



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



MENSAGEM Nº 442

VETO TOTAL AO
PL/063/2020

Lido no expediente	28ª Sessão de 02/06/20
As Comissões de:	
(5) Justiça	
()	
()	
()	
Secretário	

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020, que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19", por ser inconstitucional, com fundamento no Parecer nº 229/20, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), no Parecer nº 249/2020, da Consultoria Jurídica, e na Comunicação Interna nº 114/2020, da Diretoria do Tesouro Estadual, ambas da Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), no Parecer nº 27/2020, da Procuradoria Jurídica da Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina (ARESC), na Manifestação da Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. (CELESC), constante dos autos do processo administrativo nº SCC 6562/2020, e na Manifestação nº CT/D-0593/2020, da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (CASAN).

O PL nº 063/2020, ao pretender vedar a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e filantrópicos e das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, até 31 de dezembro de 2020, está eivado de inconstitucionalidade formal orgânica, uma vez que invade competência privativa da União para legislar sobre águas e energia e visto que ao Estado é vedado impor obrigações, por intermédio de lei, a concessionária de serviço público, quando o concedente é outro ente federativo, ofendendo, assim, o disposto no art. 21, inciso XII, alínea "b", art. 22, inciso IV, art. 30, incisos I e V, e art. 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III, todos da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

O autógrafo, ao estabelecer a vedação da cobrança das tarifas de água e energia elétrica dos hospitais públicos e filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19, serviços públicos de competência dos Municípios (primeiro) e da União (segundo), respectivamente, viola a Constituição Federal, especificamente os arts. 21, XII, "b"; 22, IV; 30, I e V; e 175, caput e parágrafo único, incisos I, II e III.

Ao Expediente da Mesa
Em: 02/06/2020
Deputado Laércio Schuster
Secretário



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



O tema já foi objeto de análise em algumas ocasiões pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Muito embora o Pretório excelso já tenha reconhecido como constitucional norma estadual que proibia as empresas concessionárias de serviços públicos de suspenderem, se ausente o pagamento, o fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela especificados (ADI 5961), o entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que 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.

Cita-se, a título exemplificativo:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei do estado de Mato Grosso do Sul que dispõe sobre a proibição de interrupção, por parte das empresas concessionárias, do fornecimento de serviços públicos essenciais à população, em decorrência da falta de pagamento. 3. Inconstitucionalidade formal, por afronta à competência dos municípios – descrita no art. 30, incisos I e V – e da União – prevista nos arts. 21, XII, ‘b’; 22, IV; e 175, *caput* e parágrafo único, incisos I, II e III, todos da Constituição Federal. 4. O Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal ou municipal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal ou municipal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3866, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019)

Corroborando: ADI 4539, ADI 5574 e ADI 5121.

[...]

Por fim, cabe ressaltar que a condição de integrantes ou prestadores de serviços, do Sistema Único de Saúde, dos beneficiários do Autógrafo objeto de análise, não torna legítima a interferência do Estado nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal ou municipal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos.

Ante o exposto, opina-se pelo veto total do Autógrafo, por ofensa aos arts. 21, XII, “b”; 22, IV; 30, I e V; e 175, *caput* e parágrafo único, I, II e III, da Constituição Federal.

A SEF, por intermédio de sua Consultoria Jurídica e da Diretoria do Tesouro Estadual, igualmente recomendou vetar totalmente o PL, conforme os seguintes fundamentos:

De acordo com a Diretoria do Tesouro Estadual (CI DITE 114/2020), em suma, a medida eventualmente irá comprometer as receitas da CELESC e CASAN e, indiretamente, a medida afeta o Tesouro do Estado que eventualmente reduzirá os dividendos e/ou juros sobre capital percebidos em decorrência de sua participação acionária.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



A DITE ainda informa que “algumas medidas já vêm sendo adotadas no sentido de prestigiar e assegurar o fluxo de recursos a essas entidades. Veja-se que a Lei n. 17.939, de 2020, garante o repasse integral dos valores financeiros aos prestadores de saúde no âmbito da política hospitalar catarinense, independentemente da comprovação de atingimento de metas”.

