



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Parecer Jurídico Nº 1/2023 ao Projeto de Lei Nº 64/2023

PROCURADOR LEGISLATIVO

Procedimento Legislativo n.º: 4.128/2023 – Departamento Assuntos Parlamentares
Interessado: Presidente da Comissão Permanente de Constituição e Justiça. **Assunto:**

Projeto de Lei nº 64/2023 “Dispõe sobre a proibição de cobrança de taxa, tarifa ou qualquer outra modalidade de contraprestação para a realização de desligamento, religação e restabelecimento dos serviços essenciais de energia elétrica”

Em princípio, em recente decisão, do Egrégio Supremo Tribunal Federal, em **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6190**, em lei similar, decidiu ser inconstitucional, por exemplo, do **Estado de Roraima**, **reconhecendo que a competência é privativa da União para dispor sobre energia**, como adiante se vê:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.190 RORAIMA - RELATOR: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI - REQTE.(S) :ABRADEE ASSOCIACAO BRASILEIRA DISTRIB ENERGIA ELETRICA:GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA INTDO.(A/S) :ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA.

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.233/2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA. TAXA DE RELIGAÇÃO E PRAZO PARA RESTABELECIMENTO DO SERVIÇO. LEGITIMIDADE ATIVA PARCIAL. AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA QUANTO AO SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA. CONHECIMENTO PARCIAL. CONVERSÃO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR. ART. 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES E SANÇÕES NÃO PREVISTAS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO FIRMADOS ENTRE A EMPRESA CONCESSIONÁRIA E A UNIÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

I - Proposta de conversão da análise da medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, considerando que a presente ação direta encontra-se devidamente instruída e observando-se a economia e a eficiência processual. Precedentes.

II - A Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee possui legitimidade ativa parcial para questionar a constitucionalidade da Lei 1.233/2018, do Estado de Roraima. Ausência de pertinência temática para a discussão da constitucionalidade da proibição de cobrança da taxa de religação de água.

III – A lei estadual, ao estabelecer a proibição da cobrança de taxa de religação de energia elétrica, em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento, interferiu na relação contratual estabelecida entre essa concessionária e a União, constituindo verdadeira invasão da competência privativa do ente federal, prevista no art. 22, IV, da Constituição Federal, para legislar sobre energia elétrica. Precedentes.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

IV - ADI conhecida em parte e, nessa parte, julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade das expressões “energia elétrica e” e “energia elétrica ou”, constantes dos arts. 1º, caput, e 2º, caput, respectivamente, da Lei 1.233/2018, do Estado de Roraima.

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamentos, por maioria, conhecer parcialmente da ação direta e, nessa parte, **julgar parcialmente procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade das expressões “energia elétrica e” e “energia elétrica ou”**, constantes dos arts. 1º, caput, e 2º, caput, respectivamente, da Lei 1.233/2018 do Estado de Roraima, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 22 de setembro de 2020.

RICARDO LEWANDOWSKI – RELATOR (grifamos).

Veja-se, ainda, em outras leis similares, no caso, do Estado da Bahia, perante o Plenário do Supremo Tribunal Federal, também decidiu pela inconstitucionalidade em Ação Direta de Inconstitucionalidade sob nº 5610, reconhecendo que a competência é do ente Federal, a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.610 BAHIA

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADEE ADV.(A/S) : ANDRÉ LUIZ SOUZA DA SILVEIRA E OUTRO(A/S) INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.578 DO ESTADO DA BAHIA. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM CASO DE CORTE DE FORNECIMENTO POR FALTA DE PAGAMENTO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS PARA RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO, SEM QUALQUER ÔNUS PARA O CONSUMIDOR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 21, XII, B; 22, IV, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. REFLEXOS NA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E NA RESPECTIVA POLÍTICA TARIFÁRIA. REGULAÇÃO SETORIAL ESPECÍFICA DA



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

ANEEL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE LACUNA NA REGULAÇÃO SETORIAL. HIPÓTESE QUE NÃO SE CONFUNDE COM A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. O Direito do Consumidor, mercê de abarcar a competência concorrente dos Estados-Membros (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal), não pode conduzir à frustração da teleologia das normas que estabelecem as competências legislativa e administrativa privativas da União. Precedentes: ADI 3661, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2011; ADI 5.253, rel. min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.861, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.477, rel. min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 31/5/2017; ADI 2.615, rel. min. Eros Grau, redator do acórdão min. Gilmar Mendes, DJe de 18/5/2015; ADI 4.478, rel. min. Ayres Britto, redator do acórdão min. Luiz Fux, DJe de 29/11/2011.

