiva do corte de serviços essenciais (neles incluído o de distribuição de



energia elétrica), o Tribunal Pleno, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade da norma, sob o “*firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência de estado-membro, mediante a edição de leis estaduais, nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal*” (ADI 3866, Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 16/09/2019).

(ii) Decisão na qual o Plenário invalidou lei do Estado da Bahia que proibia a cobrança da taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento. Trata-se da **ADI 5610**, ajuizada pela Associação Brasileira de Distribuidoras de Energia Elétrica (ABRADEE). O voto do relator, ministro Luiz Fux, foi acompanhado pelo colegiado, conforme Ata de Julgamento n.º 27, de 08/08/2019, publicada no DJE em 20/08/2019.

O STF entendeu que a lei estadual baiana nº 13.578/2016 afrontou as regras constitucionais que atribuem à União a competência para explorar os serviços de energia elétrica. Fux lembrou que a competência para regulamentação de matérias relacionadas ao setor elétrico é da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Pelas regras atuais, quando um consumidor de energia pede a reativação do serviço, que foi cortado por inadimplência no pagamento, é cobrada uma taxa pela Distribuidora, mas que na visão do governo baiano não deveria ser custeada pelo cliente.

Ressaltam-se ainda as seguintes ADIs, de não menor relevância:

1) **ADI 2299/RS**: a Suprema Corte julgou procedente a ação sob o fundamento de que a Lei nº 11.642/2000, do Rio Grande do Sul, contrariou o *caput* do art. 175 da Constituição, pois alterou as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários em relação à tarifa e à obrigação de manutenção dos serviços. A Lei nº 11.642/2000 isentava os desempregados do estado, por até seis meses, do pagamento das contas de luz e



água emitidas pela Companhia Estadual de Energia Elétrica e pela Companhia Riograndense de Saneamento;

2) **ADI 4925/SP**: o Relator, Ministro Teori Zavascki, consignou que: *“é igualmente por meio de legislação da pessoa política concedente que haverão de ser definidos os termos da relação jurídica entre usuários e concessionárias de serviço público (art. 175, caput, e II, da CF)”*. Daí porque as *“competências para legislar sobre energia elétrica e para definir os termos da exploração do serviço de seu fornecimento, inclusive sob regime de concessão, cabem privativamente à União, nos termos dos art. 21, XII, “b”; 22, IV e 175 da Constituição”* (ADI 4925, Min. Teori Zavascki, DJe 10/03/2015);

3) **ADI 3729/SP**: versando, especificamente, sobre a matéria das hipóteses de suspensão dos serviços de fornecimento de energia elétrica (entre outros), o julgamento da ADI 3729, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, foi contundente: *“2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre Poder concedente federal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 3. Violação aos arts. 21, XII, b, 22, IV, e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal”* (ADI 3729, Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 09/11/2007). A lei paulista impugnada, na ocasião, proibia o corte de energia elétrica (e de água e gás canalizado), sem prévia comunicação ao usuário;

4) **ADI-MC 2337/SC**: com o didatismo próprio do Ministro Celso de Mello, Relator, consignou-se que: *“Os Estados-membros - que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias - também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, ‘b’)*



*e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo” (ADI 2337 MC, Min. Celso de Mello, Pleno, DJ 21/06/2002);*

5) **ADI 3905**: em 2011, ao apreciar a ADI 3905 (DJe 10/5/2011), de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o Supremo definiu que o art. 1º da Lei fluminense nº 4.901/2006, ao fixar a obrigação das concessionárias de energia elétrica do Estado do Rio de Janeiro de instalar medidores de consumo de energia na parte interna da propriedade onde se realiza o consumo, invadiu a competência da União para legislar sobre serviços de energia elétrica, em afronta aos arts. 1º, caput, 5º, XXXVI, 21, XII, “b”, 22, IV, 37, XXI e 175 da Constituição (ADI 3905, Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJ 10/05/2011);

Conforme julgados das Ações Diretas de Inconstitucionalidade supra destacados, revela-se inconstitucional o PL n.º 212/2020, eis que cria obrigação não entabulada entre o poder concedente (no caso, a União, por meio da Aneel) e o concessionário, em afronta aos arts. 21, XII, alínea “b”, 22, IV e 175, ambos da CF.

