

PARECER AJL/CMT N°. 239/2025.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária n°. 275/2025

Autoria: Ver. Leôndidas Júnior

Ementa: “Dispõe sobre a proibição das concessionárias de energia elétrica, no Município de Teresina, de realizar cortes de fornecimento a consumidores em tratamento continuado e que dependem de equipamentos elétricos, e dá outras providências.”.

I – RELATÓRIO:

O ilustre Vereador acima identificado apresentou projeto de lei ordinária cuja ementa é a seguinte: “Dispõe sobre a proibição das concessionárias de energia elétrica, no Município de Teresina, de realizar cortes de fornecimento a consumidores em tratamento continuado e que dependem de equipamentos elétricos, e dá outras providências”.

Em justificativa escrita, o nobre parlamentar aduziu as razões para a apresentação da proposta.

É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo e por orientação e provocação do Departamento Legislativo, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado. (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.



Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – 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.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

Quanto aos demais aspectos concernentes à redação legislativa, cumpre informar a competência da divisão de redação legislativa, conforme art. 32 da **Resolução Normativa nº. 111/2018:**

Art. 32. À Divisão de Redação Legislativa (DRL) compete analisar as proposições legislativas prontas para deliberação pelo Plenário da Câmara Municipal, no tocante à técnica legislativa; supervisionar a elaboração das minutas de redação final, de redação para o segundo turno e de redação do vencido das proposições aprovadas pelo Plenário a ser submetida à Mesa, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal; supervisionar a revisão dos textos finais das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões, procedendo às adequações necessárias em observância aos preceitos de técnica legislativa; supervisionar a elaboração dos quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal, em cotejo com os textos da legislação vigente, das emendas apresentadas, da



redação final aprovada e dos vetos; disponibilizar na internet, para acesso público, as redações finais, redações para o segundo turno e redações do vencido aprovadas pelo Plenário, os textos finais revisados das proposições aprovadas terminativamente pelas Comissões e os quadros comparativos das proposições em tramitação na Câmara Municipal; e executar atividades correlatas, com o auxílio das suas subunidades subordinadas. (grifo nosso)

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

A proposição legislativa em comento pretende dispor sobre a proibição das concessionárias de energia elétrica, no Município de Teresina, de realizar cortes de fornecimento a consumidores em tratamento continuado e que dependem de equipamentos elétricos, e dá outras providências.

Da leitura do projeto de lei, bem como de sua justificativa, comprehende-se que os serviços a que se refere são aqueles passíveis de suspensão do fornecimento em virtude da ausência de pagamento regular, citados como exemplos na justificativa, os serviços de energia.

É de se ver que a modalidade e a forma de pagamento da tarifa é uma questão afeta à regulação da concessão do serviço público e, sendo assim, diz respeito à relação contratual estabelecida entre o Poder Concedente e respectivos concessionários e permissionários do serviço público referido. Nesse sentido, a doutrina preconiza:

“Embora caibam ao Executivo a fixação e a alteração de tarifas, em qualquer época do ano, tais atos não são discricionários, mas vinculados às normas legais e regulamentares e, sobretudo, às cláusulas contratuais da concessão ou às condições da outorga da permissão, que disciplinam a prestação e a remuneração de serviço concedido ou permitido.” (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 21ª ed., pág. 308)

A alteração de contratos de concessão ou de permissão relacionados à prestação de serviço públicos é matéria tipicamente administrativa e imune, portanto, às interferências do Poder Legislativo, em observância ao Princípio da Separação dos Poderes.

Importante também destacar o julgado proferido pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em sede da ADI nº 3.343/DF, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 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.

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, por quanto 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)

Assim, a pretensa obrigatoriedade a ser imposta às concessionárias de energia elétrica encontra óbice na competência, a qual refoge ao Município, pois os serviços em questão são de alçada da União, consoante previsão constitucional prevista nos art. 21, inciso XII, alínea “b”, e art. 22, inciso IV. Observe-se:

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

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;



Desse modo, 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.

Corrobora 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.

