



Coordenadoria de Expediente
Ofício nº 0333/2021

Florianópolis, 16 de junho de 2021

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO NILSO BERLANDA
Nesta Casa

Senhor Deputado,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que "Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da Covid-19", para seu conhecimento.

Respeitosamente,

Marlise Furtado Arruda Ramos Burger
Coordenadora de Expediente

RECEBIDO
Nome: Edineia
Data: 16/6/2021
Ass.: [Assinatura]
Gabinete Deputado Berlanda





Ofício **GPS/DL/ 0546/2021**

Florianópolis, 16 de junho de 2021



Excelentíssimo Senhor
ERON GIORDANI
Chefe da Casa Civil
Nesta

Senhor Chefe,

Encaminho a Vossa Excelência cópia do parecer exarado pela Comissão de Constituição e Justiça deste Poder, ao Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que "Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da Covid-19", a fim de obter manifestação sobre a matéria legislativa em exame.

Atenciosamente,

Deputado **RICARDO ALBA**

Primeiro Secretário





**ESTADO DE SANTA CATARINA
CASA CIVIL**

235/20

10758-9

Ofício nº 1280/CC-DIAL-GEMAT

Florianópolis, 3 de agosto de 2021.



Senhor Presidente,

De ordem do Chefe da Casa Civil e em atenção ao Ofício nº GPS/DL/0546/2021, encaminho o Parecer nº 359/21, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e a Manifestação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (CELESC), ambos contendo manifestação a respeito do Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que "Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19".

Respeitosamente,

Ivan S. Thiago de Carvalho
Procurador do Estado
Diretor de Assuntos Legislativos*

Lido no Expediente	
074ª	Sessão de 05/08/21
Anexar a(o) 235/20	
Diligência	
Secretário	

Excelentíssimo Senhor
DEPUTADO MAURO DE NADAL
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Nesta

*Portaria nº 038/2021 - DOE 21 558
Delegação de competência

OF 1280_PL_0235.7_20_CELESC_PGE_enc
SCC 11787/2021

Florianópolis/SC,

Ao Senhor

Rafael Rebelo da Silva

Gerente de Mensagens e Atos Legislativos

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina

Rod. SC 401, nº 4.600, Km 15 – Saco Grande

88032-000- Florianópolis-SC

Senhor Gerente,

Assunto: Projeto de Lei Estadual de Santa Catarina nº 0235.7/2020 que “*veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19*”

Ref.: Ofício n.º 991/CC-DIAL-GEMAT

1. Sinopse

Cuida-se de ofício n.º 991/CC-DIAL-GEMAT, no qual é solicitado parecer, a fim de atender à diligência oriunda da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (Alesc), a respeito do Projeto de Lei Estadual de Santa Catarina n.º 0235.7/2020, que assim prescreve:

PROJETO DE LEI PLJ0235.7/2020



Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19.

Art. 1º Fica vedada a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19, quando não for efetivamente consumida a totalidade dos quilowatts (kW) disponibilizada.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2. Fundamentação

2.1. 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 I do parágrafo 1º do artigo 19 do Decreto Executivo Estadual de Santa Catarina n.º 2.382/2014, o objetivo da diligência é esclarecer eventuais dúvidas suscitadas pela Alesc.

Considerando que a Alesc, em seu pedido de diligência, não suscitou dúvidas específicas, esta sociedade de economia mista analisará os aspectos gerais do projeto de lei.

2.2. 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)

Primeiramente, cumpre dizer que o PL n.º 0235.7/2020 ultrapassa a esfera de competência legislativa da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina, 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).

Primeiramente, cumpre destacar a **recente decisão do STF**, que declarou a inconstitucionalidade de lei do Mato Grosso do Sul. Trata-se da **ADI 3866/MS**, também citada pelo já referido Parecer n.º 171/20-PGE, **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).

Na sequência, destaca-se **outra recente decisão do STF**, 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.

Também faz-se necessário ressaltar 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 0235.7/2020, 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.

2.3. Publicação das seguintes Resoluções Normativas (REN) da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que dispõem sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19): REN n.º 878/2020 (publicação 25/03/2020), REN n.º 928/2021 (publicação em 01/04/2021) e REN n.º 936/2021 (publicação em 22/06/2021)

Além de revelar-se inconstitucional o Projeto de Lei n.º 0235.7/2020, é imprescindível frisar que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) - esta sim competente para criar obrigação entre o poder concedente e o concessionário - já expediu as seguintes Resoluções Normativas, que dispõem sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19): REN n.º 878/2020 (publicação 25/03/2020), REN n.º 928/2021 (publicação em 01/04/2021) e REN n.º 936/2021 (publicação em 22/06/2021)

A REN n.º 878/2020 foi revogada em 26/03/2021. Atualmente, está plenamente vigente a REN n.º 928/2021, que foi prorrogada pela REN n.º 936/2021.

É importante destacar que as Resoluções Normativas supra referidas, que definiram as medidas que deveriam ser aplicadas em decorrência da pandemia

de COVID-19, **não possuem qualquer disposição sobre a vedação da cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de demanda contratada, quando não consumida a totalidade dos quilowatts (kW) disponibilizada**, tal como pretende o Projeto de Lei n.º 0235.7/2020.