**3.2. Existência de contrariedade ao interesse público: estipulação de regras já existentes na Resolução Normativa n.º 1.000/21 da Aneel (Regras de Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica) – Possibilidade de Quebra do Equilíbrio Econômico-Financeiro do Contrato de Concessão firmado com a Celesc Distribuição S.A**



A ANEEL, por meio da **Resolução Normativa n.º 1.000/21**, já estabeleceu as regras de prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica. É importante destacar que, em referida resolução, **já existe disposição específica sobre o tema da troca de titularidade e débitos pendentes**, a qual é devidamente cumprida pela Celesc Distribuição S.A:

*Seção IV*

*Das Restrições pelo Inadimplemento*

*Art. 346. Quando o consumidor e demais usuários solicitarem os serviços dispostos nesta Resolução, a exemplo de conexão nova, **alteração de titularidade**, religação, aumento de carga e a contratação de fornecimentos especiais, **a distribuidora não pode exigir ou condicionar a execução**:*

**I - ao pagamento de débito não autorizado pelo consumidor e demais usuários ou de débito de titularidade de terceiros;**

*II - à assinatura de qualquer termo em que o consumidor e demais usuários assumam a responsabilidade por débito de titularidade de terceiros, a exemplo de termo de aceite, de assunção, de responsabilidade ou de confissão de dívida; ou*

*III - à transferência em sistema de débitos de titularidade de terceiros para o titular ou novo titular das instalações. (Grifou-se)*

Ora, resta evidenciado que o PL n.º 212/2020, ao estipular regras referentes à troca de titularidade de contratos de prestação de serviços de energia elétrica, efetivamente interferiu no conteúdo do contrato administrativo firmado entre a União e a Celesc Distribuição S.A, qual seja, o Quinto Termo Aditivo ao Contrato de Concessão de Serviço de Distribuição de Energia Elétrica n.º 56/1999-ANEEL (doc. em anexo).

O PL n.º 212/2020 também criou normas capazes de quebrar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão firmado, eis que prescreve que o descumprimento das disposições da lei sujeitam o infrator às penalidades previstas nos arts. 42, 56, parágrafo único e 57 do Código de Defesa do Consumidor, devendo a multa ser estipulada em regulamentação própria do Procon Estadual de Santa Catarina.



E uma vez existindo a efetiva possibilidade de quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, nos moldes dispostos no PL n.º 212/2020, **certamente há contrariedade ao interesse público.**

#### 4. Requerimento


Diante do exposto, esta sociedade de economia mista conclui que o PL nº 212/2020:

(i) é eivado de **inconstitucionalidade formal, por vício de competência**, eis que seria normatizada matéria de competência privativa da União (arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da CF);

(iii) **contraria o interesse público**, eis que possibilitaria a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão da Celesc Distribuição S.A.

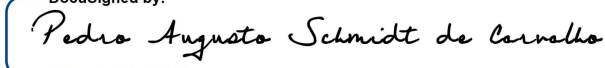
Assim sendo, **requer-se o apontamento de veto total do PL nº 212/2020.**

Sendo o que tínhamos para o momento, renovamos votos de estima e consideração.

DocuSigned by:  
  
 Marina Vasconcellos Leão Lírio  
 1580796819284ZF  
**OAB/SC 21.414**

DocuSigned by:  
  
 Milton de Queiroz Garcia  
 24CB8BE8D86D4AA...  
**OAB/SC 4.900**

De acordo:

DocuSigned by:  
  
 Pedro Augusto Schmidt de Carvalho Júnior  
 AC7438FC5859445...  
**Diretor de Regulação e Gestão de Energia**

DocuSigned by:  
  
 Tarcísio Estefano Rosa  
 57FCBC5501CF40E...  
**Diretor-Presidente**



CT/D – 1327

Florianópolis, 11 de setembro de 2023.

Ao Senhor  
Rafael Rebelo da Silva  
Gerente de Mensagens e Atos Legislativos (GMAT)  
Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL)  
Secretaria de Estado da Casa Civil  
Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina  
Rodovia SC – 401, n.º 4.600, Km 15 – Saco Grande  
88032-000 Florianópolis - SC  
E-mail: [gemat@casacivil.sc.gov.br](mailto:gemat@casacivil.sc.gov.br)

Senhor Gerente,

**REF.:** Projeto de Lei n.º 212/2020.

Em resposta ao Ofício n.º 748/SCC-DIAL-GEMAT, de 1º de setembro de 2023, apresentamos manifestação desta Companhia quanto ao Projeto de Lei n.º 212/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “*Proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina*”.

