

# JUSTIÇA & CIDADANIA

Edição 169 • Setembro 2014

MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI  
PRESIDENTE DO STF

## SUPREMO DESAFIO

Editorial: Vargas – a justificativa de 1937

# Leis invasoras da competência da União em energia elétrica

**Maria Celeste Morais Guimarães**

Diretora Jurídica da Cemig Holding  
Professora da Faculdade de Direito Milton Campos

## 1. Introdução

Contemporaneamente, as concessionárias de energia elétrica vêm enfrentando questões altamente intrincadas e complexas. Isso porque o Poder Executivo e o Legislativo, no âmbito de suas atribuições, vêm, respectivamente, sancionando e promulgando leis estaduais e municipais, invadindo, indubitavelmente, a competência privativa do ente federal para reger questões atinentes à energia elétrica e às águas.

Tais leis, *prima facie*, sob a roupagem do Direito Ambiental<sup>1</sup> e do Urbanístico,<sup>2</sup> atraem a competência concorrente estadual e municipal para legislar (artigo 24, incisos I, VI e VIII da CF/1988<sup>3</sup>), a pretexto da proteção ao meio ambiente e ao meio urbano.

Entretanto, o que se verifica, em análise mais aprofundada, é que se trata de invasão da competência federal, haja vista que essas leis se imiscuem, especialmente no que concerne a serviços de energia, insumos e águas, matérias, sobre as quais não estão os estados e os municípios autorizados a legislar, indo de encontro aos dizeres estabelecidos no artigo 22, inciso IV, parágrafo único da CF/1988.<sup>4</sup>

## 2. Das implicações das leis invasoras para as concessionárias de serviço público de energia elétrica

Os estados e os municípios não podem, pela via reflexa de suas leis, legislar sobre atividades cuja competência, nos termos da Carta Magna, 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.

Destarte, ante a imposição de normas estaduais e municipais de afetação ao setor elétrico, não se pode olvidar que estas causam impactos diretos e indiretos na operação das concessionárias de energia (geradoras e distribuidoras).

Isso porque as concessionárias, para o cumprimento desses ditames legais, buscam, por técnicas que otimizem sua efetiva satisfação, a contratação de empresas para realização de estudos, elaboração de metodologias, dinâmicas e estratégias, com o propósito de identificar eventuais mecanismos que, quando viáveis, contribuam de forma a possibilitar o cumprimento das normas municipais e estaduais.

Por outro lado, ante a impossibilidade de identificação de alternativa técnica plausível, as concessionárias veem-se obrigadas a judicializar as questões, no intuito de promoverem a resolução qualitativa dos conflitos e a harmonização das partes pela satisfação de seus interesses.

De certo, tais questões acabam por incitar o aumento tarifário, haja vista que estes custos não foram compatibilizados na composição da tarifa e ferem, por conseguinte, determinados princípios constitucionais, entre os quais, vale citar, o da supremacia do interesse público e o da isonomia, entre outros, constituindo, ainda, quebra do pacto federativo e da equação econômico-financeira dos contratos de concessão.



## 3. Do sistema de controle de constitucionalidade

Para o enfrentamento das leis invasoras de competência federal, as concessionárias de energia elétrica têm feito uso, como forma de combate, das Ações de Controle de Constitucionalidade.

Em apertada síntese, o Sistema de Controle de Constitucionalidade, que no Brasil é misto, pode ser exercido na forma concentrada ou difusa. Conforme ensina o jurista Calil Simão,<sup>1</sup> “este sistema destina-se a analisar a lesão dos direitos e garantias previstos na Constituição de um país, objetivando assegurar a observância das normas constitucionais e, conseqüentemente, a sua estabilidade e preservação”.

Na forma concentrada, a análise da pretensa inconstitucionalidade de uma lei é decidida por órgão jurisdicional superior, que julga o pedido em primeira e única instância, a qual deverá ser exercida por entidade de classe de âmbito nacional, cuja legitimidade ativa é estabelecida nos termos do artigo 2º, inciso IX<sup>2</sup> da Lei nº 9.868/1999.

