



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

1

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL,

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 190/2019

Autor: Ver. Nilson Cavalcante, Levino de Jesus e R Silva

Ementa: “Modifica-se dispositivos da Lei Municipal nº 5.323, de 21 de dezembro de 2018, que “DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO NO ÂMBITO DE MUNICÍPIO TERESINA, DE INTERRUPTÃO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA NOS DIAS DE SEXTAS-FEIRAS, SÁBADOS, DOMINGOS E DE FERIADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”, na forma que especifica.”

Relator da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final: Ver. Deolindo Moura
Parecer Contrário

I – RELATÓRIO:

Os ilustres Vereadores Nilson Cavalcante, Levino de Jesus e R Silva apresentaram projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “Modifica-se dispositivos da Lei Municipal nº 5.323, de 21 de dezembro de 2018, que ‘DISPÕE SOBRE A PROIBIÇÃO NO ÂMBITO DE MUNICÍPIO TERESINA, DE INTERRUPTÃO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA NOS DIAS DE SEXTAS-FEIRAS, SÁBADOS, DOMINGOS E DE FERIADOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS’, na forma que especifica”.

Em justificativa, os nobres edis alegam que a proposta visa coibir atuação abusiva das concessionárias, consistente em interromper o fornecimento em horários noturnos, impedindo adoção de providências pelos consumidores para restabelecer, de maneira urgente, o serviço.

De outra banda sustentam a necessidade de retirar do art. 5º da indigitada lei a expressão “(...) com sua respectiva autorização”, uma vez que comprometeria as atividades delegadas.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

2

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

III – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

A) COMPETÊNCIA

De início, cumpre esclarecer que a lei nº 5.323 de 2018 obteve parecer jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa contrário à tramitação quando da apreciação por esta casa. Tal conclusão teve por arrimo a inconstitucionalidade formal orgânica, haja vista que o titular do fornecimento de energia elétrica é a União, bem como a inconstitucionalidade formal subjetiva, tendo em conta a violação da iniciativa reservada do Executivo para gestão dos contratos administrativos no que tange ao fornecimento de água potável.

Como se sabe, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) repartiu as competências legislativas e administrativas entre os diversos entes integrantes da federação brasileira - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - de modo a impedir usurpações de funções, preservando o chamado Pacto Federativo.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

3

Quanto ao tema, é válido registrar os ensinamentos de José Afonso da Silva em sua obra intitulada “Curso de Direito Constitucional Positivo”, *in verbis*:

(...) a Constituição de 1988 buscou resgatar o princípio federalista e estruturou um sistema de repartição de competências que tenta refazer o equilíbrio das relações entre o poder central e os poderes estaduais e municipais. (Curso de Direito Constitucional Positivo. 23ª ed., São Paulo, Malheiros, 2008, p.103).

No caso em apreço, a violação de cunho constitucional que infringe a higidez do pacto federativo reside no fato de que matéria concernente aos serviços públicos de fornecimento de energia elétrica e telefonia é de competência privativa da União, conforme se depreende da análise do art. 21, incisos XI e XII, alínea “b” e do art. 22, inciso IV, da CRFB/88, abaixo transcritos:

Art. 21. Compete à União:

(...)

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 15/08/95:)

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; (grifo nosso)

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; (grifo nosso)

Desse modo, depreende-se da análise dos aludidos dispositivos que compete privativamente à União legislar sobre os serviços públicos de energia, podendo prestá-los diretamente ou mediante delegação. Nesse último caso, a União se mantém como titular dos

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

4

mencionados serviços públicos, delegando apenas sua execução às empresas concessionárias, as quais são pessoas jurídicas de direito privado.

Nesse sentido, não poderia uma lei municipal afetar a prestação de serviços públicos de titularidade da União explorados mediante delegação (na modalidade de concessão de serviço público) por particulares, como são o de distribuição de energia elétrica, devido à impossibilidade de interferência do Município 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, os quais estabelecem, dentre outros, os direitos dos usuários, bem como a política tarifária.

Corroborava tal entendimento o julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 3.729/SP, no qual fora declarada a inconstitucionalidade de lei do Estado de São Paulo que legislava sobre energia elétrica, água e gás. Nesse sentido, segue a ementa do mencionado julgado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a expressão “energia elétrica”, contida no caput do art. 1º da Lei nº 11.260/2002 do Estado de São Paulo, que proíbe o corte de energia elétrica, água e gás canalizado por falta de pagamento, sem prévia comunicação ao usuário.

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. Inconstitucionalidade.

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

O projeto de lei em referência, portanto, repercutia na administração de serviços públicos que pertencem à União, no caso os de energia elétrica, o que implicava dizer que invade competência federal (art. 22, inciso IV, CRFB/88), introduzindo elemento novo na relação contratual entre o poder concedente e concessionária, alterando, dessa forma as condições contratuais previstas na licitação exigida no caput do art. 175 da CRFB/88, o qual

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

5

foi regulamentado pela Lei Federal nº 8.987/2005 (“Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências”).