Para isso, são necessários alguns apontamentos de ordem legal e de ordem material.

Primeiramente, verifica-se que o PL n.º 212/2020 avoca competências que não lhe foram conferidas pela Lei Federal n.º 11.445/2007 – esta, que “*estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico*” – e posteriormente alterada Lei Federal n.º 14.026/2020.

Ocorre que foi conferida pela Lei Federal n.º 11.445/2007 à agência reguladora a competência regulamentar para editar normas técnicas, inclusive medição, faturamento e cobrança dos serviços.

Vide o que dispõe o art. 23 da Lei Federal n.º 11.445/2007:

*Art. 23. A entidade reguladora, observadas as diretrizes determinadas pela ANA, editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços públicos de saneamento básico, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:*

- I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;*
- II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;*
- III - as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;*
- IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;*
- V - medição, faturamento e **cobrança de serviços**;*
- VI - monitoramento dos custos;*
- VII - avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;*
- VIII - plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;*
- IX - subsídios tarifários e não tarifários;*
- X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de participação e informação;*

*XI - medidas de segurança, de contingência e de emergência, inclusive quanto a racionamento;*

*XII – (VETADO).*

*XIII - procedimentos de fiscalização e de aplicação de sanções previstas nos instrumentos contratuais e na legislação do titular; e*

*XIV - diretrizes para a redução progressiva e controle das perdas de água.*

*§ 1º A regulação da prestação dos serviços públicos de saneamento básico poderá ser delegada pelos titulares a qualquer entidade reguladora, e o ato de delegação explicitará a forma de atuação e a abrangência das atividades a serem desempenhadas pelas partes envolvidas.*

Em suma, as normas de prestação de serviços de saneamento básico estabelecidas pelas Resoluções das Agências Reguladoras são adotadas pela CASAN na prestação dos serviços comerciais em todos os Municípios em que a Companhia atua, sendo que todas as Agências Reguladoras exerceram sua competência regulamentar, prevendo a proibição da cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, pois os débitos pendentes ficam vinculados ao consumidor titular do contrato (usuário) e não à unidade consumidora (conforme proposta do PL n.º 212/2020).  
Veja-se:

*“Art. 6º. O prestador de serviços poderá condicionar a ligação, a religação, alterações contratuais, o aumento de vazão ou a contratação de fornecimentos especiais à quitação de débitos anteriores do mesmo usuário decorrentes da prestação do serviço para o mesmo ou para outro imóvel na área de concessão do prestador.*

*§ 1º O prestador de serviços não poderá condicionar a ligação de unidade usuária ao pagamento de débito:*

*(...)*

*III - pendente em nome de terceiros.”*

*(RESOLUÇÃO ARESC N.º 046, de 19 de janeiro 2016)*

*“Art. 34. O prestador de serviços poderá condicionar a ligação, religação, alterações contratuais, aumento de vazão ou contratação de fornecimentos especiais à quitação de débitos anteriores do mesmo usuário decorrentes da prestação do serviço para o mesmo ou para outro imóvel na área delegada ao prestador.*

*§ 1º O prestador de serviços não poderá condicionar a ligação de unidade usuária ao pagamento de débito:*

*(...)*

*III - pendente em nome de terceiros;”*

*(RESOLUÇÃO NORMATIVA ARIS n.º 19, de 27 de março de 2019)*

*“Art. 47. O prestador de serviços poderá condicionar a ligação, religação, alterações contratuais, aumento de vazão ou contratação de fornecimentos especiais à quitação de débitos anteriores do mesmo usuário decorrentes da prestação do serviço para o mesmo ou para outro imóvel na área delegada ao prestador.*

*§ 1º. O prestador de serviços não poderá condicionar a ligação de unidade usuária ao pagamento de débito:*

*(...)*

*III - pendente em nome de terceiros;”*

*(RESOLUÇÃO NORMATIVA AGIR N.º 001, DE 30 DE AGOSTO DE 2013)*

Diante disso, não há espaço para o legislador estadual a par da regulamentação existente da Agência Reguladora no exercício de sua competência.

