



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Belo Horizonte, 20 de agosto de 2018

PARECER TÉCNICO: 12/2018¹

ASSUNTO: PAAF nº 0024.17.010551-4 – Lei 2.666/2010 – Proibição de corte de fornecimento de água e luz às sextas, sábados, domingos, vésperas e dias de feriados municipais e nacionais – São João Nepomuceno.

1. DOS FATOS

Trata-se de consulta encaminhada pelo Coordenador do Procon Municipal de São João Nepomuceno, através do Ofício nº 2017.183.17, a fim de esclarecimentos acerca da Lei Municipal de nº 2.666/2010. A mencionada norma veda às concessionárias fornecedoras de energia elétrica e de água a prática da suspensão do fornecimento de tais serviços às sextas-feiras, aos sábados, aos domingos, nos feriados municipais e nacionais e também nas suas vésperas.

O consulente aduz ter oficiado o Presidente da Câmara Municipal que, em resposta, disse que a referida lei foi aprovada sendo respeitados os ditames constitucionais, legais e regimentais da Casa Legislativa. Afirmou, ainda, que a *ratio legis* é a proteção do consumidor.

À consulta, foram anexados fragmentos da Resolução 414 da Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica, além de trechos da Constituição da República, em especial, seus artigos 21, 22 e 23. Por derradeiro, apresentou a ata do I Fórum Regional dos Procons Mineiros Zona da Mata e Vertentes.

O tema será vislumbrado na perspectiva da Constituição da República, Lei Federal 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), Resolução 414/2010 da Aneel, Lei Municipal de São João Nepomuceno nº 2.666/2010.

É o breve relatório. Passa-se à análise da questão.

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1. Da competência da União para legislar acerca da energia elétrica

Necessário se faz mencionar o art. 21, inciso XII, alínea “b” e art. 22, inciso IV, ambos da Constituição da República que dispõem o seguinte:

“Art. 21. Compete à União

(...)

XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão (grifo nosso)

¹Parecer reimpresso, em 17/12/2018, em razão de correções gramaticais e de erros de digitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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)”

A análise dos referidos dispositivos demonstra a competência exclusiva e privativa da União em relação à legislação sobre energia elétrica.

A competência exclusiva é administrativa, e sua principal característica é a indelegabilidade, ou seja, não há previsão constitucional para que a União delegue tal competência para os demais Entes Federais. Já a privativa consiste na indicação da União legislar sobre os temas enumerados, sendo possível que os Estados e Distrito Federal venham legislar sobre questões específicas, desde que a União delegue tal competência por meio de lei complementar.

De acordo com Gilmar Mendes, os assuntos mais relevantes e de interesse comum à vida social do País nos seus vários rincões estão enumerados nos incisos do art. 22 da Constituição da República.

O artigo 30 da Carta Magna traz as competências dos Municípios, entre elas, a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Tal afirmativa embasou o art. 1º da Lei Municipal em questão, senão vejamos:

“Art. 1º. Fica proibido o corte de fornecimento de água e luz às sextas-feiras, sábados, domingos e vésperas e dias dos feriados Municipais e Nacionais.”

Os Estados e Municípios não podem, pela via reflexa de suas leis, legislar sobre atividades cuja competência, nos termos da Constituição da República, é privativa da União. O que se verifica, pois, é a ausência de limitação prévia para essa atuação, o que ocasiona transtornos operacionais às concessionárias de energia elétrica.

Dessa maneira, ante a imposição de normas estaduais e municipais de afetação ao setor elétrico, não se pode olvidar que elas causam impactos diretos e indiretos na operação das concessionárias de energia (geradores e distribuidoras)

Atualmente, as concessionárias vêm enfrentando questões complicadas e complexas, uma vez que o Poder Executivo e o Legislativo, no âmbito de suas atribuições, sancionam e promulgam leis estaduais e municipais, invadindo, indiscutivelmente, a competência privativa de Ente Federal para reger questões atinentes à energia elétrica e às águas, como é o caso da Lei Municipal 2.666/2010, de São João Nepomuceno.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Além do artigo 30 da Constituição da República, a legislação municipal traz como sua base legal o Direito Ambiental e o Urbanístico, expostos no artigo 24, incisos I, VI e VIII da Carta Magna, a pretexto da proteção ao meio ambiente e ao meio urbano como forma de competência concorrente estadual e municipal.