São essas as razões que levam à conclusão pela existência de contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei n. 063/2020 e consequente sugestão de veto.

A ARESC, por intermédio de sua Procuradoria Jurídica, recomendou vetar totalmente o referido PL, manifestando-se nos seguintes termos:

Observa-se que a União possui competência administrativa exclusiva para explorar os serviços e as instalações de energia elétrica, podendo executá-la diretamente ou por meio de concessão, permissão ou autorização (CF/88, art. 21, XII, “b”).

Na mesma linha, os Municípios possuem competência exclusiva para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, bem como possuem competência privativa para legislar sobre o assunto (CF, art. 30, I e V).

A ingerência indevida de um Poder sobre o outro fere o princípio da separação de poderes, alicerce do Estado Democrático de Direito, insculpido no art. 2º do Texto Constitucional brasileiro.

Qualquer interferência direta de Estados sobre as cláusulas regulamentares de prestação do serviço, bem como sobre a equação econômico-financeira, padecerá de grave inconstitucionalidade, por afronta à competência privativa da União para legislar sobre energia e à competência exclusiva para explorar os seus serviços e instalações, bem como por afronta à competência privativa dos Municípios para legislar sobre água e esgoto e à competência exclusiva para organizar e prestar os serviços públicos de fornecimento de água e esgoto.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (ADI-MC 2.337/SC, relator Min. Celso de Mello) já se manifestou sobre a interferência de Estados sobre os contratos de concessão de energia elétrica e de concessão de água e esgoto, tendo se pronunciado no seguinte sentido:

“Os Estados-membros – que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias – também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, ‘b’) e pelo Município (fornecimento de água – CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo”.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Assim, conforme se manifestou a Suprema Corte, não há respaldo para o Governo Estadual tratar das matérias. E se assim o fizer, haverá interferência direta nas cláusulas regulamentares vigentes e na equação econômico-financeira do contrato de concessão pactuado entre poder concedente e concessionária. Enquadrando-se como estabelecimento indevido das condições de prestação do serviço, afrontando diretamente o art. 175 da CF/88.

Por fim, tem que se citar, também, a Lei Federal n. 11.445/2007, que traz a figura das Agências Reguladoras, com competência para estabelecer padrões, normas e tarifas dos serviços concedidos [...].

Outra interpretação não há de que a matéria abordada pelo Projeto de Lei é afeta às Agências de Regulação.

[...]

Portanto, o Projeto de Lei n. 063/2020 padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que invade matéria de competência legislativa pertencente privativamente à União e aos Municípios, afrontando, assim, o art. 22, IV, o art. 21, XII, "b", e o art. 30, I e V, todos da CF/88.

Concomitantemente, interfere indevidamente na relação contratual estabelecida entre os poderes concedentes federal e municipal e as concessionárias de serviço público, contrapondo-se ao art. 175 da CF, e, por fim, atinge diretamente o equilíbrio econômico do contrato de concessão e conseqüentemente a modicidade tarifária, matérias afetas às Agências de Regulação, conforme arts. 22, IV, e 23, V, da Lei Federal n. 11.445/2007.

Por seu turno, a CELESC apresentou manifestação contrária à sanção do PL em questão, nos seguintes termos:

A Constituição Federal, ao dispor sobre serviços de energia, fixou que é de competência privativa da União para legislar sobre o tema (art. 22, inciso IV, da CF), bem como que é de competência exclusiva da União "explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica" (art. 21, inciso XII, alínea "b", da CF).

Deste modo, em que pese a União possa delegar a um terceiro a exploração dos serviços de energia elétrica, retirando da administração pública direta sua prestação à coletividade, ainda lhe cabe privativamente legislar sobre a matéria.

Assim, não pode o legislador estadual dispor sobre as condições atinentes à prestação dos serviços de energia elétrica, por tratar-se, evidentemente, de matéria que extrapola a competência estadual, por se constituir em reserva legal da União.