Quanto ao aspecto material, na prática, tem-se também que se trata de uma previsão inócua, pois não se prestará a alterar a realidade. Isto porque o referido PL n.º 212/2020 se presta a reafirmar aquilo que já está estabelecido na prática e devidamente, e legalmente, regulamentado.

Com efeito, em conformidade com os dispositivos das Agências Reguladoras, a Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN), na Norma Interna: Alterações de Titular e de Usuário no Cadastro Comercial da Unidade usuária, proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, para a troca de titularidade no cadastro da unidade usuária, conforme segue:

## 6. CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS

6.2 Atendidos os requisitos e procedimentos discriminados nesta normativa, a alteração para novo usuário da unidade usuária deve ser realizada mesmo que existam dívidas oriundas de proprietários e usuários anteriores, diante da natureza pessoal da obrigação (do usuário) e não do imóvel (*propter rem*). Caberão ações de cobrança em relação a débitos de proprietários e usuários inadimplentes, conforme Política Comercial de Cobrança aprovada pela Companhia.

(NORMA INTERNA: ALTERAÇÕES DE TITULAR E DE USUÁRIO NO CADASTRO COMERCIAL DA UNIDADE USUÁRIA - CÓDIGO: SCOM/N/024, VIGÊNCIA: JANEIRO/2020)

Ademais, além de já regulamentado por quem detém a respectiva competência e já implementado na prática pelo sujeito a quem se dirige a norma, igualmente, é sedimentado nos tribunais o mesmo entendimento de que se trata de obrigação *propter personam*<sup>1</sup>, ou seja, a responsabilidade pelo débito resultante da prestação dos serviços é do efetivo usuário, ou seja, de quem gerou o débito enquanto titular da unidade

<sup>1</sup> APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. AÇÃO DE COBRANÇA. DÉBITO DE CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA. OBRIGAÇÃO PROPTER PERSONAM. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. AUTOR QUE NÃO PROVIDENCIOU ALTERAÇÃO CADASTRAL DE TITULARIDADE DA UNIDADE CONSUMIDORA PERANTE A EMPRESA FORNECEDORA DO SERVIÇO. **A obrigação de adimplir as faturas que correspondem ao fornecimento de energia elétrica tem caráter *propter personam*, competindo ao obrigado que contratou a prestação de serviço: usuário (titular da unidade consumidora), de um lado, de outra a empresa concessionária. (...)** APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70078399755, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 30/08/2018).

APELAÇÃO CÍVEL. ENERGIA ELÉTRICA. AÇÃO DE COBRANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECURSO ADMINISTRATIVO. RECONVENÇÃO. DANO MORAL. 1. O débito decorrente do fornecimento de energia possui natureza *propter personam*, ou seja, cabe àquele que usufruiu do serviço. Precedentes do STJ e desta Câmara. **Não demonstrada a transferência da titularidade do contrato firmado junto à Concessionária, o titular da unidade consumidora está legitimado a responder pelo débito.** 2. Ausente cerceamento de defesa. A causa se encontra madura para julgamento, revelando-se adequado o julgamento antecipado da lide por não haver necessidade de produção de outras provas. 3. Nulo o procedimento de recuperação de consumo pelo cerceamento do direito de recorrer na via administrativa, tendo em vista o envio de notificação da decisão da concessionária a endereço incorreto. 4. A hipótese de inscrição em órgão restritivo de crédito por cobrança indevida dá ensejo à indenização por danos morais *in re ipsa*. Precedentes. **POR MAIORIA, AFASTADAS AS PRELIMINARES E, NO MÉRITO, APELO DA PARTE AUTORA DESPROVIDO E APELO DA PARTE RÉ PROVIDO.** (Apelação Cível Nº 70076412782, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em 14/12/2018)