Diante desse cenário, qualquer projeto de lei estadual que tenha por objeto a mesma matéria objeto das citadas resoluções normativas – qual seja, os procedimentos a serem tomados durante o período de pandemia - afrontam a regulamentação da Agência Reguladora competente, qual seja, a ANEEL.

Evidencia-se, assim, que o Projeto de Lei de n.º 0235.7/2020, além de pretender legislar sobre matéria de competência privativa da União, afronta as regulamentações já editadas sobre o tema pela agência reguladora competente.

Por fim, cumpre esclarecer que a demanda contratada é a demanda de potência que a Distribuidora de energia precisa obrigatoriamente disponibilizar para o consumidor, conforme estipulado em Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD). A demanda contratada **deve ser integralmente paga pelo consumidor, seja ela utilizada ou não**. Isso porque a rede, independentemente de ser usada ou não, tem um **custo fixo** para se manter. Esclareça-se: a tarifa dos consumidores do Grupo A tem 2 componentes:

(i) componente fixo: engloba a infraestrutura disponível para atender a unidade consumidora na potência contratada pelo cliente;

(ii) componente volumétrico: engloba a quantidade de energia que a unidade consumidora consome.

Nesse contexto, considerando-se o custo fixo que a Distribuidora possui para fins de disponibilizar o fio, certamente a vedação da cobrança integral dos valores fixados nos CUSD afetarão o **equilíbrio econômico-financeiro da concessionária**, afetando de maneira significativa e nefasta a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica.

3. Conclusão

Diante do exposto, esta sociedade de economia mista conclui pela inconstitucionalidade formal, por vício de competência, do Projeto de Lei de n.º 0235.7/2020, eis que normatiza matéria de competência privativa da União (arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da CF), bem como afronta as regulamentações da Agência Reguladora competente (REN n.º 878/2020, REN n.º 928/2021 e REN n.º 936/2021) já existentes. Ademais, devem ser ponderados os aspectos associados ao interesse público envolto ao tema, posto que a proposta legislativa em questão acaba por conduzir à quebra da sustentabilidade econômico-financeira da Celesc, enquanto prestadora de um serviço público essencial à toda a sociedade catarinense, pondo em risco o fornecimento de energia.

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

**FABIO VALENTIM
DA**

SILVA:82388636949

Assinado de forma digital
por FABIO VALENTIM DA
SILVA:82388636949
Dados: 2021.07.05
22:39:07 -03'00'

Fábio Valentim da Silva
Diretor de Regulação e Gestão de Energia

**CLEICIO POLETO
MARTINS:02395
454940**

Assinado de forma digital
por CLEICIO POLETO
MARTINS:02395454940
Dados: 2021.07.06
09:36:14 -03'00'

Cleicio Poleto Martins
Diretor-Presidente

DRG/DPRG/DVLC



Assinaturas do documento



Código para verificação: **P1CL46V6**



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



FABIO VALENTIM DA SILVA (CPF: 823.XXX.369-XX) em 05/07/2021 às 22:39:07

Emitido por: "AC SAFEWEB RFB v5", emitido em 15/03/2021 - 11:50:24 e válido até 15/03/2026 - 11:50:24.

(Assinatura ICP-Brasil)



CLEICIO POLETO MARTINS (CPF: 023.XXX.549-XX) em 06/07/2021 às 09:36:14

Emitido por: "AC SOLUTI Multipla", emitido em 08/03/2019 - 15:37:22 e válido até 08/03/2022 - 15:32:00.

(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExNzg3XzExNzk3XzlwMjFfUDFDTDQ2VjY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011787/2021** e o código **P1CL46V6** 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 Nº 359/21-PGE
digital.

Florianópolis, data da assinatura

Processo: SCC 11819/2021

Assunto: Pedido de diligência ao Projeto de Lei nº 0235.7/2020

Origem: Casa Civil (CC)

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

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que *"Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19"*. Jurisprudência do STF e do TJSC. Inconstitucionalidade formal orgânica. Violação aos arts. 21, XII, "b" e art. 22, IV da CRFB. Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 175, *caput* e parágrafo único, da CRFB.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica (designado),

RELATÓRIO

Por meio do Ofício nº 992/CC-DIAL-GEMAT, de 23 de junho de 2021, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicitou o exame e a emissão de parecer por esta Procuradoria sobre o Projeto de Lei nº 0235.7/2021, de origem parlamentar, que *"Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19"*, **exclusivamente no tocante à constitucionalidade e legalidade da matéria em discussão.**

O referido encaminhamento objetiva atender a pedido de diligência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), contido no Ofício GPS/DL/0546/2021 (processo-referência nº SCC 11787/2021).

Transcreve-se abaixo o conteúdo do Projeto de Lei em questão:

Art. 1º Fica vedada a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19, quando não for efetivamente consumida a totalidade dos quilowatts (kW) disponibilizada.