Ainda, a Constituição Federal fixou, no artigo 175, as diretrizes para a concessão e permissão dos serviços públicos, remetendo à lei ordinária a disciplina acerca do regime das concessionárias e permissionárias, das condições de seu contrato e sua prorrogação, caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão, bem como dos direitos do usuário, da política tarifária e da obrigação de manter o serviço adequado (parágrafo único do artigo 175).

Em face disto, foi editada a Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, e a Lei nº 9.427/96, que instituiu a ANEEL, a qual se atribuiu a tarefa de "implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a exploração da energia elétrica (...)".



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Assim, ante as possibilidades de legislar e explorar diretamente ou por meio de concessão os serviços de energia elétrica, a União conferiu à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL os poderes para regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação, conforme preconizam os incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e o art. 30 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Neste contexto, compete à ANEEL, na qualidade de delegada do Poder Concedente (União), e com base em lei ordinária federal, estabelecer as normas a serem aplicadas pelo setor de distribuição de energia elétrica. Assim sendo, o legislador estadual deve observar as restrições constitucionalmente previstas e sujeitar-se às normas expedidas pelo Poder Concedente.

Dessa forma, não há espaço para atuação legislativa estadual no que concerne à atividade legislativa ou administrativa sobre energia.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre o tema e considera inconstitucionais leis estaduais que disponham sobre fornecimento de energia elétrica e criem obrigações não entabuladas entre o poder concedente federal e a concessionária do serviço público. Vejam-se, por exemplo, os seguintes julgados: (a) ADI 3.343/DF, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 221, 22/11/2011; e (b) ADI 4.925/SP, Rel. Min. Teori Zavascki. DJe 45, 10/3/2015.

Assim, revela-se inconstitucional o Projeto de Lei nº 063.5/2020, eis que cria obrigação não entabulada entre o poder concedente (no caso, a União, por meio da Aneel) e o concessionário.

[...]

Além de revelar-se inconstitucional o Projeto de Lei nº 063.5/2020, é imprescindível frisar que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) – esta sim competente para criar obrigação entre o poder concedente e o concessionário – já expediu a Resolução Normativa nº 878/2020, publicada no D.O. em 24/03/2020, que dispõe sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19).

Especificamente quanto à proteção às atividades e serviços considerados essenciais aos cidadãos, como os hospitais públicos e filantrópicos amparados pelo Projeto de Lei em debate, referida matéria já foi amparada pelas disciplinas regulamentares editadas recentemente pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, sendo que assim determina sua Resolução Normativa nº 878/2020 [...].

Conforme o art. 2º [...], evidencia-se que a REN nº 878/2020 da ANEEL já tratou de amparar os serviços essenciais, dentre eles os hospitais públicos e filantrópicos, de condições excepcionais no fornecimento de energia elétrica, afastando por 90 (noventa) dias qualquer medida de interrupção no fornecimento de energia elétrica, amparando referidas atividades no contexto da crise instaurada e de sua essencialidade aos cidadãos.

[...]

Evidencia-se, assim, que o Projeto de Lei nº 063.5/2020, além de pretender legislar sobre matéria de competência privativa da União, já teve os objetivos almejados pelo seu objeto devidamente regulamentados pela Agência Reguladora competente (REN nº 878/2020, da ANEEL).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



E a CASAN, consultada a respeito do autógrafo em análise, também se posicionou contrariamente à aprovação do PL, pelas seguintes razões:

É preciso registrar, *ab initio*, que a iniciativa suprime uma prerrogativa garantida por lei federal à Agência Reguladora. Inobstante a ARESO seja estadual, ela, assim como aquelas intermunicipais (como a ARIS), atendem aos preceitos do marco legal do saneamento criado pela Lei Federal nº 11.445/2007, e replicado com especificidades no Decreto Federal nº 7.217/2010. É pelo art. 23 que se estabelece que competirá à entidade reguladora – escolhida pelo município – o estabelecimento de normas tarifárias, atendendo ao princípio da sustentabilidade econômica prescrito pelo art. 2º, inciso VII.