Nesse sentido, a participação das associações do setor elétrico, tais como, Associação Brasileira de Distribuição de Energia Elétrica (Abradee), Associação Brasileira de Companhias de Energia Elétrica (ABCE), Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage) e outras, será indispensável, porquanto entes representativos do setor de geração e distribuição de energia elétrica.

Outro norte, o controle de constitucionalidade na forma difusa, tem por apanágio a legitimidade universal para o seu exercício, seja em relação à legitimidade ativa *ad causam*, seja sob o aspecto da competência para o seu processamento, visto que: “assegura a qualquer órgão judicial incumbido de aplicar a lei a um caso concreto o poder dever de afastar a sua aplicação se o considerar incompatível com a ordem constitucional”.<sup>3</sup>

Por derradeiro, vale elucidar, ainda, que, caso a discussão ultrapasse a instância do Tribunal de Justiça local, há possibilidade de interposição de Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal (STF), para análise do tema em esfera de revisão.

## 4. Exemplos de leis invasoras – argumentação para declaração de inconstitucionalidade

A título ilustrativo, releva apontar exemplos de leis invasoras de competência federal, que criam obrigações para as concessionárias de distribuição e de geração de energia elétrica.

Vale consignar, mais adiante, a existência de precedentes já consolidados pelo Judiciário brasileiro, seja no âmbito do controle de constitucionalidade concentrado, seja no difuso, bem como em discussões em trâmite no Poder Judiciário.

Nessa perspectiva, sob a moldura do Direito Urbanístico, impende apresentar a Lei Paulista nº 14.023/2005, que dispõe sobre a obrigatoriedade de tornar subterrâneo todo o cabeamento instalado.

O ente municipal, ao editar tal norma, criou obrigação para as distribuidoras de energia elétrica e violou a competência privativa da União para legislar sobre energia, colidindo, consideravelmente, com o que foi preconizado no artigo 22, inciso IV da Constituição Federal/1988. Portanto, deverá ser tida como inconstitucional. No entanto, tal contenda ainda não foi judicializada.

Além do mais, a referida norma impôs novos e significativos ônus à concessionária, o que é vedado ao município, haja vista que a temática afeta à construção de redes de distribuição de energia é regulada nos respectivos contratos de concessão firmados entre a União e as concessionárias, o que garante o equilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos.

Outrossim, sob o aspecto do Direito Ambiental, impen-de destacar a Lei do Estado de Minas Gerais nº 12.503/1997, que cria obrigação para as geradoras de energia elétrica.

A referida Lei Estadual nº 12.503, de 30/5/1997<sup>4</sup> (publicada no mesmo ano em que foi publicada a Lei Federal nº 9.433, de 8/1/1997), inquinada de inconstitucionalidade, conta com apenas sete artigos, cria o Programa Estadual de Conservação da Água e, em seu artigo 2º, institui uma obrigação de fazer sobre a geração de energia elétrica, visto que estabelece a aplicação do percentual de 0,5% do valor da receita operacional bruta da usina hidrelétrica, apurada pelos concessionários de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica, na proteção e na preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração, bem como na aplicação de um terço dos recursos em recuperação de vegetação ciliar.

A norma estadual, em sua circunscrição regional, indubitavelmente, estabelece comandos que, na realidade, são de competência privativa da União, haja vista tratar de questões afetas à energia.

Como é cediço, o estado de Minas Gerais não dispõe de Lei Complementar que o autorize a legislar sobre questões específicas, entre elas a energia, conforme preconizado no parágrafo único do artigo 22 da CR/1988. Portanto, conflita com os ditames estabelecidos no artigo 22 da CR/1988, ao regular matéria de competência da União.

Importante explicitar aqui que, inclusive, tal obrigação de fazer, quando da publicação da Lei Estadual nº 12.503, de 30/5/1997, já se encontrava positivada no ordenamento jurídico brasileiro, por meio do artigo 22 da Lei Federal nº 9.433, de 8/1/1997,<sup>5</sup> o que ocasiona, via de consequência, dupla tributação.