No mesmo sentido, outros julgados recentemente exarados pela Suprema Corte quanto aos serviços de titularidade da União e relações contratuais com concessionárias:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.323/2011 DA PARAÍBA. PROIBIÇÃO DE CORTE DE ENERGIA ELÉTRICA OU ÁGUA POR FALTA DE PAGAMENTO SEM AVISO PRÉVIO AO CONSUMIDOR. INVASÃO DE COMPETÊNCIAS DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. 1. O processo está instruído nos termos do art. 10 da Lei n. 9.868/1999. Proposta de conversão da apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito, sem necessidade de novas providências. Precedentes. 2. Os Estados não podem interferir nas relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União ou o Município) e as empresas concessionárias, nem dispõem de competência constitucional para modificar ou alterar as condições que, previstas na licitação prévia ao



ajuste, estão formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – al. ‘b’ do inc. XII do art. 21 da Constituição) e pelo Município (fornecimento de água – inc. I e V do art. 30 da Constituição). Precedentes. 3. Ação direta na qual convertida a apreciação da medida cautelar em julgamento de mérito. Pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 9.323/2011, da Paraíba. (ADI 7576, Relator(a): CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 29-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 16-05-2024 PUBLIC 17-05-2024)

Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual nº 3.533/2019, do Estado do Tocantins. Suspensão dos serviços públicos de energia elétrica e água por inadimplemento dos usuários. Competência da União e dos Municípios. inconstitucionalidade. I. Caso em exame 1. Ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 1º da Lei estadual nº 3.533, de 2019, do Estado do Tocantins, que dispõe sobre a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica e água com menos de 60 dias de atraso do pagamento no âmbito do Estado do Tocantins. 2. Segundo a requerente, ao dispor sobre tal matéria, a lei estadual violou os artigos 2º (princípio da separação de poderes); 21, inciso XX; 22, inciso IV; 24, inciso VI e §1º (competência da União para explorar e legislar sobre energia elétrica, bem como sobre normas gerais de saneamento básico); 30, incisos I e V (titularidade dos Municípios dos serviços públicos de interesse local); 37, inciso XXI (princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos); e 61, §1º, inciso II, alínea “b” (iniciativa do chefe do Poder Executivo para legislar temas relacionados a serviços públicos), todos da Constituição. II. Questão em discussão 3. A questão em discussão consiste em saber se a lei estadual que dispõe sobre a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica e água com menos de 60 dias de atraso do pagamento viola a Constituição. III. Razões de decidir 4. De acordo com a jurisprudência desta Corte, ainda que a proteção ao direito do consumidor seja matéria de competência legislativa comum entre os entes (art. 24, incisos V e VIII, da Constituição), o dever-poder de proteção aos usuários dos serviços de energia elétrica é questão preponderantemente relacionada ao próprio regime de concessão e exploração destes serviços. Precedentes. 5. Ao exercer sua competência legislativa sobre energia elétrica, a União editou a Lei nº 9.427, de 1996, que, além de outras disposições, previu a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), cuja finalidade institucional é a de “regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica” (art. 2º da Lei nº 9.427, de 1996). Atualmente, as regras de prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica estão dispostas na Resolução Normativa ANEEL nº 1.000, de 2021 (que substituiu a Resolução Normativa ANEEL nº 414, de 2010). 6. Considerando que a energia elétrica é matéria de competência administrativa e legislativa da União, é inconstitucional a lei estadual que estabeleça regras sobre a suspensão do fornecimento dos serviços por inadimplemento do usuário, por violação aos artigos 21, inciso XII, alínea “b”, e 22, inciso IV, da Constituição. Precedentes. 7. Quanto aos serviços públicos de fornecimento de água, o Supremo Tribunal Federal entende que o interesse predominante, nesse caso, será o