Ademais, ainda que a grande maioria dos municípios catarinenses tenham aderido a uma gestão associada com o Estado, estamos tratando de impor isenção sobre um serviço de competência municipal, sendo manifesta a inconstitucionalidade da proposta (art. 30, I e V, da CF), que afetará a arrecadação, a capacidade de investimentos e o equilíbrio de todos os contratos de programa e convênio, notadamente naqueles em que tais estabelecimentos estejam sediados.

O manto legislativo que blinda os contratos de programa já assinados com os principais municípios catarinenses (como Florianópolis, Criciúma, Chapecó entre outros) exige que ao término da relação contratual haja a amortização de todos os investimentos, e a equação econômico-financeira já foi estabelecida lá no momento da assinatura. Essa redução impositiva e ilegal forçaria a revisão de todos os contratos, arriscando a existência saudável desta Companhia que já percebe impactante queda da adimplência.

[...]

Importante registrar que muitos desses estabelecimentos, mesmo os classificados como públicos [...], ofertam serviços concomitantemente pela rede privada e planos de saúde, sem que seja possível destacar a concessão não onerosa de serviços de saneamento para atividades exclusivamente públicas e relacionadas com a pandemia. Ou seja, além de todo o apontado, estaríamos a agraciar com a gratuidade serviços prestados sob a óptica do lucro ou não relacionados com o problema central.

Ante o exposto, como já adiantado, como forma a evitar a judicialização desnecessária e onerosa ao próprio poder público, a solicitação é de veto da proposta.

Essas, senhores Deputados, são as razões que me levaram a vetar o projeto em causa, as quais submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 26 de maio de 2020.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 6562/2020
Autógrafo do PL nº 063/2020

Veto totalmente o autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020, que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19", por ser inconstitucional.

Florianópolis, 26 de maio de 2020.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado.

Desp_Gov_vl_pl_063_20

Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC 401, nº 4.600, km 15 - Saco Grande - CEP 88032-000 - Florianópolis - SC
Fone: (48) 3665-2000



Celesc
Distribuição S.A.



Florianópolis,

Excelentíssimo Senhor
Carlos Moisés
Governador do Estado de Santa Catarina
Casa Civil
Centro Administrativo do Governo – Rod. SC 401, n. 4600, Km 5 - Saco Grande
CEP: 88.032-000 - Florianópolis/SC

Excelentíssimo Senhor Governador,

Assunto: Necessidade de veto total ao Projeto de Lei n.º 063.5/2020, que veda a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos do Estado e hospitais filantrópicos, no Estado de Santa Catarina, enquanto durar a crise causada pelo COVID-19.

1. Sinopse

Trata-se do Projeto de Lei n.º 063.5/2020, aprovado em 29/04/2020 pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) e que em breve seguirá para Vossa apreciação quanto ao exercício do direito de veto ou sanção ao projeto. Destacamos que o projeto em debate possui o seguinte teor:

Art. 1º Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos do Estado e hospitais filantrópicos, no Estado de Santa Catarina, enquanto durar a crise causada pelo Covid-19.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A matéria em questão recebeu três votos contrários na ALESC e possui correlação e impacto direto no serviço público essencial de fornecimento de energia elétrica prestados pela Celesc Distribuição S.A. – Celesc, sendo que cumpre-nos contribuir para fins de que Vossa Excelência exerça juízo de conveniência e oportunidade de alçada privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, quanto ao veto integral ao Projeto de Lei em questão, em razão do exame de sua legalidade/constitucionalidade em âmbitos distintos - afetos tanto ao

Direito Público como ao Privado - bem como com relação à possível contrariedade ao interesse público, notadamente quanto aos ônus decorrentes do projeto aprovado.