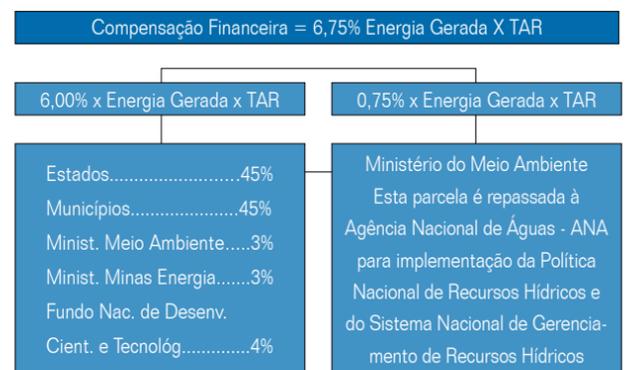
Abrindo um parêntese no tocante ao *bis in idem*, é importante elucidar que a mencionada Lei Federal nº 9.433/1997 instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentou o inciso XIX, do artigo 21,

da Constituição Federal, e alterou o artigo 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990/1989.

Patente é, portanto, a similaridade dos comandos dispostos no artigo 22 da Lei Federal e no artigo 2º da Lei Estadual Mineira, tendo em vista que estes, objetivamente, estabelecem percentual para investimentos em meio ambiente, pelo uso dos recursos hídricos e pela exploração dos potenciais hidráulicos na bacia hidrográfica na qual a receita foi gerada.

Pode-se inferir, dessa forma, que se trata do mesmo conceito e do mesmo tipo de investimento, haja vista que as diretrizes de ambas as normas são idênticas. Importante explicitar que o percentual estabelecido na norma federal positivada, Lei Federal nº 9.433/1997, equivale a 6,75% do valor da energia gerada em cada usina hidrelétrica, mensalmente, multiplicado pela Tarifa Anual de Referência (TAR).

Sendo assim, do valor total arrecadado, 6% são distribuídos entre os estados, o Distrito Federal e os municípios, de forma proporcional à área alagada pelas águas represadas, e a determinados órgãos da administração pública da União. O percentual restante de 0,75% é destinado ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), para ser aplicado na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, por meio da Agência Nacional das Águas (ANA). Veja-se o quadro exemplificativo a seguir:



Desta feita, verifica-se que as geradoras de energia elétrica, em cumprimento à legislação de âmbito federal, investem e repassam recursos financeiros superiores ao que foi estabelecido na Lei Estadual nº 12.503/1997 (meio por cento), para aplicação na preservação e na proteção ambiental.

De mais a mais, o principal aspecto atinente à referida lei mineira é o de não se tratar de legislação atinente ao meio ambiente, e, sim, de instituição de uma obrigação sobre a receita operacional de geração de energia e, diga-se, cuja concessão foi outorgada às geradoras por ente federativo.

Se o percentual de 0,5%, fixado na Lei Estadual nº 12.503/1997, é incidente sobre a receita da geração de energia, imperioso concluir que a obrigação foi instituída sobre a receita de energia elétrica produzida e não sobre a preservação ambiental, o que põe em xeque sua constitucionalidade.

Conclui-se, assim, que a Lei do Estado de Minas Gerais nº 12.503/1997 foi elaborada em desacordo com os ditames constitucionais, não obedecendo a referida norma aos preceitos estabelecidos no inciso IV, parágrafo único, do artigo 22 da CR/1988, exigindo-se, assim, que seja declarada sua inconstitucionalidade.

Portanto, verifica-se que a ingerência por estados federados é grande, além de contribuir para majorar o valor da tarifa ao consumidor final. Eis que, obrigatoriamente, a composição tarifária faz inserir os custos da geração, obriga as concessionárias de energia elétrica a abrirem as portas das salas de geradores para a conferência dos medidores de energia por pessoas não autorizadas pelos órgãos federais, valendo lembrar que se trata de bens pertencentes à União.