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Colhe-se da justificativa do parlamentar proponente que *"(...) se trata de cobrança injusta, que onera sobremaneira as empresas, nesse momento de grave crise econômica, social e de sanitária. A modalidade de demanda contratada obriga os consumidores (empresas) a pagarem o total dos quilowatts (kW) ofertado, mesmo que não totalmente utilizados, impondo ônus desproporcional e agravando ainda mais a já combalida situação financeira das mesmas, influenciando diretamente na oferta de emprego."*



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



É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O Decreto nº 2.382/2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, estabelece o seguinte sobre as diligências:

Art. 19. As diligências oriundas da ALESC em relação a projetos de lei deverão, no âmbito do Poder Executivo, ser encaminhadas às Secretarias de Estado ou aos órgãos especificados nos pareceres emitidos pelas comissões parlamentares e, a critério da dial, a outras Secretarias ou órgãos considerados necessários, para resposta no prazo máximo de 10 (dez) dias.

A análise realizada pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se à legalidade e à constitucionalidade do projeto de lei, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Nesses termos, passa-se à apreciação da proposição.

Conforme se infere do teor do projeto de lei em questão, de iniciativa parlamentar, pretende-se, em síntese, vedar a cobrança integral dos valores relativos à demanda contratada de energia elétrica, excluindo-se o valor relativo dos quilowatts (kW) não efetivamente consumidos, durante o período de pandemia causada pelo Covid-19.

De início, cumpre distinguir demanda de potência elétrica contratada e efetivamente utilizada. De acordo com a definição da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), demanda contratada é *"demanda de potência ativa a ser obrigatória e continuamente disponibilizada pela distribuidora, no ponto de entrega, conforme valor e período de vigência fixados em contrato, e que deve ser integralmente paga, seja ou não utilizada durante o período de faturamento, expressa em quilowatts (kW)"*^[1]

Por sua vez, demanda efetivamente consumida é a energia elétrica efetivamente gasta pelo consumidor.

Cabe destacar a seguinte explicação^[2]:

"Em geral as grandes empresas fazem um contrato com a concessionária para que ela deixe disponível para aquela empresa uma quantidade mensal de kW de energia elétrica. A empresa contratante pode utilizar tudo ou só uma parte, mas pagará por todo valor disponibilizado. As empresas fazem isso porque assim o valor do kW da energia fica mais "barato", havendo uma economia."

Fixada essa premissa conceitual, passa-se à análise da competência para legislar sobre a matéria.

A respeito da atribuição para deflagrar o processo legislativo, cuida-se de matéria para a qual a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) não reserva a iniciativa para algum poder ou órgão autônomo.

Nos termos da jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo



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

legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca" (ADI 724 MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 07/05/1992, DJe 27/04/2001).

As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, j. 2-4-2007, P, DJE de 15-8-2008)

Reputa-se válida, portanto, a iniciativa parlamentar.

Por outro lado, quanto à repartição de competências federativas, deve ser feito um exame mais aprofundado da questão para aferir se o projeto em exame afronta o esquema constitucional de competências legislativa e administrativa.

A competência relativa à matéria foi assim delimitada na CRFB:

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;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

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

Não obstante o Supremo Tribunal Federal (STF) já ter reconhecido como constitucional norma estadual que proibia as empresas concessionárias de serviços públicos de suspenderem, se ausente o pagamento, o fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados (ADI 5961/PR, julgada em 19/12/2018), o seu entendimento consolidado é no sentido de que a legislação estadual não pode interferir na concessão de serviços públicos federais e municipais de forma a impactar a equação econômico-financeira em desfavor das concessionárias.

Em ADI julgada em dezembro de 2019, este foi o entendimento do STF:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA POR TRABALHADORES DESEMPREGADOS. 1. Ação direta de inconstitucionalidade que impugna lei do Estado do Rio Grande do Sul que isenta trabalhadores desempregados do pagamento do consumo de energia elétrica e de água pelo período de seis meses. 2. Configurada violação aos arts. 21, XII, b; 22, IV e 30, I e V, CF, pois a lei estadual afronta o esquema de competências legislativa e administrativa previsto na Constituição. 3. Configurada a violação ao art. 175, caput e parágrafo único, I, III, V e ao art. 37, XXI, CF, tendo em vista que a lei estadual interferiu na concessão de serviços públicos federal e municipal, alterando condições da relação contratual que impacta a equação econômico-financeira em desfavor das concessionárias. 4. Medida cautelar confirmada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2.299, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-8-2019, P, DJE de 13-12-2019). (grifou-se)



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



Retira-se do corpo do acórdão do julgado supracitado, a respeito da interferência da legislação estadual na concessão de serviços públicos relativos a água e energia elétrica:

Lei estadual, máxime quando diz respeito à concessão de serviço público federal e municipal, como ocorre no caso, não pode alterar as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários sem causar descompasso entre a tarifa e a obrigação de manter serviço adequado em favor dos usuários, infringindo, assim, não só a política tarifária estabelecida contratualmente e sob o controle do poder concedente, mas também introduzindo elemento novo na relação contratual entre o poder concedente e o concessionário, alterando, dessa forma, as condições contratuais previstas na licitação exigida pelo “caput” do artigo 175 da Carta Magna, que, assim, é violado. (...) Acolheu-se, portanto, a alegação de que a lei em questão interferiu de forma indevida nos contratos de concessão em curso. O entendimento deve ser mantido, confirmando-se a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 11.462/2000, do Estado do Rio Grande do Sul, pois o diploma de fato altera as condições das concessões das duas companhias que menciona, tendo o condão de causar um abalo no equilíbrio econômico-financeiro dos contratos firmados pelo poder concedente municipal e federal. (...) Além disso, ao lado dos dispositivos já mencionados, que estabelecem diretrizes para a disciplina da concessão de serviços públicos, também há de se reconhecer a invasão, pelo Estado, da esfera de competências legislativa e administrativa, tanto municipal quanto federal. Isso porque compete à União a exploração, mediante concessão, dos serviços de energia elétrica (art. 21, XII, b, CF) e ao Município a prestação, também mediante concessão, dos serviços públicos de interesse local, como é o caso do fornecimento de água (art. 30, V, CF). Além disso, é competência privativa da União legislar sobre energia (art. 22, IV, CF) e ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, a exemplo do fornecimento de água e saneamento básico (art. 30, I, CF). Por isso, deve-se declarar a inconstitucionalidade do diploma impugnado também por violação aos arts. 21, XII, b; 22, IV e 30, I e V, da Constituição. (ADI 2.299, rel. min. Roberto Barroso, j. 23-8-2019, P, DJE de 13-12-2019) (grifou-se)

Variados são os exemplos encontrados na jurisprudência da Suprema Corte, tais como os julgamentos da ADI 5.610, Bahia, Relator(a) Min. Luiz Fux, DJE 20/11/2019 e da ADI 4539, Amazonas, Relator(a) Min. GILMAR MENDES, Plenário, DJE 28/11/2019

Em adição, observa-se que, no Estado de Santa Catarina, restou concedida a ordem em mandado de segurança coletivo (autos nº 5010030-68.2020.8.24.0000) e declarada, de forma incidental, a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 17.933, de 24 de abril de 2020 - a qual foi promulgada, relevante frisar, com recomendação pelo veto por parte da PGE por meio do Parecer nº 171/20-PGE.

A referida legislação estadual vedava o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás até 31 de dezembro de 2020 no Estado de Santa Catarina, ante a emergência sanitária provocada pela pandemia do novo coronavírus (cenário e objetivos, repisa-se, similares aos do atual projeto de lei em questão).

Transcreve-se a ementa do julgamento efetuado pelo Órgão Especial do TJSC:

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. IMPETRAÇÃO CONTRA OS EFEITOS CONCRETOS, DIRETOS E IMEDIATOS DA LEI



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

ESTADUAL N. 17.933/2020, QUE VEDA O "CORTE" DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA, POR INADIMPLÊNCIA, POSTERGA O PAGAMENTO DE DÉBITOS TARIFÁRIOS E PREVÊ A COBRANÇA PARCELADA DOS DÉBITOS POSTERGADOS SEM JUROS OU MULTAS. PRELIMINARES DE IMPETRAÇÃO CONTRA LEI EM TESE (SÚMULA N. 266/STF), ilegitimidade ativa da federação impetrante, ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO GOVERNADOR DO ESTADO E LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO COM O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. REJEIÇÃO. ENERGIA ELÉTRICA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO VEDADA AO ESTADO-MEMBRO (ART. 8º, DA CE; E ARTS. 21, INCISO XII, ALÍNEA "B"; 22, INCISO IV; DA CF). DÉBITOS TARIFÁRIOS. PAGAMENTO POSTERGADO E PARCELADO. INTERFERÊNCIA NO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO FIRMADOS ENTRE UNIÃO AS cooperativas associadas. OFENSA AOS ARTS. 8º E 137, § 2º, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. **DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL N. 17.933/2020. POSSIBILIDADE. ORDEM CONCEDIDA PARA OBSTAR A APLICAÇÃO DOS EFEITOS DA LEI INCONSTITUCIONAL Às associadas da PARTE IMPETRANTE.**"A legitimação das organizações sindicais, entidades de classe ou associações, para a segurança coletiva, é extraordinária, ocorrendo, em tal caso, substituição processual. CF, art. 5º, LXX" (STF - MS n. 22.132/RJ, Rel. Ministro Carlos Velloso)."A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que o Governador do Estado é a autoridade competente para constar no polo passivo do Mandado de Segurança quando o ato normativo em que se funda a discussão tiver sido por ele expedido ou sancionado" (STJ - AgRg no RMS n. 43.941/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin). Não se pode falar em formação de litisconsórcio passivo necessário entre o Governador do Estado e o Presidente da Assembleia Legislativa, porque o caso dos autos não se amolda a nenhuma das hipóteses legais do art. 114, parágrafo único, do Código de Processo Civil. Ademais, eventual concessão da ordem deverá ser cumprida pelo Governador do Estado de Santa Catarina, que sancionou a lei impugnada, não atingindo, assim, a esfera jurídica do Presidente da Assembleia Legislativa que apenas a submeteu o projeto de lei à votação e aprovação do Parlamento (art. 54, da CE)."O mandado de segurança não é sucedâneo da ação direta de inconstitucionalidade. Essa circunstância, porém, não inibe a parte, com legítimo interesse moral ou econômico, de suscitar o controle incidental ou difuso de constitucionalidade das leis, cuja aplicação - exteriorizada pela prática de atos de efeitos individuais e concretos - seja por ela reputada lesiva ao seu patrimônio jurídico [...]" (STF - AgR na MC no MS n. 21.077/MG, Rel. Ministro Celso de Mello). **É inconstitucional a Lei Estadual n. 17.933/2020, e, portanto, seus destinatários não estão sujeitos aos seus efeitos concretos, diretos e imediatos, por violação aos arts. 21, XII, "b", 22, IV, e 175, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988, e aos arts. 8º e 137, § 2º, II, da Constituição do Estado de Santa Catarina, que proíbe a suspensão do fornecimento de energia elétrica por falta de pagamento e posterga o prazo para pagamento das tarifas de energia elétrica, água, esgoto e gás de março e abril de 2020, obrigando as empresas do setor a parcelar os débitos sem juros e multa, tendo em vista sua indevida interferência na competência da União para normatizar sobre energia elétrica, contratos de concessão de serviços públicos, política tarifária e equilíbrio econômico-financeiro dos respectivos contratos, não se tratando simplesmente de lei regulamentadora de direito de consumidor. (TJSC, Mandado de Segurança Coletivo (Órgão Especial) n. 5010030-68.2020.8.24.0000,**