2. Fundamentação

2.1. Disposições introdutórias

Primeiramente, cumpre-nos destacar que o Projeto de Lei n.º 063.5/2020, além de ultrapassar a esfera de competência legislativa da ALESC, já teve seu objeto devidamente regulamentado pela Resolução Normativa n.º 878/2020, da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), publicada no D.O em 24/03/2020.

Ao mesmo tempo, vimos trazer à tona argumentos sólidos que reforçam o necessário veto integral ao projeto de lei em debate, objetivando contribuir com as razões de decidir de Vossa Excelência. São eles:

- (i) Análise dos aspectos gerais do Projeto de Lei n.º 063.5/2020: inconstitucionalidade formal do projeto de lei estadual, por vício de competência e afronta ao interesse público;
- (ii) Recente Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Parecer n.º 171/20-PGE), proferido nos autos do Processo SCC 5077/2020, sobre o Projeto de Lei n.º 051/2020, transformado na Lei Estadual n.º 17.933/2020 em 27/04/2020 e
- (iii) Análise minuciosa da Jurisprudência da Suprema Corte, comprovando que o entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que 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, o que faz com que a competência para legislar sobre energia elétrica caiba privativamente à União, nos termos dos arts. 21, XII, alínea “b”; 22, IV e 175, ambos da Constituição Federal.

2.2. Análise dos aspectos gerais do Projeto de Lei n.º 063.5/2020: inconstitucionalidade formal do projeto de lei estadual, por vício de competência e afronta ao interesse público

A Constituição Federal, ao dispor sobre serviços de energia, fixou que é de competência privativa da União para legislar sobre o tema (art. 22, inciso IV, da CF), bem como que é de competência exclusiva da União “*explorar, diretamente ou mediante*

autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica” (art. 21, inciso XII, alínea “b”, da CF).

Deste modo, em que pese a União possa delegar a um terceiro a exploração dos serviços de energia elétrica, retirando da administração pública direta sua prestação à coletividade, ainda lhe cabe privativamente legislar sobre a matéria.

Assim, não pode o legislador estadual dispor sobre as condições atinentes à prestação dos serviços de energia elétrica, por tratar-se, evidentemente, de matéria que extrapola a competência estadual, por se constituir em reserva legal da União.

Ainda, a Constituição Federal fixou, no artigo 175, as diretrizes para a concessão e permissão dos serviços públicos, remetendo à lei ordinária, a disciplina acerca do regime das concessionárias e permissionárias, das condições de seu contrato e sua prorrogação, caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão, bem como dos direitos do usuário, da política tarifária e da obrigação de manter o serviço adequado (parágrafo único do artigo 175).

Em face disto, foi editada a Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, e a Lei nº 9.427/96, que instituiu a ANEEL, a qual se atribuiu a tarefa de *“implementar as políticas e diretrizes do governo federal para a exploração da energia elétrica(...)”*¹.

Assim, ante às possibilidades de legislar e explorar diretamente ou por meio de concessão os serviços de energia elétrica, a União conferiu à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL os poderes para regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação, conforme preconizam os incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e o art. 30 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Neste contexto, compete à ANEEL, na qualidade de delegada do Poder Concedente (União), e com base em lei ordinária federal, estabelecer as normas a serem aplicadas pelo setor de distribuição de energia elétrica. Assim sendo, o legislador estadual deve

¹ Art. 3º, I, da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.



Celesc
Distribuição S.A.



observar as restrições constitucionalmente previstas e sujeitar-se às normas expedidas pelo Poder Concedente.

Dessa forma, não há espaço para atuação legislativa estadual no que concerne à atividade legislativa ou administrativa sobre energia.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre o tema e considera inconstitucionais leis estaduais que disponham sobre fornecimento de energia elétrica e criem obrigações não entabuladas entre o poder concedente federal e a concessionária do serviço público. Vejam-se, por exemplo, os seguintes julgados: (a) ADI 3.343/DF, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 221, 22/11/2011; (b) ADI 4.925/SP, Rel. Min. Teori Zavascki. DJe 45, 10/3/2015.