APELAÇÃO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. COBRANÇA POR RECUPERAÇÃO DE CONSUMO EM VIRTUDE DE IRREGULARIDADE EM MEDIDOR. FATURAS REGULARES INADIMPLIDAS. OBRIGAÇÃO PROPTER PERSONAM. CONSUMIDORA QUE ALEGA TER MUDADO DE ENDEREÇO. **AUSENCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE QUE FOI FORMULADO JUNTO A RÉ PEDIDO DE DESLIGAMENTO DA ANTERIOR UNIDADE CONSUMIDORA. MANTIDA A SENTENÇA DE PROCEDENCIA DA AÇÃO DE COBRANÇA.** 1. Ação de cobrança ajuizada por concessionária do serviço público de distribuição de energia elétrica em face de pessoa jurídica consumidora com o fulcro de obter recuperação de valores pagos a menor em faturas mensais, ante a verificação de irregularidade no medidor de consumo instalado na unidade consumidora, bem como objetivando cobrar valores de faturas regulares que não foram adimplidas. Ré que alega ter mudado de endereço, com o que não teria praticado a fraude no medidor, tampouco usufruído do consumo não faturado. 2. Aplicação do Código de Defesa do Consumidor ao caso, considerando o enquadramento das partes nos artigos que definem consumidor e fornecedor (2º e 3º do Diploma Consumerista) e a regra do art. 22. 3. A obrigação decorrente dos serviços de energia elétrica é *propter personam*, e não *propter rem*, contudo **no presente caso não foi providenciada a alteração de titularidade da unidade consumidora em que ocorrida a fraude, não havendo como se afastar a responsabilidade da titular. Faturas regulares inadimplidas que não foram devidamente impugnadas pela usuária do serviço.** Manutenção da condenação ao pagamento dos valores exigidos pela CEEE D. APELO DESPROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70079451761, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 12/12/2018).

consumidora. Assim, o novo titular da unidade consumidora somente será responsabilizado pelo débito que seja gerado após alteração da titularidade cadastral.

Diante disso, tendo em vista que: A) a competência regulamentar para editar normas técnicas, inclusive medição, faturamento e cobrança dos serviços, foi conferida pela Lei Federal n.º 11.445/2007 às agências reguladoras, logo, o PL n.º 212/2020 trata de assunto para o qual a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não possui competência; B) o objeto do PL n.º 212/2020 já foi regulamentado nas Resoluções das Agências Reguladoras (ARESC, ARIS e AGIR), que detêm a respectiva competência, prevendo a proibição da cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros nas unidades consumidoras; e C) o objeto do PL n.º 212/2020 apenas reafirma uma conduta que já está regulamentada, implementada e pacificada.

Por todo o exposto, verifica-se que o PL n.º 212/2020 acarreta contrariedade ao interesse público.

Permanecemos à disposição para outros esclarecimentos.

Atenciosamente,

**EDSON MORITZ**  
Diretor-Presidente

**GIOVANI PICKLER**  
Diretor Comercial

**ARIANA SCARDUELLI MOREIRA**  
Procuradora-Geral

(documento assinado digitalmente)

EHA/PGC/PAC/CML



Código para verificação: **6V89OX0E**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **ARIANA SCARDUELLI MOREIRA** (CPF: 049.XXX.949-XX) em 14/09/2023 às 11:02:40  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 08/03/2023 - 09:22:30 e válido até 08/03/2123 - 09:22:30.  
(Assinatura do sistema)
  
- ✓ **GIOVANI PICKLER** (CPF: 569.XXX.099-XX) em 14/09/2023 às 11:57:39  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 04/01/2021 - 10:12:28 e válido até 04/01/2121 - 10:12:28.  
(Assinatura do sistema)
  
- ✓ **EDSON MORITZ MARTINS DA SILVA** (CPF: 290.XXX.239-XX) em 14/09/2023 às 15:54:33  
Emitido por: "AC CNDL RFB v3", emitido em 31/03/2023 - 14:00:00 e válido até 31/03/2026 - 14:00:00.  
(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://sgpe.casan.com.br/portal-externo/conferencia-documento/Q0FTQU5fMV8wMDA3NzE1NF83NzE1NF8yMDIzXzZWODIPWDBF> ou o site <https://sgpe.casan.com.br/portal-externo> e informe o processo **CASAN 00077154/2023** e o código **6V89OX0E** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

**PARECER N° 389/2023-PGE**

Florianópolis, data da assinatura digital.

**Referência:** SCC 0012333/2023

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei n. 212/2020

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Autógrafo. Projeto de Lei n. 212/2020, de iniciativa parlamentar, que “proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”. 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Inconstitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre energia (art. 22, inciso IV, da CRFB/1988). 3. Inconstitucionalidade material. Proposição que avança sobre a reserva da administração. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/1988). 4. Inconstitucionalidade.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

## **RELATÓRIO**

A Diretoria de Assuntos Legislativos da Casa Civil, por meio do Ofício n° 746/SCC-DIAL-GEMAT, de 1 de setembro de 2023, solicitou manifestação desta Procuradoria sobre o autógrafo do Projeto de Lei n. 212/2020, de iniciativa parlamentar, que “proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”.