2. Os prazos e valores referentes à religação do fornecimento de energia elétrica não apenas já estão normatizados na legislação setorial pertinente, como o quantum pelo serviços cobráveis e visitas técnicas submetem-se à homologação da ANEEL, razão pela qual não remanesce, sob esse prisma, qualquer espaço para a atuação legislativa estadual, mercê de, a pretexto de ofertar maior proteção ao consumidor, o ente federativo tornar sem efeito norma técnica exarada pela agência reguladora competente.

3. In casu, a lei estadual impugnada, ao dispor sobre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento e estabelecer prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas para restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre energia (artigo 22, IV, da Constituição Federal), bem como interferiu na prestação de serviço público federal (artigo 21, XII, b, da Constituição Federal), em diametral contrariedade às normas técnicas setoriais editadas pela ANEEL, com reflexos na respectiva política tarifária.

4. Ação direta CONHECIDA e julgado PROCEDENTE o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 13.578, de 14/9/2016, do Estado da Bahia

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria, em conhecer da ação direta e julgar procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 13.578, de 14/9/2016, do Estado da Bahia, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin e Marco Aurélio. Não participaram, justificadamente, deste julgamento, as Ministras Cármen Lúcia e Rosa Weber.

Brasília, 8 de agosto de 2019.

Ministro LUIZ FUX – RELATOR (grifamos).



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

Pois bem. Trata-se de pedido encaminhado pelo Senhor Presidente da Comissão de Constituição e Justiça desta Câmara Municipal, para que este Procurador Legislativo elabore parecer acerca da propositura de **Projeto de Lei Ordinária nº 64/2023**, abaixo mencionado, de autoria do **Vereador Edson de Souza Moura**.

Passa-se à análise.

Em princípio, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do procedimento administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe, a este Procurador Jurídico prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Nesse contexto, pede-se licença para a transcrição de parte do Projeto de Lei nº 64/2023, de autoria do **Vereador Edson de Souza Moura**, como adiante se vê:

Projeto de Lei Nº 64/2023

“Dispõe sobre a proibição de cobrança de taxa, tarifa ou qualquer outra modalidade de contraprestação para a realização de desligamento, religação e restabelecimento dos serviços essenciais de energia elétrica”

A CÂMARA MUNICIPAL DE ITAQUAQUECETUBA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 44, da Lei Orgânica do Município, RESOLVE:



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Art. 1º Fica proibido à cobrança de taxa, tarifa ou qualquer modalidade de contraprestação para a realização de desligamento, religação e restabelecimento dos serviços essenciais de energia elétrica.

Parágrafo único. A Concessionária deverá informar ao consumidor sobre a gratuidade do serviço de religação, em suas respectivas faturas de cobrança e em seu sítio eletrônico.

Art. 2º. Em cada descumprimento desta Lei, a concessionária será multada em 3.000 (três mil) UFESPs, sem prejuízo das medidas previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor.

Art. 3º. As despesas com a execução desta Lei correrão à conta das dotações consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Plenário Vereador Maurício Alves Braz, em 24 de julho de 2023.

**Edson de Souza Moura
Edson Moura
Vereador – PL**

É o necessário a relatar.

A **Lei Orgânica de Itaquaquetuba**, sobre a administração do Município, proposituras e suas fontes de custeio, assim dispõe:

Art. 5º - O governo Municipal será exercido pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo, Independentes e harmônicos, entre si, vedada a delegação de poderes.

(...)

Art. 27 - O Poder Executivo será exercido pelo prefeito eleito na forma Constitucional, auxiliado pelos secretários municipais e pelos subprefeitos, quando for o caso.

(...)

Art. 49 - Consideram-se Leis Complementares:

I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

II - Código de Obras;

III - Código Tributário;



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

- IV - Código de Saúde;
- V - Código de Educação;
- VI - Criação e extinção de Distritos e Sub-distritos;
- VII - Lei das Licitações;
- VIII - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais;
- IX - Estrutura Administrativa do Município;
- X - Regime Previdenciário dos Servidores Públicos;
- XI - Quadro Geral de Cargos.