Assim, **revela-se inconstitucional o Projeto de Lei n.º 063.5/2020**, eis que cria obrigação não entabulada entre o poder concedente (no caso, a União, por meio da Aneel) e o concessionário.

2.3. Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Parecer n.º 171/20-PGE), proferido nos autos do Processo SCC 5077/2020, sobre o Projeto de Lei n.º 051/2020, transformado na Lei Estadual n.º 17.933/2020, em 27/04/2020

Merece ser destacado o Parecer n.º 171/20-PGE, proferido pelo Douto Procurador André Emiliano Uba, nos autos do Processo SCC 5077/2020, eis que opinou, de forma manifestamente correta, pelo veto integral ao Projeto de Lei n.º 051/2020, transformado na Lei Estadual n.º 17.933/2020, sob o fundamento de manifesta invasão da competência privativa da União para disciplinar legislativamente sobre o tema, tal como ocorre com o Projeto de Lei n.º 063.5/2020 ora debatido, senão vejamos.

A Lei Estadual n.º 17.933/2020 - que inclusive já foi objeto da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6405 proposta pela Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE) e atualmente tramita no STF - disciplina: (i) a impossibilidade de interrupção do serviço de distribuição de energia elétrica, em qualquer hipótese e para toda e qualquer classe de usuário; (ii) o modo de cobrança e pagamento dos débitos apurados; (iii) a fluência e a exigibilidade de multa e juros moratórios pelos débitos alusivos à fruição do serviço público em causa.



Celesc
Distribuição S.A.



Sobre referida lei, o Parecer n.º 171/20-PGE foi categorico ao demonstrar, mediante rigorosa análise da evolução jurisprudencial do tema no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que o **entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que 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.**

Referido Parecer foi devidamente fundamentado com o julgamento recente da **ADI 3866 (Publicação no DOE em 16/09/2019)**, bem como com as **ADIs 4539, 5574 e 5121** para, ao final, assim recomendar:

Ante o exposto, opina-se pelo veto total do Autógrafo, por ofensa aos arts. 21, XII, "b"; 22, IV; 30, I e V; 158, IV e 175, *caput* e parágrafo único, I, II e III, da Constituição Federal; e ao art. 133, II, "a", e §1º, da Constituição Estadual.

É importante frisar que o Douto Procurador André Emiliano Uba muito bem destacou que medidas tais como as previstas na **Lei 17.833/2020** podem vir a **estimular a inadimplência**, diminuindo a receita das concessionárias e **impossibilitando-as de honrar seus compromissos com fornecedores, bem como com o pagamento do salário de seus empregados:**

Parece-me que a forma mais adequada para se alcançar os objetivos previstos no autógrafo seria por meio da criação de subvenção ou benefício social específico aos que necessitam de ajuda para honrar o pagamentos de suas respectivas tarifas (ou outros compromissos) diante do quadro de pandemia (como o previsto no Projeto de Lei nº 1066, de 2020, aprovado recentemente pelo Senado Federal), e não interferir nas regras de regulação dos setores prestadores de serviços públicos.

Medidas como esta podem estimular a inadimplência, levando ao chamado efeito cascata nos setores atingidos, pois, sem receita, as concessionárias não poderão honrar seus compromissos com fornecedores e até mesmo os salários de seus empregados.

Por todo o exposto, verifica-se que a Lei Estadual n.º 17.933/2020, tal como ocorre com o Projeto de Lei n.º 063.5/2020 ora debatido, invade

competência legislativa da União, em patente ofensa aos arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da Constituição Federal.

2.4. Análise de inúmeras Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) julgadas pelo STF, comprovando o entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a competência para legislar sobre energia elétrica cabe privativamente à União (arts. 21, XII, alínea “b”; 22, IV e 175, ambos da CF)

Além das Ações Diretas de Inconstitucionalidade já destacadas acima, cumpre trazer à tona inúmeras outras ADIs julgadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) que corroboram o entendimento da Celesc, qual seja, a de que o Projeto de Lei n.º 063.5/2020 invade competência legislativa da União, contrariando o disposto nos arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da Constituição Federal.