O município, ao legislar sobre energia elétrica, viola vários princípios constitucionais, entre os quais, o da supremacia do interesse público e o da isonomia, o que significa a quebra do pacto federativo e da equação econômico-financeira dos contratos de concessão.

A seguir, colacionam-se alguns precedentes encontrados no Judiciário brasileiro, seja no âmbito do controle de constitucionalidade concentrado, seja no difuso, que refletem a questão posta em discussão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO 'ELETRICIDADE' DO ART. 1º DA LEI FLUMINENSE N. 4.901/2006. FIXA 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. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA. AFRONTA AOS ARTS. 1º, 5º, INC. XXXVI, 21, INC. XII, ALÍNEA B, 22, INC. IV, 37, INC. XXI E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.** ACÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (STF - ADI: 3905 RJ, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 17/03/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-086 DIVULG 09-05-2011 PUBLIC 10-05-2011 EMENT VOL-02518-01 PP-00015)

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 1803/2012, do MUNICÍPIO DE PATY DO ALFERES. OBRIGAÇÃO DA CONCESSIONÁRIA A INSTALAR MEDIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA NOS IMÓVEIS DO MUNICÍPIO E SANÇÃO PARA O DESCUMPRIMENTO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. **Ingerência inconstitucional na competência legislativa privativa da União Federal, pois está regulando condições para a prestação do serviço de energia elétrica. Vício de inconstitucionalidade formal.** Precedentes do Supremo Tribunal Federal. A permissão do regramento atinente à energia elétrica pelos municípios iria de encontro ao pacto federativo constitucional, que rege o relacionamento de independência e concorrência harmônica entre os diversos entes federativos, nos três níveis existentes no ordenamento nacional definido pelo constituinte originário. **Cabe à União a regulação de matérias de interesse geral do Estado e da população, e aos municípios, por sua vez, as matérias de interesse preponderantemente local, o que não se pode dizer do regramento quanto ao fornecimento de energia elétrica.** Inexistência de interesse local, faltando qualquer indicativo de particularidade que se relacione com o Município de Paty do Alferes. É de se reconhecer, assim, que a norma debatida viola os artigos 2º e 22, IV, da CRFB, e 7º, da Constituição Estadual. Acolhimento da arguição com declaração da inconstitucionalidade dos artigos apontados. (ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0044702-12.2012.8.19.0000 – RELATORA: MARIA AUGUSTA VAZ M. DE FIGUEIREDO).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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, parágrafo único, incisos I, II e III da Constituição Federal.** Inconstitucionalidade. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (STF – ADI 3729/SP – RELATOR: MIN. GILMAR MENDES – JULGAMENTO: 17/09/2017 – TRIBUNAL PLENO – PUBLICAÇÃO: DJE-139 DIVULG 08-11-2017 PUBLIC 09-11-2017)

EMENTA: **AÇÃO RESCISÓRIA – DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – TAXA DE LICENÇA PARA OCUPAÇÃO DE ÁREAS EM VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS – MUNICÍPIO DE MANHUMIRIM – COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA EXPLORAR OS SERVIÇOS E INSTALAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA E LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA – VIOLAÇÃO À LITERAL DISPOSIÇÃO DOS ARTS. 21, XII, B E 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL** PELO ACÓRDÃO RESCINDENDO, QUE DECLAROU CONSTITUCIONAL A LEI MUNICIPAL N. 652/79 – PRECEDENTE DO STF JULGANDO COM REPERCUSSÃO GERAL – INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE – POSSIBILIDADE DE RESCISÃO – PEDIDO RESCISÓRIO PROCEDENTE. (TJMG – 3º GRUPO DE CÂMARAS CÍVEIS – DATA DE JULGAMENTO: 05/03/2015)

A lei municipal analisada, mesmo que com a intenção de defender o direito dos consumidores, com a suspensão do corte de energia elétrica em tais datas, retira a competência exclusiva da União, a quem cabe explorar, de forma direta ou mediante outorga (art. 21, XII, "b", CR), e legislar sobre tais serviços (art. 22, IV, CR), indo de encontro com os arts. 21, 22 e também o art. 37, inciso XXI, e o art. 175, parágrafo único, inciso III, da CR/88, que dispõem, mesmo que indiretamente, sobre o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias de energia elétrica.