Noutro giro, quanto à prestação do serviço público de saneamento (água e esgoto sanitário), ressalte-se que esse é de competência do Município, dentro de seu território.

Sobre o tema, tem-se o entendimento trazido por Hely Lopes Meirelles, em sua obra “Direito Administrativo Brasileiro”, senão vejamos:

As obras e serviços para fornecimento de água potável e eliminação de detritos sanitários domiciliares, incluindo captação, condução, tratamento e despejo adequado, são atribuições precípua do Município, como medidas de interesse da saúde pública em geral e dos usuários em particular. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 28 ed. São Paulo: Malheiros). (grifo nosso)

Impende salientar que tal competência decorre da própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, através de seu art. 30, incisos I e V, que assim estabelece:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (grifo nosso)

Destarte, não se está diante da concessão da água, mas sim, de serviços públicos de água e saneamento básico, os quais constituem interesse local e cuja competência e, sobretudo, obrigação, são dos Municípios.

Quanto ao tema, destaca-se que compete ao Prefeito fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos, bem como permitir ou autorizar sua execução por terceiros,



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

6

conforme se depreende da análise do art. 71, incisos XVIII e XXVII, da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM, *in verbis*:

Art. 71. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XVIII – fixar as tarifas dos serviços públicos concedidos e permitidos, bem como daqueles explorados pelo próprio Município, conforme critérios estabelecidos na legislação municipal;

(...)

XXVII – permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros, na forma da lei; (grifo nosso)

Com efeito, o entendimento era de que, no que se refere à proibição da interrupção do fornecimento de água, representa uma ingerência na competência privativa do Poder Executivo, afrontando, desse modo, o princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º, CRFB/88, uma vez que padece de inconstitucionalidade formal subjetiva.

Quanto ao tema, importante destacar o julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em sede da ADI nº 3.343/DF, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, 'b', E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(...)

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

7

4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente (ADI 3.343/DF, Relator o Ministro Ayres BRITO, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJ 22.11.2011)

(...)

12. A iniciativa parlamentar de lei que versa sobre serviços públicos significa indevida ingerência do Poder Legislativo na atuação reservada ao Poder Executivo, constituindo ofensa ao princípio constitucional da reserva da administração. (grifo nosso)

No entanto em nova guinada jurisprudencial, o STF proferiu o seguinte julgamento:

É constitucional lei estadual que proíbe que as empresas concessionárias façam o corte do fornecimento de água e luz por falta de pagamento, em determinados dias.

STF. Plenário. ADI 5961/PR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, red. p/ o ac. Min. Marco Aurélio, julgado em 19/12/2018 (Info 928).

Sem olvidar as regras de competência constitucional indigitadas, a corte chegou a conclusão tendo em mira que a lei dispõe sobre Direito do Consumidor, de modo que não há vício formal. Isso porque Direito do Consumidor é matéria de competência concorrente, nos termos do art. 24, V e VIII, da CF/88:

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

(...)

V - produção e consumo;

(...)



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

8

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

Deste modo, não há mácula ao Pacto Federativo com a proposta, exsurgindo uma primazia da proteção ao consumidor.

Ademais, os autores sustentam a necessidade de retirar do art. 5º da Lei nº 5.323 de 2018 a expressão “(...) com sua respectiva autorização”, uma vez que comprometeria as atividades delegadas.

Pertinente a consideração dos agentes políticos, visto que se coaduna com Princípio da Continuidade dos serviços públicos, expresso na Lei nacional nº 8.987:

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.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

B) INICIATIVA

A inviolabilidade da regra de iniciativa, nessa hipótese, decorre da própria conclusão acima aventada pelo STF, uma vez que prepondera a matéria consumerista. Portanto, não se tratando de iniciativa reservada, não há óbice à tramitação.



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

9

IV - DA COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES

Quanto à competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final o art. 70, §1º, do RICMT dispõe o seguinte:

Art. 70. Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre todos os assuntos, nos aspectos constitucional, legal, regimental e, especialmente:

(...)

§ 1º Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final em todos os projetos de leis, decretos legislativos e resoluções que tramitarem pela Câmara. (grifo nosso)

V – CONCLUSÃO:

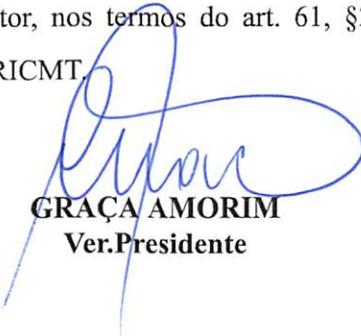
Desse modo, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, opina **FAVORAVELMENTE** pela tramitação, discussão e votação do projeto de lei em referência, tendo em vista os fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 08 de outubro de 2019.


Ver. DEOLINDO MOURA
Relator
(CLJRFE)

Pelas conclusões do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT.


GRAÇA AMORIM
Ver. Presidente

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

10

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Aluísio Sampaio".

Ver. ALUÍSIO SAMPAIO
Membro

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12