É importante destacar que o entendimento mais recente e consolidado do STF é no sentido de que é de competência privativa da União a legislação sobre o tema (art. 22, inciso IV, da CF), bem como que é de competência exclusiva da União “*explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica*” (art. 21, inciso XII, alínea “b”, da CF).

Primeiramente, cumpre destacar a **recente decisão do STF**, que declarou a inconstitucionalidade de lei do Mato Grosso do Sul. Trata-se da **ADI 3866/MS**, também citada pelo já referido Parecer n.º 171/20-PGE, **julgada em 30/08/2019**. Em virtude de lei proibitiva do corte de serviços essenciais (neles incluído o de distribuição de energia elétrica), o Tribunal Pleno, por unanimidade, declarou a inconstitucionalidade da norma, sob o “*firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência de estado-membro, mediante a edição de leis estaduais, 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*” (ADI 3866, Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 16/09/2019).

Na sequência, destaca-se **outra recente decisão do STF**, na qual o Plenário invalidou lei do Estado da Bahia que proibia a cobrança da taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento. Trata-se da **ADI**

5610, ajuizada pela Associação Brasileira de Distribuidoras de Energia Elétrica (ABRADEE). O voto do relator, ministro Luiz Fux, foi acompanhado pelo colegiado, conforme Ata de Julgamento n.º 27, de 08/08/2019, **publicada no DJE em 20/08/2019**.

O STF entendeu que a lei estadual baiana nº 13.578/2016 afrontou as regras constitucionais que atribuem à União a competência para explorar os serviços de energia elétrica. Fux lembrou que a competência para regulamentação de matérias relacionadas ao setor elétrico é da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Pelas regras atuais, quando um consumidor de energia pede a reativação do serviço, que foi cortado por inadimplência no pagamento, é cobrada uma taxa pela Distribuidora, mas que na visão do governo baiano não deveria ser custeada pelo cliente.

Também faz-se necessário ressaltar as seguintes ADIs, de não menor relevância:

1) **ADI 2299/RS**: a Suprema Corte julgou procedente a ação sob o fundamento de que a Lei nº 11.642/2000, do Rio Grande do Sul, contrariou o *caput* do art. 175 da Constituição, pois alterou as condições da relação contratual entre o poder concedente e os concessionários em relação à tarifa e à obrigação de manutenção dos serviços. A Lei nº 11.642/2000 isentava os desempregados do estado, por até seis meses, do pagamento das contas de luz e água emitidas pela Companhia Estadual de Energia Elétrica e pela Companhia Riograndense de Saneamento;

2) **ADI 4925/SP**: o Relator, Ministro Teori Zavascki, consignou que: *“é igualmente por meio de legislação da pessoa política concedente que haverão de ser definidos os termos da relação jurídica entre usuários e concessionárias de serviço público (art. 175, caput, e II, da CF)”*. Daí porque as *“competências para legislar sobre energia elétrica e para definir os termos da exploração do serviço de seu fornecimento, inclusive sob regime de concessão, cabem privativamente à União, nos termos dos art. 21, XII, “b”; 22, IV e 175 da Constituição”* (ADI 4925, Min. Teori Zavascki, DJe 10/03/2015);

3) **ADI 3729/SP**: versando, especificamente, sobre a matéria das hipóteses de suspensão dos serviços de fornecimento de energia elétrica (entre outros), o julgamento da ADI 3729, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, foi contundente: *“2. Este Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de*



Celesc
Distribuição S.A.