2.2. Da competência do município para legislar acerca do fornecimento de água

Em relação a competência material ou executiva, os incisos XVIII a XX do artigo 21 da Constituição da República dispõem que a União tem a atribuição de planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações, bem como instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos, definir critérios de outorga de direitos de seu uso e, instituir diretrizes para o saneamento básico.

Em relação a competência municipal, sua natureza é de interesse local e suplementar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

O artigo 24 da Carta Magna confere à União, Estados e ao Distrito Federal a competência concorrente para legislar sobre assuntos referentes à poluição de recursos naturais, enquanto no artigo 23 a competência é concorrente para executar programas de proteção do meio ambiente e melhoria da qualidade de vida da sociedade.

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e **exploração de recursos hídricos** e minerais em seus territórios;” (grifos nossos)

Conforme o RE 586.244, analisado pelo Supremo Tribunal Federal com repercussão geral reconhecida com mérito julgado, de relatoria do Ministro Luiz Fux, foi decidido-se que o Município é competente para legislar sobre meio ambiente junto com a União e Estado, no limite do seu interesse local, desde que tal regramento seja harmônico com o disciplinado pelos demais entes federados (art. 24, VI, c/c 30, I e II, CR/88)

De acordo com a ADI 3661 AC, o STF assim decidiu:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ACREANA N 1.618/2004. REGRAS QUE PROÍBEM O CORTE RESIDENCIAL DO FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA PELAS CONCESSIONÁRIAS POR FALTA DE PAGAMENTO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA. **COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA.** AFRONTA AOS ARTS. 22, INC. XII, ALÍNEA B, 30 INC. I E V E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (STF - ADI: 3661 AC, Relator: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 17/03/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJE-086 DIVULG 09-05-2011 PUBLIC 10-05-2011 EMENTA VOL-02518-01 PP-00001)

Sendo assim, o município detém competência para legislar sobre o serviço de fornecimento de água.

3. DA RESOLUÇÃO DA ANEEL - DA SUSPENSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

A Resolução 414, de 09 de setembro de 2010, da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), estabelece as condições gerais de fornecimento de energia elétrica e traz, de forma taxativa, os critérios para o caso de suspensão do fornecimento:

“Seção III

Da Suspensão Precedida de Notificação

Art. 171. Faculta-se à distribuidora suspender o fornecimento por razões de ordem técnica ou de segurança na unidade consumidora, precedida da notificação prevista no art. 173, nos seguintes casos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

I – pelo impedimento de acesso para fins de leitura, substituição de medidor e inspeções, devendo a distribuidora notificar o consumidor até o terceiro ciclo de faturamento seguinte ao início do impedimento;

II – pela inexecução das correções indicadas no prazo informado pela distribuidora, quando da constatação de deficiência não emergencial na unidade consumidora, em especial no padrão de entrada de energia elétrica; ou

III – pela inexecução das adequações indicadas no prazo informado pela distribuidora, quando, à sua revelia, o consumidor utilizar na unidade consumidora carga que provoque distúrbios ou danos ao sistema elétrico de distribuição, ou ainda às instalações e equipamentos elétricos de outros consumidores. Parágrafo único. A notificação de que trata o inciso I, sem prejuízo da prevista no art. 87, deve ser escrita, específica e com entrega comprovada ou, alternativamente, impressa em destaque na própria fatura.

Art. 172. A suspensão por inadimplemento, precedida da notificação prevista no art. 173, ocorre pelo:

I – não pagamento da fatura relativa à prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica;

II – não pagamento de serviços cobráveis, previstos no art. 102;

III – descumprimento das obrigações constantes do art. 127; ou

IV – inadimplemento que determine o desligamento do consumidor livre ou especial da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE, conforme regulamentação específica;

V - não pagamento de prejuízos causados nas instalações da distribuidora, cuja responsabilidade tenha sido imputada ao consumidor, desde que vinculados à prestação do serviço público de energia elétrica;

§ 1º Na hipótese dos incisos I a IV, a apresentação da quitação do débito à equipe responsável, no momento precedente à suspensão do fornecimento, obsta sua efetivação, ainda que se trate de quitação intempestiva, ressalvada, nesta hipótese, a cobrança do consumidor pelo serviço correspondente à visita técnica.