Transcreve-se o teor do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa:

Art. 1º Fica proibida a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca da titularidade de contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Os débitos pendentes ficam vinculados ao consumidor titular do contrato e não à unidade consumidora.

Art. 2º O descumprimento das disposições desta Lei configura má-fé das prestadoras de serviço e sujeita o infrator às penalidades previstas no arts. 42, 56, parágrafo único e 57 do Código de Defesa do Consumidor, devendo a multa ser estipulada em regulamentação própria do Procon Estadual de Santa Catarina.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente:

A presente proposição dispõe sobre proibição da cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, na troca da titularidade das faturas referentes à prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

Estado de Santa Catarina.

Convém destacar que a dívida em nome de terceiro é considerada pessoal e não admite transferência automática para quem não a tenha dado causa. A lei determina que ninguém pode ser colocado em situação vexatória ao receber a cobrança de uma dívida. O art. 42 do CDC salienta que na cobrança de débitos, o consumidor inadimplente não será exposto a ridículo, nem será submetido a qualquer tipo de constrangimento ou ameaça. O art. 71 da mesma norma define que constitui crime contra as relações de consumo utilizar, na cobrança de dívidas, a ameaça, a coação, o constrangimento físico ou o moral, afirmações falsas, incorretas ou enganosas ou qualquer outro procedimento que exponha o consumidor, injustificadamente, a ridículo ou interfira com o seu trabalho, descanso ou lazer.

Está prevista pena para a infração de 3 (três) meses a 1 (um) ano de detenção, além de multa. Mesmo assim, algumas concessionárias adotam métodos que deixam os devedores e os novos titulares constrangidos.

De acordo com a lei 8.987/1995, que dispõe sobre os serviços públicos, são direitos dos consumidores obter e utilizar o serviço com pleno atendimento às suas necessidades (art. 6º e 7º, inciso III).

Na mesma linha, o CDC estabelece que é proibido ao prestador de serviço recusar a prestação de serviços a quem se disponha contratá-los (art. 39, IX).

Há ainda regra específica para alguns serviços - energia elétrica, por exemplo - como ocorre com a Resolução 414/2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que determina que é proibido condicionar a ligação ou alteração da titularidade do serviço ao pagamento de débito pendente em nome de terceiros (art. 128, §1º).

Sendo assim, independente ente do tipo de serviço, negar a prestação do serviço devido à existência e um débito em nome de terceiro trata-se de prática abusiva e viola o CDC (art. 39, V e art. 42, §).

Pelo exposto conto com o apoio dos nobres pares a fim de aprovar a presente proposta.

É o relato do necessário.

## **FUNDAMENTAÇÃO**

A presente manifestação da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) tem como propósito orientar a decisão a ser tomada pelo Excelentíssimo Senhor Governador, na fase de deliberação executiva do processo legislativo. Essa fase compreende a prerrogativa conferida ao Chefe do Poder Executivo de sancionar ou vetar o projeto aprovado pelo Parlamento, consoante a dicção do art. 54, *caput* e §§ 1º a 3º, da Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC). Eis o teor dos dispositivos mencionados:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

Sobre o parâmetro da análise a ser feita por esta Procuradoria, o Decreto Estadual nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, prevê, nestes termos:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e [...]

Dessa forma, observa-se que a análise da PGE se restringe unicamente à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da Administração Pública, com atribuição sobre a matéria, manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Passa-se, portanto, ao exame da constitucionalidade e legalidade do autógrafo.

O projeto, em suma, proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina, estabelecendo a possibilidade de aplicação dos arts. 42, 56 e 57, da Lei Nacional nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), em caso de descumprimento.

Em relação à constitucionalidade formal subjetiva, verifica-se que a proposta não se insere nas hipóteses de iniciativa privativa do Governador do Estado de Santa Catarina.

Veja-se a redação do art. 50, § 2º, incisos I a VI, da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, que assim dispõe:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

I – a organização, o regime jurídico, a fixação ou modificação do efetivo da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, o provimento de seus cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva;

II – a criação de cargos e funções públicas na administração direta, autárquica e fundacional ou o aumento de sua remuneração;

III – o plano Plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

IV – os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

V – a organização da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública;

VI – a criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 71, IV.