local. Portanto, é de titularidade dos Municípios a competência tanto administrativa quanto legislativa e relação à matéria - ressalvada a instituição de normas gerais sobre águas pela União, nos termos do art. 22, inciso IV, da Constituição. 8. O art. 1º da Lei estadual nº 3.533, de 2019, do Estado do Tocantins - dispositivo impugnado - dispôs sobre a proibição de corte no fornecimento de energia elétrica e água com menos de 60 dias de atraso do pagamento no âmbito do Estado do Tocantins, contados a partir da data de vencimento da fatura. 9. Está-se diante, portanto, de uma lei estadual que regulou expressamente temas relacionados ao fornecimento de energia elétrica e água - matérias que são de competência da União e dos Municípios, respectivamente. Nesse sentido, o art. 1º da Lei estadual nº 3.533, de 2019, do Estado do Tocantins é inconstitucional, por violação aos artigos 21, inciso XII, alínea "b"; 22, inciso IV; e 30, incisos I e V, da Constituição. IV. Dispositivo e tese 10. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. Dispositivos relevantes citados: artigos 2, 21, inciso XX; 22, inciso IV; 24, inciso VI e §1º; 30, incisos I e V; 37, inciso XXI; 61, §1º, inciso II, alínea "b" da CF; art. 103, §1º, da CF; art. 50, §2º, do RISTF; art. 12 da Lei nº 9.868/1999; art. 2º e art. 3º, inciso XIX, da Lei nº 9.427/1996; artigos 356 a 359 da Resolução Normativa ANEEL nº 1.000/2021. Jurisprudência relevante citada: ADI nº 7.576/PB; ADI nº 7.386/AM; ADI nº 7.225/AM; ADI nº 6.190/RR; ADI nº 5.960/PR; ADI nº 4.925/SP; ADI nº 2.340/SC; ADI nº 7.405/MT; ADI nº 3.661/AC; ADI nº 2.790/PR; ADI nº 5.877/DF; ADI nº 5.798/TO (ADI 7725, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Tribunal Pleno, julgado em 26-05-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-07-2025 PUBLIC 02-07-2025).

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 3.074/2006 do Amazonas. Proibição de cobrança por pontos adicionais de TV a cabo. 3. Serviço público de telecomunicações de titularidade da União, à qual compete legislar sobre a matéria. Precedentes. 4. A competência suplementar dos Estados federados para legislar sobre direito do consumidor não alcança a disciplina da relação jurídica entre concessionários e usuários de serviços públicos. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 4.539, ministro Gilmar Mendes, DJe de 28 de novembro de 2019)

4. Serviços de televisão por assinatura. 5. Criação de obrigações, proibições e sanções para a prestadora de serviços. 6. Invasão da competência legislativa da União. 7. Violão dos artigos 21, XI, 22, IV, e 175, parágrafo único, incisos I e II, da Constituição Federal. Precedentes. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 5.121, ministro Gilmar Mendes, DJe de 16 de setembro de 2019) CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 8.888/2020 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PROIBIÇÃO DA APLICAÇÃO DE MULTA POR QUEBRA DE FIDELIDADE NOS SERVIÇOS DE TV POR ASSINATURA, TELEFONIA, INTERNET E ASSEMELHADOS. INCONSTITUCIONALIDADE. TELECOMUNICAÇÕES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de



poder em um Estado de Direito. 2. A Lei 8.888/2020 do Estado do Rio de Janeiro dispõe sobre a proibição da aplicação de multa por quebra de fidelidade nos serviços de TV por assinatura, telefonia, internet e assemelhados, enquanto perdurar a pandemia do novo coronavírus. 3. Discute-se se a referida lei é inconstitucional, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre direito civil e telecomunicações (Constituição, art. 22, I e IV). 4. A cláusula de fidelidade contratual é uma contrapartida decorrente de benefícios oferecidos aos consumidores, como a redução de custos para aquisição de aparelhos ou oferecimento de planos por valores reduzidos, de modo que a exclusão pura e simples dessa variável repercute no campo regulatório das atividades de caráter público. 5. Diante da interferência no núcleo regulatório das telecomunicações, normas que disciplinam limites e possibilidades da cláusula de fidelização nos contratos de prestação de serviço TV por assinatura, telefonia, internet e serviços assemelhados devem ser editadas privativamente pela União, no exercício da competência normativa para dispor sobre telecomunicações (art. 22, IV). Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 7.211, ministro Alexandre de Moraes, DJe de 10 de outubro de 2022)

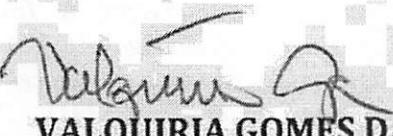
Assim, diante das considerações acima expendidas, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustre proponente, ante a manifesta inconstitucionalidade do projeto em análise.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Teresina - PI, 06/11/2025.



VALQUIRIA GOMES DA SILVA
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06854-3 CMT