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



do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Jaime Ramos, Órgão Especial, j. 16-09-2020) (grifou-se)

Além do referido parecer, há outros precedentes desta Consultoria Jurídica no mesmo sentido. Exemplificativamente, citam-se as seguintes ementas:

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 163/2020, de iniciativa parlamentar, que "Acrescenta art. 23-A à Lei nº 16.673, de 2015, que 'Cria a Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC) e estabelece outras providências', para vedar reajuste tarifário durante a vigência de estado de defesa ou calamidade". Serviços públicos de competência da União (energia elétrica) e dos Municípios (saneamento básico e recursos hídricos). Afronta ao esquema de competências legislativa e administrativa previsto na CF/88. Inconstitucionalidade. Recomendação pelo veto. (Parecer nº 460/20-PGE)

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 78.1/2021, de origem parlamentar, que "Dispõe sobre o registro da data da contratação do serviço nas faturas de prestação dos serviços de fornecimento de água e energia elétrica, no âmbito do Estado de Santa Catarina". Invasão de competência da União e dos Municípios para legislar, respectivamente, sobre energia elétrica e fornecimento de água potável. ADI 5868/SC. Pareceres nº 026/15-PGE, nº 210/15-PGE e nº 299/17-PGE. Inconstitucionalidade formal orgânica. (Parecer nº 163/21-PGE)

Não se desconhece o mais recente entendimento do STF no tocante à legislação estadual vedar a interrupção do fornecimento de energia elétrica durante a pandemia ocasionada pelo Covid-19.

Na ADI nº 6432, por exemplo, a Corte julgou improcedente pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 1.389/2020, do Estado de Roraima, a qual veda o corte de serviços essenciais enquanto perdurar o estado de emergência decorrente de situações de extrema gravidade social. Confira-se a ementa do acórdão:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. EXPRESSÃO ENERGIA ELÉTRICA, PREVISTA NO § 1º DO ART. 2º DA LEI N. 1.389/2020 DE RORAIMA: PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO § 2º DO ART. 2º E DOS ARTS. 3º, 4º, 5º E 6º DA LEI ESTADUAL PELA QUAL VEDADA A INTERRUPTÃO DO SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PELA INADIMPLÊNCIA DOS USUÁRIOS: COBRANÇA E PAGAMENTO DOS DÉBITOS. FLUÊNCIA E EXIGIBILIDADE DE MULTA E JUROS MORATÓRIOS PELOS DÉBITOS SOBRE A FRUIÇÃO DO SERVIÇO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19. NORMAS DE DIREITO DO CONSUMIDOR E DE PROTEÇÃO À SAÚDE PÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. INCS. V E XII DO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Julgamento definitivo do mérito considerada a formalização das postulações e dos argumentos jurídicos, sem necessidade de novas informações. Precedentes. 2. Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee: parte legítima ativa para propositura da ação direta. Precedentes. 3. São constitucionais as normas estaduais que veiculam proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de



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

cobrança e pagamentos dos débitos e exigibilidade de multa e juros moratórios, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência, em decorrência da pandemia de Covid-19, por versarem, essencialmente, sobre defesa e proteção dos direitos do consumidor e da saúde pública. Precedentes. 4. É concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo e proteção à saúde pública, nos termos dos incs. V e XII do art. 24 da Constituição da República. 5. As normas impugnadas, excepcionais e transitórias, editadas em razão da crise sanitária causada pelo novo coronavírus, não interferem na estrutura de prestação do serviço público de energia elétrica, nem no equilíbrio dos respectivos contratos administrativos. Ação direta julgada improcedente para declarar constitucionais as normas, na parte afeta à expressão "energia elétrica", previstas no § 1º do art. 2º, no § 2º do art. 2º e nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei n. 1.389/2020 de Roraima. (ADI 6432, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 13-05-2021 PUBLIC 14-05-2021)