De tal modo, está evidenciado que os estados estão usurpando competência da União, sem autorização por meio de lei complementar, na forma preconizada no aludido artigo 22, parágrafo único da CR/1988.

Logo, a expectativa é pelo provimento do Recurso Extraordinário (ARE 789717) interposto pela Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), sociedade por ações, de economia mista, já admitido pelo Primeiro Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) e distribuído à Relatoria do Ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), objetivando a declaração da inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 12.503/1997 e sua ineficácia no âmbito estadual com relação às “concessionárias de energia elétrica”, em face da vedação constante do artigo 22, inciso IV, parágrafo único da Constituição Federal/1988.

## 5. Jurisprudência

A seguir, colecionam-se alguns precedentes encontrados no Judiciário brasileiro (STF e Tribunais estaduais), seja no âmbito do controle de constitucionalidade concentrado, seja no difuso, que refletem consideravelmente a questão posta em discussão, e mais adiante, vale conhecer o elenco de discussões ainda pendentes de decisão do Poder Judiciário: AÇÃO 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, CAPUT, 5º, INC. XXXVI, 21, INC. XII, ALÍNEA B, 22, INC. IV, 37, INC. XXI E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. STF – ADI 3905/RJ – Relatora: Min. Carmen Lúcia – Julgamento: 17/03/2011 – Tribunal Pleno – Publicação: DJe-086 DIVULG 09/05/2011 PUBLIC 10/052011

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.803/2012, 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. [grifo nosso] (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).

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RETRIBUIÇÃO PECUNIÁRIA. COBRANÇA. TAXA DE USO E OCUPAÇÃO DE SOLO E ESPAÇO AÉREO. CONCESSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO. DEVER-PODER E PODER-DEVER. INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS NECESSÁRIOS À PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO EM BEM PÚBLICO. LEI MUNICIPAL Nº 1.199/2002. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. ARTIGOS 21 E 22 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. Às empresas prestadoras de serviço público incumbe o dever-poder de prestar o serviço público. Para tanto a

elas é atribuído, pelo poder concedente, o também dever-poder de usar o domínio público necessário à execução do serviço, bem como de promover desapropriações e constituir servidões de áreas por ele, poder concedente, declaradas de utilidade pública.

2. As faixas de domínio público de vias públicas constituem bem público inserido na categoria dos bens de uso comum do povo.

3. Os bens de uso comum do povo são entendidos como propriedade pública. Tão grande é a intensidade da participação do bem de uso comum do povo na atividade administrativa que ele constitui, em si, o próprio serviço público [objeto de atividade administrativa] prestado pela Administração.

4. Ainda que os bens do domínio público e do patrimônio administrativo não tolerem o gravame das servidões, sujeitam-se, na situação a que respeitam os autos, aos efeitos da restrição decorrente da instalação, no solo, de equipamentos necessários à prestação de serviço público. A imposição dessa restrição não conduzindo à extinção de direitos, dela não decorre dever de indenizar.

5. A Constituição do Brasil define a competência exclusiva da União para explorar os serviços e instalações de energia elétrica [artigo 21, XII, b] e privativa para legislar sobre a matéria [artigo 22, IV]. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com a declaração, incidental, da in-

constitucionalidade da Lei n. 1.199/2002, do Município de Ji-Paraná.

STF – RE 581947/RO – Relator: Min. Eros Grau – REPERCUSSÃO GERAL – Julgamento: 27/05/2010 Tribunal Pleno – Publicação: DJe-159 DIVULG 26/08/2010 PUBLIC 27/08/2010

UTILIZAÇÃO DE FAIXAS DE DOMÍNIO PÚBLICO. PERSEGUIDA ISENÇÃO DE ÔNUS DOS CONCESSIONÁRIOS DOS SERVIÇOS DE ENERGIA ELÉTRICA. INCONSTITUCIONALIDADE JÁ ANTES, EM CASO SÍMILE, RECONHECIDA PELO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. APLICAÇÃO DA TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI MUNICIPAL DE CAIEIRAS Nº 3.015, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2000.