Art. 50 - **A iniciativa das Leis Complementares competirá exclusivamente ao prefeito**, exceto às previstas nos incisos VI, VII e VIII do artigo 49, desta Lei, cuja iniciativa será concorrente.

(...)

Art. 56 - Nenhuma propositura poderá ser aprovada ou sancionada sem que dela conste expressamente a indicação de recursos orçamentários disponíveis.

(...)

Art. 125 - **Nenhuma despesa será ordenada ou realizada sem que existam recursos orçamentários ou créditos aprovados pelo legislativo.**

(...)

Art. 128 - **São vedados:**

I - O início de programas, projetos e atividades não incluídos na Lei Orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou assuntos de obrigações que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operação de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade prescrita, aprovados pelo Legislativo;

IV - a vinculação da receita de impostos a órgãos ou despesas, ressalvadas as permissões constitucionais;

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicações e recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de crédito limitado.

Esclarece-se, que o Inciso VIII do Art. 49 da Lei Orgânica desta Cidade, embora ainda não declarado inconstitucional, ofende princípios de iniciativa de Leis que disponham sobre Regime Jurídico de Servidores



Câmara Municipal de Itaquaquecetuba

Estado de São Paulo

consagrado na Constituição Federal e na Constituição do Estado de São Paulo, **fato amplamente debatido por ocasião do julgado da Ação Direta de Inconstitucionalidade 27978-0/0, onde se discutia o vício de iniciativa da Lei Complementar 28/65 desta Cidade (Sindicato dos Servidores de Itaquaquecetuba X Câmara Municipal de Itaquaquecetuba).**

A Constituição do Estado de São Paulo, de observância também no Município, sobre a questão da independência dos Poderes, e bem assim, no tocante à iniciativa das proposições, assim disciplina:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

(...)

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembléia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

(...)

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

(...)

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;(NR)



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

A **CONSTITUIÇÃO FEDERAL** da República Federativa do Brasil, também assim dispõe:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

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

(...)

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, *atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado* e os seguintes preceitos:

(...)

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (grifamos).



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

Pois bem.

Ao me referir a dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo, procuro realçar no sentido de que as atribuições do Presidente da República, do Governador do Estado, e bem assim, do Prefeito Municipal, se caracterizam em dispor de maneira exclusiva a iniciativa de diversas proposições em que não podem ser apresentadas pelos seus respectivos parlamentos estaduais ou municipais.

E aqui busco como exemplo, as lições do Professor **GILMAR FERREIRA MENDES** e **PAULO GUSTAVO BRANCO**, quando nos ensinam que ao tratarem da iniciativa privativa do Presidente da República, à luz do art. 61, §1º, I e II, da Constituição Federal, reserva-se “...**ao chefe do Executivo (reserva-se) a iniciativa de leis que fixem ou modifiquem (...) versem sobre ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA** (“Curso de Direito Constitucional” – Editora Saraiva – 2013 – 4.1.1.6. – p. 868). (grifamos).

O Ilustre jurista **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**, sobre **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**, deve ser aquela que “...**resulta de um conjunto de normas jurídicas que regem a competência, as relações hierárquicas, a situação jurídica, as formas de atuação e o controle dos órgãos e pessoas, no exercício da função administrativa**”. (Manual de Direito Administrativo, Ed. Atlas – 2012 – p. 447).

Dessa maneira, em que pese a importância do assunto e a vontade do Ilustre Vereador Edson de Souza Moura, com o devido respeito, o Projeto de Lei em questão, é uma ingerência na organização administrativa da gestão Governamental do Presidente da República ou e do Congresso Nacional, e, portanto, viola a iniciativa das proposições de incumbência do União.



Câmara Municipal de Itaquaquetuba

Estado de São Paulo

CONCLUSÃO:

Sendo assim, pelos motivos já exaustivamente demonstrados, o Projeto de Lei em questão, **apesar de sua importância**, possui vícios de inconstitucionalidade de iniciativa, pois invadem atribuições exclusivas do ente Federal, ou seja, da União, ao querer disciplinar sobre energia, violando, portanto, o Art. 22, inciso IV da Constituição Federal, **neste caso, cabe única e exclusivamente ao Senhor Prefeito Municipal**.

Este é o parecer, salvo melhor juízo, lavrado em 10 laudas e em duas vias, arquivada uma em pasta própria e a presente, elevada à consideração Superior.

Itaquaquetuba, 04 de agosto de 2023.

ELSON CUSTODIO DE FARIAS FILHO

Procurador Legislativo