Nesta situação específica, segundo a Ministra Relatora Cármen Lúcia, não haveria interferência indevida no núcleo essencial do contrato de prestação de serviços, não afetando políticas tarifárias ou o equilíbrio econômico do contrato. Com fundamento no dever de continuidade da prestação do serviço público essencial, com base na dignidade de pessoa humana, seria legítima a atuação legislativa dos Estados membros para a defesa dos direitos consumeristas e de proteção à saúde pública, inserindo-se a matéria no âmbito da competência concorrente. É o que se extrai do seguinte trecho do seu voto proferido na citada ADI 6432:

(...) 14. As normas objetivam regulamentar a relação entre o usuário do serviço e a empresa concessionária, tratando-se, portanto, de normas de natureza consumerista que não atingem de forma direta a relação contratual estabelecida entre a concessionária e o Poder Público. Essa relação jurídica entre o usuário do serviço e a empresa prestadora evidencia típica relação de consumo. 15. Os efeitos decorrentes das normas impugnadas afetam diretamente a relação entre o consumidor usuário e o fornecedor prestador do serviço público, pelo que não interferem na relação entre esses dois atores e o Poder concedente, titular do serviço, tampouco no núcleo de atuação das empresas voltadas à prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica. **Não se constata que as normas impugnadas possam gerar desequilíbrio contratual ou afetar políticas tarifárias, especialmente porque as medidas impostas são excepcionais e transitórias, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência adotado pela Secretaria de Saúde de Roraima em decorrência da pandemia de Covid-19.** (...) 16. A determinação das normas no sentido de vedar-se o corte de energia elétrica e a cobrança de multas e juros enquanto perdurar o plano de contingência imposto pela pandemia também tem respaldo no art. 22 do Código de Defesa do Consumidor, pelo qual se prevê a necessária continuidade dos serviços públicos essenciais: "Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código". 19. Também a Lei n. 13.460/2017, pela qual se dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos, disciplina a necessidade de continuidade dos serviços públicos essenciais: "Art. 4º Os serviços



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



públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia". 20. Na Lei n. 8.987/1995, pela qual se dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, prescreve-se: "Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas". 21. **A não interrupção dos serviços públicos de energia elétrica relaciona-se à satisfação das necessidades básicas da população, pelo que a continuidade do serviço é considerada essencial para a adoção de medidas de contenção do novo coronavírus. O fornecimento de energia elétrica é direito fundamental relacionado à dignidade humana, ao direito à saúde, à moradia, à alimentação, à educação e à profissão, constituindo-se em serviço público essencial e universal, que deve estar disponível a todos os cidadãos, especialmente no complexo contexto pandêmico vivenciado.** 22. As normas impugnadas implementam conteúdo de natureza consumerista, contida no inc. V do art. 24 da Constituição da República, que não apresentam interferência na estrutura de prestação do serviço público, nem no equilíbrio dos contratos administrativos. 23. **O propósito das normas impugnadas consiste também em adotar medidas destinadas à proteção à saúde pública, matéria inserida na esfera da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do inc. XII do art. 24 da Constituição da República. (...) Entendo que o conteúdo das normas estaduais não interfere no núcleo essencial do contrato de prestação dos serviços de energia elétrica, cuja competência é privativa da União. Não se desconhece que o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL consolidou o entendimento de que não compete aos Estados-membros, no exercício de sua autonomia política, a edição de normas que acarretem em interferência direta nas relações jurídico-contratuais firmadas entre o Poder concedente federal e municipal e as empresas concessionárias de serviços públicos, por força do art. 175 da Constituição Federal, uma vez que cumpre ao ente federado concedente a regulamentação, a fiscalização e a direção das condições a serem prestados os respectivos serviços pactuados (ADI 3.866, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 16/9/2019; ADI 3.343, Red. p/ Acórdão LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 22/11/2011; ADI 4606, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 6/5/2019). Vale ressaltar, inclusive, a existência de precedentes desta CORTE no sentido da inconstitucionalidade de leis estaduais que proíbem genericamente, e por prazo indeterminado, o corte no fornecimento de energia elétrica por falta de pagamento do consumidor, bem como a cobrança de multas pela interrupção ou a fixação de critérios e formas na prestação do serviço, por entender que os diplomas legais comprometem as condições contratuais estabelecidas entre a concessionária e a União, interferindo, com isso, no núcleo básico do contrato (ADI 3.661, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2011; ADI 6.190, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 6/10/2020; ADI 2.337, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 21/6/2002; ADI 5.610, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 20/11/2019; ADI 3.824, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJe de 19/10/2020; ADI 3.729, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 9/11/2007): (...)**

Com base neste precedente, o Parecer nº 310/21-PGE, que analisou a



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

constitucionalidade de PL no mesmo sentido, restou assim ementado:

Ementa: Diligência ALESC. Projeto de Lei nº 210.9/2021, de iniciativa parlamentar, que "Proíbe que as concessionárias de serviços públicos de água e energia elétrica realizem o corte do fornecimento residencial de seus serviços por falta de pagamento, em situações de extrema gravidade social, incluindo pandemias". Constitucionalidade e legalidade. Excepcionalidade da situação fática. Prazo determinado da vedação à suspensão do corte do serviço. Matéria inserida no âmbito do direito do consumidor (CRFB, art. 24, V e VIII), consoante entendimento firmado pelo STF. Competência concorrente. Inexistência de óbice constitucional ao regular andamento da proposição.