De outra banda, no que diz respeito à constitucionalidade formal orgânica, verifica-se que a proposta apenas **parece** inserir-se no âmbito da competência concorrente entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal, para legislar sobre produção e consumo, conforme art. 24, inciso IX, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar





**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

concorrentemente sobre:

[...]

V - produção e consumo;

[...]

Contudo, na intenção de regular as relações de consumo, a proposta acaba interferindo no funcionamento das concessionárias de energia elétrica, que são reguladas pela União. A propósito, a União detém competência privativa para legislar sobre águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, **energia**, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Ainda, nos termos do art. 21, inciso XII, alínea "b", da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a União detém competência para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XII - **explorar**, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

[...]

b) **os serviços e instalações de energia elétrica** e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

E, por fim, a questão tratada no Projeto de Lei já foi devidamente regulamentada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por meio da Resolução nº 1000/2021:

#### **Seção IV**

##### **Das Restrições pelo Inadimplemento**

Art. 346. Quando o consumidor e demais usuários solicitarem os serviços dispostos nesta Resolução, a exemplo de conexão nova, alteração de titularidade, religação, aumento de carga e a contratação de fornecimentos especiais, **a distribuidora não pode exigir ou condicionar a execução:**

**I - ao pagamento de débito não autorizado pelo consumidor e demais usuários ou de débito de titularidade de terceiros;**

**II - à assinatura de qualquer termo em que o consumidor e demais usuários assumam a responsabilidade por débito de titularidade de terceiros, a exemplo de termo de aceite, de assunção, de responsabilidade ou de confissão de dívida; ou**

**III - à transferência em sistema de débitos de titularidade de terceiros para o titular ou novo titular das instalações.**

[...]

**§ 5º Caso realize a cobrança não permitida neste artigo, a distribuidora deve devolver em dobro o valor pago em excesso pelo consumidor e demais usuários, acrescido de correção monetária e juros e calculado conforme § 2º do art. 323.**

A respeito da temática, o Supremo Tribunal Federal já decidiu pela inconstitucionalidade



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
CONSULTORIA JURÍDICA**

das leis estaduais que interfiram na relação entre a União e as concessionárias de energia elétrica. Veja-se o seguinte precedente:

**Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE IMPEDE A INSTALAÇÃO DE MEDIDORES EXTERNOS POR CONCESSIONÁRIAS E PERMISSONÁRIAS DO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.** 1. Ação direta contra dispositivos da Lei nº 5.981/2022, do Estado do Amazonas, que proíbe a instalação de medidores do Sistema de Medição Centralizada ou Sistema Remoto Similar pelas concessionárias e permissionárias de energia elétrica (art. 1º), sob pena de multa (art. 2º), conferindo a fiscalização do cumprimento das regras ao Instituto de Defesa do Consumidor do Amazonas - PROCON/AM (art. 3º). **2. Invasão da competência privativa da União para legislar sobre energia elétrica (art. 22, IV, CF). O Supremo Tribunal Federal possui entendimento de que lei estadual ou municipal que interfere na relação contratual estabelecida entre concessionária e a União configura verdadeira invasão da competência privativa do ente federal para legislar sobre energia elétrica. Precedentes.** 3. Além disso, a Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 07 de dezembro de 2021, permite à distribuidora de energia elétrica inserir sistema de medição externa, desde que arque com os custos de instalação. 4. Pedido julgado procedente para (i) declarar a inconstitucionalidade da expressão “energia elétrica”, constante do art. 1º da Lei nº 5.981/2022, do Estado do Amazonas, e (ii) interpretar seus arts. 2º e 3º em conformidade com a Constituição para excluir sua incidência ao setor de energia elétrica. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que proíbe a instalação de medidores externos de energia elétrica pelas empresas concessionárias do serviço, por violação da competência privativa da União para legislar sobre a matéria”. (ADI 7225, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22/02/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-03-2023 PUBLIC 17-03-2023).

Isso posto, opina-se que o Projeto de Lei nº 212/2020 é inconstitucional, uma vez que se arvora na competência privativa da União para legislar sobre energia (art. 22, inciso IV, da CRFB/1988), interferindo na relação contratual entre União e suas concessionárias, invadindo a reserva da administração (art. 21, inciso XII, alínea "b") e vulnerando o princípio da separação dos poderes (art. 2 da CRFB/1988).