§ 2º É vedada a suspensão do fornecimento após o decurso do prazo de 90 (noventa) dias, contado da data da fatura vencida e não paga, salvo comprovado impedimento da sua execução por determinação judicial ou outro motivo justificável, ficando suspensa a contagem pelo período do impedimento.

§ 3º Para as unidades consumidoras classificadas nas Subclasses Residencial Baixa Renda deve ocorrer com intervalo mínimo de 30 (trinta) dias entre a data de vencimento da fatura e a data da suspensão do fornecimento.

§ 4º Após a notificação de que trata o art. 173 e, caso não efetue a suspensão do fornecimento, a distribuidora deve incluir em destaque nas faturas subsequentes a informação sobre a possibilidade da suspensão durante o prazo estabelecido no § 2º.

§ 5º A distribuidora deve adotar o horário de 8h às 18h, em dias úteis, para a execução da suspensão do fornecimento da unidade consumidora.

Seção IV

Da Notificação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 173. Para a notificação de suspensão do fornecimento à unidade consumidora, prevista na seção III deste Capítulo, a distribuidora deve observar as seguintes condições:

I – a notificação seja escrita, específica e com entrega comprovada ou, alternativamente, impressa em destaque na fatura, com antecedência mínima de: a) 3 (três) dias, por razões de ordem técnica ou de segurança; ou b) 15 (quinze) dias, nos casos de inadimplemento;

II – a informação do prazo para encerramento das relações contratuais, conforme disposto no art. 70; e

III – a informação da cobrança do custo de disponibilidade, conforme disposto no art. 99.

§ 1º A notificação a consumidor que preste serviço público ou essencial à população e cuja atividade sofra prejuízo deve ser feita ao Poder Público local ou ao Poder Executivo Estadual/Distrital, de forma escrita, específica e com entrega comprovada.

§ 2º A notificação a consumidor titular de unidade consumidora, devidamente cadastrada junto à distribuidora, onde existam pessoas usuárias de equipamentos de autonomia limitada, vitais à preservação da vida humana e dependentes de energia elétrica, deve ser feita de forma escrita, específica e com entrega comprovada.

§ 3º Na suspensão imediata do fornecimento, motivada pela caracterização de situação emergencial, a distribuidora deve notificar o consumidor a respeito do disposto nos incisos II e III deste artigo, de forma escrita, específica e com entrega comprovada.”

Conforme verifica-se acima, as hipóteses de suspensão de energia apresentadas pelo Procon municipal solicitante não estão amparadas pelo regulamento da Aneel.

4. DO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL

A lei municipal em debate foi editada com o intuito de proteger os consumidores, uma vez que, além de ser a parte vulnerável da relação de consumo, os serviços por ela abordados são públicos e essenciais, ou seja, é imprescindível a sua continuidade para a sociedade, uma vez que destinam à satisfação de necessidades básicas.

Apesar da água e da energia elétrica serem serviços essenciais, o Superior Tribunal de Justiça entende que o corte do fornecimento de tais serviços é legítimo quando inadimplente o consumidor, desde que seja precedido de notificação.

Em especial, sobre o corte de energia elétrica, o STJ considera não haver violação dos artigos 22 e 42 do Código de Defesa do Consumidor quando procedimento é precedido de notificação do usuário.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

5. CONCLUSÃO

Por todo exposto, conclui-se que:

a) O município não possui competência para legislar sobre energia elétrica, cabendo tal tarefa exclusivamente à União;

b) O município detêm competência para legislar sobre o serviço de fornecimento e abastecimento de água, conforme artigo 23 da Constituição da República;

É o parecer.


Ricardo Augusto Amorim César²
Assessor II
Assessoria Jurídica/Procon-MG
(Coordenação)

Aprovo a análise
Encaminha-se ao consulente.
Belo Horizonte, 20 / 08 / 18

Amauri Artimos da Matta
Promotor de Justiça
Coordenador do Procon-MG

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cavaliere Filho, Sérgio. **Programa de Direito do Consumidor**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

Miragem, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**: 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 27 agosto 2018.

BRASIL. Resolução ANEEL nº 414, de 09 de set. de 2010. Estabelece as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica de forma atualizada e consolidada. Disponível em:

<<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414comp.pdf>> Acesso em: 27 agosto 2018.

² Parecer elaborado com o auxílio jurídica de Giulia Sarah Marques Santana, Estagiária de Graduação (Direito), da Assessoria Jurídica/Procon-MG(Coordenação)