No caso em exame, contudo, conforme se verifica da própria justificativa da proposição (p. 6 do SCC 11787/2021), o objetivo primordial é desonerar as empresas, interferindo diretamente na política tarifária da concessionária do serviço público.

Não se verifica o interesse de resguardar direitos fundamentais como a dignidade da pessoa humana, a proteção à saúde pública ou a continuidade do serviço público essencial relativo ao fornecimento de energia elétrica.

Justamente para que seja viável salvaguardar os interesses dos vulneráveis, por meio de medidas como a vedação de interrupção do fornecimento de energia elétrica no período pandêmico, é que se deve analisar com cautela proposições como a presente.

Em que pese a exceção no entendimento do STF no tocante à legislação estadual estabelecer a vedação de interrupção do fornecimento de energia elétrica, não se pode olvidar que o entendimento reiteradamente exposto pela Suprema Corte é no sentido que, na condição de titular da prestação do serviço público de energia elétrica, a União "*Detém a prerrogativa constitucional de estabelecer o regime e as condições da prestação desse serviço por concessionárias, o qual não pode sofrer ingerência normativa dos demais entes políticos*" (ADI 5868, Relator(a): Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, Processo Eletrônico DJe-058 Divulg 25-03-2021 Public 26-03-2021).

Sobre o tema, em se tratando de questão técnica, importa destacar o informado pela Celesc Distribuição S.A. na resposta ao Ofício nº 991/CC-DIAL-GEMAT (p. 11-18 do SCC 11787/2021):

"(...) 2.3. Publicação das seguintes Resoluções Normativas (REN) da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), que dispõem sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19): REN n.º 878/2020 (publicação 25/03/2020), REN n.º 928/2021 (publicação em 01/04/2021) e REN n.º 936/2021 (publicação em 22/06/2021)

Além de revelar-se inconstitucional o Projeto de Lei n.º 0235.7/2020, é imprescindível frisar que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) - esta sim competente para criar obrigação entre o poder concedente e o concessionário - já expediu as seguintes Resoluções Normativas, que dispõem sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19): REN n.º 878/2020 (publicação 25/03/2020), REN n.º 928/2021 (publicação em 01/04/2021) e REN n.º 936/2021 (publicação em 22/06/2021). A REN n.º 878/2020 foi revogada em 26/03/2021. Atualmente, está plenamente vigente a REN n.º 928/2021, que foi



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



prorrogada pela REN n.º 936/2021. É importante destacar que as Resoluções Normativas supra referidas, que definiram as medidas que deveriam ser aplicadas em decorrência da pandemia de COVID-19, não possuem qualquer disposição sobre a vedação da cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de demanda contratada, quando não consumida a totalidade dos quilowatts (kW) disponibilizada, tal como pretende o Projeto de Lei n.º 0235.7/2020. Diante desse cenário, qualquer projeto de lei estadual que tenha por objeto a mesma matéria objeto das citadas resoluções normativas – qual seja, os procedimentos a serem tomados durante o período de pandemia - afrontam a regulamentação da Agência Reguladora competente, qual seja, a ANEEL. Evidencia-se, assim, que o Projeto de Lei de n.º 0235.7/2020, além de pretender legislar sobre matéria de competência privativa da União, afronta as regulamentações já editadas sobre o tema pela agência reguladora competente. Por fim, cumpre esclarecer que a demanda contratada é a demanda de potência que a Distribuidora de energia precisa obrigatoriamente disponibilizar para o consumidor, conforme estipulado em Contrato de Uso do Sistema de Distribuição (CUSD). A demanda contratada deve ser integralmente paga pelo consumidor, seja ela utilizada ou não. Isso porque a rede, independentemente de ser usada ou não, tem um custo fixo para se manter. Esclareça-se: a tarifa dos consumidores do Grupo A tem 2 componentes: (i) componente fixo: engloba a infraestrutura disponível para atender a unidade consumidora na potência contratada pelo cliente; (ii) componente volumétrico: engloba a quantidade de energia que a unidade consumidora consome. Nesse contexto, considerando-se o custo fixo que a Distribuidora possui para fins de disponibilizar o fio, certamente a vedação da cobrança integral dos valores fixados nos CUSD afetarão o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, afetando de maneira significativa e nefasta a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica. (...)"

Nota-se que o projeto de lei em análise ofende materialmente a Constituição, notadamente o seu art. 175, que trata da prestação de serviços públicos e assim dispõe:

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

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

- I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;
- II - os direitos dos usuários;
- III - política tarifária;
- IV - a obrigação de manter serviço adequado.