### **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, opina-se pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 212/2020.

É o parecer.

**ZANY ESTAELEITE JÚNIOR**

**Procurador do Estado**



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **99MH52II**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**ZANY ESTAEL LEITE JUNIOR** (CPF: 028.XXX.569-XX) em 19/09/2023 às 16:36:06

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:48:04 e válido até 30/03/2118 - 12:48:04.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzMzXzEyMzQ3XzlwMjNfOTINSDUySUK=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012333/2023** e o código **99MH52II** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**DESPACHO**

**Referência:** SCC 0012333/2023

**Assunto:** Autógrafo do Projeto de Lei n. 212/2020

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado Dr. Zany Estael Leite Júnior, cuja ementa foi assim formulada:

Autógrafo. Projeto de Lei n. 212/2020, de iniciativa parlamentar, que “proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”. 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Inconstitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre energia (art. 22, inciso IV, da CRFB/1988). 3. Inconstitucionalidade material. Proposição que avança sobre a reserva da administração. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/1988). 4. Inconstitucionalidade

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**FLÁVIA DREHER DE ARAÚJO**

**Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **D8Q2I1N6**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**FLAVIA DREHER DE ARAUJO** (CPF: 912.XXX.539-XX) em 19/09/2023 às 17:37:56

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:11 e válido até 30/03/2118 - 12:46:11.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzMzXzEyMzQ3XzIwMjNfRDhRMkkxTjY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012333/2023** e o código **D8Q2I1N6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**DESPACHO**

**Referência:** SCC 12333/2023

**Assunto:** Autógrafo. Projeto de Lei n. 212/2020, de iniciativa parlamentar, que “proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”. 1. Constitucionalidade formal subjetiva. Inexistência de usurpação à iniciativa reservada ao Governador do Estado. 2. Inconstitucionalidade formal orgânica. Matéria sobre energia (art. 22, inciso IV, da CRFB/1988). 3. Inconstitucionalidade material. Proposição que avança sobre a reserva da administração. Violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CRFB/1988). 4. Inconstitucionalidade.

**Origem:** Secretaria de Estado da Casa Civil (SCC)

**Interessada:** Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o **Parecer n. 389/2023-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Zany Estael Leite Júnior, referendado pela Dra. Flávia Dreher de Araújo, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.

**ANDRÉ EMILIANO UBA**

**Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos**

1. Aprovo o **Parecer n. 389/2023-PGE** referendado pelo Dr. André Emiliano Uba, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Florianópolis, data da assinatura digital.

**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI**

**Procurador-Geral do Estado**



# Assinaturas do documento



Código para verificação: **YM9S03A6**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**ANDRÉ EMILIANO UBA** (CPF: 039.XXX.669-XX) em 19/09/2023 às 18:14:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:32:35 e válido até 30/03/2118 - 12:32:35.

(Assinatura do sistema)



**MÁRCIO LUIZ FOGAÇA VICARI** (CPF: 888.XXX.859-XX) em 19/09/2023 às 18:25:26

Emitido por: "SGP-e", emitido em 03/01/2023 - 12:39:09 e válido até 03/01/2123 - 12:39:09.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMzMzXzEyMzQ3XzlwMjNfWU05UzAzQTY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012333/2023** e o código **YM9S03A6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
GABINETE DO GOVERNADOR**

**DESPACHO**

Autos do processo nº SCC 12263/2023  
Autógrafo do PL nº 212/2020

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 212/2020, que “Proíbe a cobrança de débitos pendentes em nome de terceiros, nas unidades consumidoras, quando da troca de titularidade dos contratos de prestação de serviços de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina”, por ser inconstitucional e contrário ao interesse público.

Florianópolis, 21 de setembro de 2023.

**JORGINHO DOS SANTOS MELLO**  
Governador do Estado





# Assinaturas do documento



Código para verificação: **ZV1B55U3**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



**JORGINHO DOS SANTOS MELLO** (CPF: 250.XXX.199-XX) em 22/09/2023 às 14:44:57

Emitido por: "SGP-e", emitido em 14/04/2023 - 11:54:30 e válido até 14/04/2123 - 11:54:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDEyMjYzXzEyMjc3XzlwMjNfWIYxQjU1VTM=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00012263/2023** e o código **ZV1B55U3** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.