TJSP – 0151469-55.2007.8.26.0000 – Relator: Des. Ricardo Dip, Data de Julgamento: 12/11/2012

APELAÇÃO CÍVEL – CONCESSIONÁRIA DE RODOVIAS

Pretensa declaração de exigibilidade de concessionária de energia elétrica no sentido de que esta proceda a credenciamento e se valha de autorização técnica para a realização de obras em faixa de domínio objeto de contrato de concessão das rodovias – Pretensão reconhecimento, outrossim, da possibilidade de cobrança de preço público

pela utilização dessas faixas de domínio. Sentença que julgou procedente a demanda que merece reforma. Efeitos da revelia não presentes. Artigo 151 do Código de Águas e Decretos Regulamentadores nº 84.398/80 e nº 86.859/82 que não foram revogados pelo artigo 11 da Lei nº 8.987/95. Art. 11, da Lei nº 8.987/95, outrossim, que não tem o alcance pretendido pela autora. Utilização das faixas de domínio para prestação de serviços públicos que não devem sofrer qualquer espécie de ônus – Sentença reformada. Recurso da CPFL a que se dá provimento. TJSP – 9066438-45.2006.8.26.0000 – APELAÇÃO – Relator: Des. Oswaldo Luiz Palu, data do julgamento: 23/06/2010.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

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.

STF – ADI 3729/SP – Relator: Min Gilmar Mendes – Julgamento: 17/09/2007 – Tribunal Pleno – Publicação: DJe-139 DIVULG 08-11-2007 PUBLIC 09-11-2007

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ACREANA Nº 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 – ADI3661/AC – Relatora: Min. Carmen Lúcia – Julgamento: 17/03/2011 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação – DJe-086 DIVULG 09-05-2011 PUBLIC 10-05-2011

Principais temas pendentes de resolução definitiva nos tribunais superiores.

#### Aterramento de rede ADPF 133 – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Origem: PR – PARANÁ  
Relator: MIN. LUIZ FUX  
REQTE.(S): Abradee (Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica)  
INTDO.(A/S): Prefeito Municipal de Paranaguá  
INTDO.(A/S): Câmara Municipal de Paranaguá

Estado atual: Processo se encontra concluso com o Relator. Há parecer contrário do MPF.

Observação: A discussão envolvida na ADPF tem correlação com pelo menos mais três leis, Lei Municipal de Barueri/SP (Lei nº 10.023/2005), Lei Municipal de Juiz de Fora/MG (Lei nº 12.450/2011) e Lei Municipal de Niterói (Lei nº 3.005/2013).

#### Inscrição no cadastro de restrição de crédito (SPC e Serasa) ADI 4809 – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Origem: PI – PIAUÍ  
Relator: MIN. CELSO DE MELLO  
REQTE.(S): Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee)  
INTDO.(A/S): Governador do Estado do Piauí  
INTDO.(A/S): Assembleia Legislativa do Estado do Piauí

Estado atual: Processo se encontra concluso com o Relator. Há parecer favorável do MPF.

Observação: A discussão envolvida na ADI tem correlação com pelo menos mais uma lei, Lei Estadual de Mato Grosso do Sul nº 3.749/2009).

#### Faixa de domínio/ Taxa de ocupação do solo ADPF 98 – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Origem: SP – SÃO PAULO  
Relator: MIN. ROBERTO BARROSO  
REQTE.(S): Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee)  
INTDO.(A/S): Prefeito Do Município De São Paulo  
INTDO.(A/S): Câmara Municipal De São Paulo

Estado atual: Processo se encontra concluso com o Relator. Há parecer favorável do MPF.