O diploma legal a que o constituinte se referiu, conforme interpretação conferida pelo Ministro Dias Toffoli, em seu voto-vista prolatado na ADI 5868 (acompanhando a relatora), corresponde à lei editada pelo ente federativo competente para legislar e explorar o serviço em questão, sem margem para legislação concorrente de entes não titulares do serviço regulamentado. Nas palavras do Ministro:

Se a CF/88 atribui à União a competência material para explorar o fornecimento de energia elétrica (art. 21, inc. XII, b) e a competência para regular os assuntos pertinentes (art. 22, inc. IV), bem como para prever o modo como será prestado esse serviço (art. 175, parágrafo único), normas estaduais que interfiram nessa disposição acabam por adentrar no âmbito de autonomia do ente federal desenhado pelo constituinte. Destarte, somente lei federal poderia dispor sobre a



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

obrigatoriedade de a delegatária do serviço disponibilizar ao consumidor, por meio de faturas de cobrança de consumo mensal, os débitos vencidos não quitados referentes à prestação de serviços, quando existentes, de forma precisa, clara e ostensiva, haja vista que essa obrigação afeta os custos do serviço, a forma como ele é prestado e estabelece um direito para o usuário não previsto no instrumento contratual, ou seja, insere-se nos temas relativos à política tarifária, aos direitos dos usuários e, ao fim, à própria forma de prestação daquele específico serviço incumbido, frise-se, à União pela Constituição Federal.

O Ministro prossegue destacando que, embora aquela Corte admita certo temperamento em se tratando de questões específicas e não passíveis de interferência na relação entre o prestador do serviço público e o Poder concedente, por vislumbrar nesses casos viés consumerista, cuja competência legislativa é concorrente (art. 24, V, da CRFB), reconhece, por outro lado, que o art. 175, parágrafo único, da CRFB afasta *"a possibilidade de inserção das relações decorrentes da prestação do serviço - ou seja, entre a empresa concessionária/permissionária e os administrados - no âmbito da competência concorrente"*.

Assim, verifica-se que o Projeto de Lei em análise é formal e materialmente inconstitucional, tendo em vista que afronta o esquema de competências legislativa e administrativa previsto na CRFB (arts. 21, XII, "b" e 22, IV), bem como o art. 175, *caput* e parágrafo único.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se que o Projeto de Lei nº 0235.7/2020 possui vícios de inconstitucionalidade formal orgânica, por ofensa aos arts. 21, XII, "b" e 22, IV, da CRFB, e de inconstitucionalidade material por violação ao art. 175, *caput* e parágrafo único, da CRFB.

FERNANDA DONADEL DA SILVA

Procuradora do Estado

Notas

1. [^] Art. 2º, XXI, da Resolução Normativa ANEEL nº 414/2010
2. [^] CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Não cabe ICMS sobre a demanda de potência elétrica porque somente integram a base de cálculo desse imposto os valores referentes àquelas operações em que haja efetivo consumo de energia elétrica. *Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em:* <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/b0b07fecb2354efcd9c9671484b66>
Acesso em: 15/07/2021



Assinaturas do documento



Código para verificação: **U5J18B4T**

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



FERNANDA DONADEL DA SILVA (CPF: 079.XXX.609-XX) em 20/07/2021 às 17:19:07

Emitido por: "SGP-e", emitido em 24/07/2020 - 13:46:29 e válido até 24/07/2120 - 13:46:29.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExODE5XzExODI5XzlwMjFvTVKMThCNFQ=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011819/2021** e o código **U5J18B4T** 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**

DESPACHO

Referência: SCC 00011819/2021

Assunto: DILIGENCIA

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pela Procuradora do Estado, Dra. Fernanda Donadel da Silva, cuja ementa foi formulada nos seguintes termos:

Ementa: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que *"Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19"*. Jurisprudência do STF e do TJSC. Inconstitucionalidade formal orgânica. Violação aos arts. 21, XII, "b" e art. 22, IV da CRFB. Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 175, *caput* e parágrafo único, da CRFB.

À consideração.

Florianópolis, data da assinatura digital

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica, designado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **1UF15TC7**



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



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA em 20/07/2021 às 17:07:41

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExODE5XzExODI5XzlwMjFfMVVGMTVUQzc=> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011819/2021** e o código **1UF15TC7** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL**

DESPACHO

Referência: SCC 11819/2021

Assunto: Pedido de diligência. Projeto de Lei nº 0235.7/2020, que "*Veda a cobrança integral dos valores fixados nos contratos de fornecimento de energia elétrica de demanda contratada, durante o período da pandemia decorrente da covid-19*". Jurisprudência do STF e do TJSC. Inconstitucionalidade formal orgânica. Violação aos arts. 21, XII, "b" e art. 22, IV da CRFB. Inconstitucionalidade material. Ofensa ao art. 175, *caput* e parágrafo único, da CRFB.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

1. Aprovo o **Parecer nº 359/21-PGE** da lavra da Procuradora do Estado, Dra. Fernanda Donadel da Silva.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALISSON DE BOM DE SOUZA
Procurador-Geral do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **88J9F0PP**



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



ALISSON DE BOM DE SOUZA em 20/07/2021 às 17:50:30

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:33:30 e válido até 30/03/2118 - 12:33:30.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDExODE5XzExODI5XzlwMjFfODhKOUYwUFA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00011819/2021** e o código **88J9F0PP** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DEVOLUÇÃO

Após respondida a diligência, usando os atributos do Regimento Interno em seu artigo 142, devolve-se o presente Processo Legislativo PL./0235.7/2020 para a Senhora Deputada Paulinha, para exarar relatório conforme prazo regimental.

Sala da Comissão, em 9 de agosto de 2021



Alexandre Luiz Soares
Chefe de Secretaria