**Suspensão do fornecimento de energia elétrica  
ADI 3824 – AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE**

Origem: MS – MATO GROSSO DO SUL  
Relator: MIN. CELSO DE MELLO  
REQTE.(S): Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee)  
INTDO.(A/S): Governador do Estado de Mato Grosso do Sul  
INTDO.(A/S): Conectas Direitos Humanos

Estado atual: Processo se encontra concluso com o Relator. Há parecer favorável do MPF.

Observação: A discussão envolvida na ADI tem correlação com pelo menos mais 10 leis, Lei Municipal de Barueri nº 2.022/2010, Lei Municipal de Belém nº 8.131/2002, Lei Municipal de Paraupabas/PA nº 4.331/2007, Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 4.824/2006, Lei Municipal de Cristinápolis/SE nº 535, Lei Municipal de Caravelas/BA nº 8.087/1990, Lei Municipal de Itajuípe/BA nº 815/2010, Lei Municipal de Poções/BA nº 953/2011, Lei Municipal de Laçu/BA nº 002/2012, Lei Municipal de Formosa do Tio Preto/BA nº 69/2009, entre outras.

**Lei mineira nº 12.503/1997**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 789.717**  
**Origem: MG – Minas Gerais**

Relator: **Ministro Marco Aurélio Mello**  
RECTE.(S): **Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig)**  
ADV.(A/S): **Sergio Carneiro Rosi e Outro (A/S)**  
RECDO.(A/S): **Ministério Público do Estado de Minas Gerais**  
PROC.(A/S)(ES): **Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais**  
INTDO.(A/S): **Estado de Minas Gerais**  
PROC.(A/S)(ES): **Advogado-Geral do Estado de Minas Gerais**

Vale conhecer, ainda outras contendas em curso no Poder Judiciário, que versam acerca da possibilidade de inclusão do nome de clientes inadimplentes nos registros de restrição de crédito (Serasa, Cadin e SPC).

Nesse contexto, a Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (Telcomp) ajuizou, no STF, a Ação Direta de Incons-

titucionalidade (ADI n. 4.740) em desfavor da Lei nº 3.749/2009, do estado do Mato Grosso do Sul, que proíbe a inscrição de consumidores nos cadastros de restrição ao crédito por falta de pagamento das contas relativas ao consumo, pela prestação de serviço público.

A Telcomp sustenta que a aludida lei do estado do Mato Grosso do Sul, invadiu competência privativa da União para legislar sobre o tema. Alega que a Constituição Federal (arts. 21, 22, 174 e 175) estabelece que compete privativamente à União tratar de serviços de telecomunicações.

Alega, ainda, a existência de Lei Federal nº 9.472/1997, além de outras normas expedidas pelo órgão regulador – Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) – “único ente competente para impor obrigações decorrentes dos contratos de concessão firmados com as empresas de telecomunicações”, segundo a Telcomp.

Requeru liminar para suspender a íntegra da lei e, no mérito, que seja declarada inconstitucional.

Considerados a relevância da matéria e o significado para a ordem social e a segurança jurídica, o Ministro Ricardo Lewandowski, do STF, relator da referida ADI, determinou que a Ação seja julgada diretamente no mérito.

Outrossim, a Associação Brasileira dos Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee) ajuizou, no STF, a ADI n. 4.809, em desfavor da Lei nº 6.183/2012, do estado do Piauí, que veda a inscrição do nome dos consumidores nos cadastros de restrição ao crédito, por falta de pagamento das faturas de consumo oriundas da prestação de serviço público, que se encontra sob a relatoria do Ministro Celso de Mello.

Requeru-se liminar para suspender os efeitos da norma positivada que proíbe a inclusão de consumidores inadimplentes nos cadastros restritivos de crédito (Serasa, Cadin e SPC) por falta de pagamento das contas de luz. E, no mérito, a associação requer que o STF declare inconstitucional a lei.

Conforme extraído do sítio da internet do STF, para a referida Associação, que representa 51 concessionárias estatais e particulares de serviços de distribuição de energia elétrica, a lei piauiense regula matéria de inquestionável competência exclusiva da União:

A lei promulgada, mesmo que com a louvável intenção de defender o direito dos consumidores, na real verdade concretiza autêntica usurpação de competência exclusiva da União, a quem cabe, solitariamente, explorar direta ou mediante outorga e legislar sobre os serviços de energia elétrica, nos termos do artigo 21, XII, “b”, e 22, IV, da Constituição.

Argumentou-se, ainda, ofensa aos artigos 37, inciso XXI, e 175, parágrafo único, inciso III da CR/1988, haja vista “o impacto imprevisível” da lei estadual sobre o equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias

de energia elétrica, em razão da “verdadeira explosão de inadimplência decorrente dos seus efeitos”. Por derradeiro, a aludida Associação lembrou que questão análoga é discutida na ADI n. 4.740, proposta pela Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (Telcomp), contra lei do Mato Grosso do Sul.

## 6. Conclusão

Dessa forma, pode-se concluir que os estados e municípios, ao editarem tais normas, violam a competência privativa da União para legislar sobre energia, em desacordo com o que dispõe o artigo 22, inciso IV da CR/1988.

Tal fato ocasiona às concessionárias de energia, conforme dito acima, aumento dos custos, uma vez que estes não foram compatibilizados na composição tarifária de outrora e, por conseguinte, do valor das tarifas aos consumidores. Isso porque aquelas se veem compelidas a se socorrerem das técnicas de engenharia, por meio de contratação de empresas especializadas para definição de metodologias que, quando plausíveis, possam viabilizar o cumprimento dos ditames legais.

Quando não plausíveis as opções técnicas existentes, as concessionárias veem-se obrigadas a judicializar demandas, buscando a solução dos conflitos e a harmonização das partes pela satisfação de seus interesses trazidos a juízo.

A permissão do regramento atinente à energia elétrica pelos estados e municípios, conforme exposto no julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade nº 0044702-12.2012.8.19.0000, de relatoria da Desembargadora Maria Augusta Vaz M. de Figueiredo, constitui

**“Os estados e os municípios não podem, pela via reflexa de suas leis, legislar sobre atividades cuja competência, nos termos da Carta Magna, 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”**

quebra do pacto federativo, que rege o relacionamento de independência e concorrência harmônica entre os diversos entes legislativos.

Ademais, a referida iniciativa legislativa vulnera determinados princípios constitucionais especialmente o da supremacia, isonomia e modicidade tarifária, bem como desequilibra a equação econômico-financeira dos contratos de concessão.

Desta feita, e por fim, cabe destacar que a questão trazida à baila é bastante emblemática e, portanto, requer, ampla reflexão e atenção especial em sua condução pelo Judiciário do País.



## Notas

<sup>1</sup> SIMÃO, Calil. *Elementos do sistema de controle de constitucionalidade*. São Paulo: SRS, 2010. p. 71-72.

<sup>2</sup> Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade: (*Vide* artigo 103 da Constituição Federal)

IX – confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

<sup>3</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 5.367 (e-book).

<sup>4</sup> “Art. 2º da Lei Estadual nº 12.503/1997:

Art. 2º – Para a consecução dos objetivos previstos nesta lei, as empresas concessionárias de serviços de abastecimento de água e de geração de energia elétrica, públicas e privadas, ficam obrigadas a investir, na proteção e na preservação ambiental da bacia hidrográfica em que ocorrer a exploração, o equivalente a, no mínimo, 0,5% (meio por cento) do valor total da receita operacional ali apurada no exercício anterior ao do investimento.

Parágrafo único – Do montante de recursos financeiros a ser aplicado na recuperação ambiental, no mínimo 1/3 (um terço) será destinado à reconstituição da vegetação ciliar ao longo dos cursos de água, nos trechos intensamente degradados por atividades antrópicas.”

<sup>5</sup> Art. 22 da Lei Federal nº 9.433/1997:

Art. 22. Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I – no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II – no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º – A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º – Os valores previstos no *caput* deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.