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” (ADI 3729, Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe 09/11/2007). A lei paulista impugnada, na ocasião, proibia o corte de energia elétrica (e de água e gás canalizado), sem prévia comunicação ao usuário;

4) **ADI-MC 2337/SC**: com o didatismo próprio do Ministro Celso de Mello, Relator, consignou-se que: *“Os Estados-membros - que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias - também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica - CF, art. 21, XII, 'b') e pelo Município (fornecimento de água - CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo” (ADI 2337 MC, Min. Celso de Mello, Pleno, DJ 21/06/2002);*

5) **ADI 3905**: em 2011, ao apreciar a ADI 3905 (DJe 10/5/2011), de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, o Supremo definiu que o art. 1º da Lei fluminense nº 4.901/2006, ao fixar 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, invadiu a competência da União para legislar sobre serviços de energia elétrica, em afronta aos arts. 1º, caput, 5º, XXXVI, 21, XII, “b”, 22, IV, 37, XXI e 175 da Constituição (ADI 3905, Min. Cármen Lúcia, Pleno, DJ 10/05/2011);

Conforme julgados das Ações Diretas de Inconstitucionalidade supra destacados, revela-se inconstitucional o Projeto de Lei n.º 063.5/2020, eis que cria obrigação não entabulada entre o poder concedente (no caso, a União, por meio da Aneel) e o concessionário, em afronta aos arts. 21, XII, alínea “b”, 22, IV e 175, ambos da CF.



Celesc
Distribuição S.A.



2.5. Publicação da Resolução Normativa n.º 878/2020, da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), em 24/03/2020: dispõe sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19)

Além de revelar-se inconstitucional o Projeto de Lei n.º 063.5/2020, é imprescindível frisar que a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) - esta sim competente para criar obrigação entre o poder concedente e o concessionário - já expediu a Resolução Normativa n.º 878/2020, publicada no D.O. em 24/03/2020, que dispõe sobre medidas de preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica em decorrência da calamidade pública atinente à pandemia de Coronavírus (COVID-19).

Especificamente quanto à proteção às atividades e serviços considerados essenciais aos cidadãos, como os hospitais públicos e filantrópicos amparados pelo Projeto de Lei em debate, referida matéria já foi amparada pelas disciplinas regulamentares editadas recentemente pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, sendo que assim determina sua Resolução Normativa n.º 878/2020:

Art. 2º Fica vedada a suspensão de fornecimento por inadimplemento de unidades consumidoras:

I - relacionadas ao fornecimento de energia aos serviços e atividades considerados essenciais, de que tratam o Decreto nº 10.282, de 2020, o Decreto nº 10.288, de 2020 e o art. 11 da Resolução Normativa nº 414, de 2010;

II - onde existam pessoas usuárias de equipamentos de autonomia limitada, vitais à preservação da vida humana e dependentes de energia elétrica;

III - residenciais assim qualificadas:

a) do subgrupo B1, inclusive as subclasses residenciais baixa renda; e

b) da subclasse residencial rural, do subgrupo B2;

IV - das unidades consumidoras em que a distribuidora suspender o envio de fatura impressa sem a anuência do consumidor; e

V - nos locais em que não houver postos de arrecadação em funcionamento, o que inclui instituições financeiras, lotéricas, unidades comerciais conveniadas, entre outras, ou em que for restringida a circulação das pessoas por ato do poder público competente.

(...)

Art. 10. Esta Resolução vigorará por noventa dias a partir da data de sua publicação.

Conforme o art. 2º supra colacionado, evidencia-se que a REN n.º 878/2020 da ANEEL já tratou de amparar os serviços essenciais, dentre eles os hospitais públicos e filantrópicos, de condições excepcionais no fornecimento de energia elétrica,



Celesc
Distribuição S.A.



afastando por 90 (noventa) dias qualquer medida de interrupção no fornecimento de energia elétrica, amparando referidas atividades no contexto da crise instaurada e de sua essencialidade aos cidadãos.

Nos termos do inciso I, do art. 2º, da REN n.º 878/2020, é vedada a suspensão do fornecimento de energia aos **serviços e atividades considerados essenciais, exatamente o caso dos hospitais tratados no projeto de lei ora debatido**, senão vejamos.

O Decreto n.º 10.282/2020, ao dispor sobre as atividades essenciais, em seu art. 3º, inciso I, elenca a “*assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares*” (tal inciso certamente abrange os hospitais públicos e filantrópicos, objeto do Projeto de Lei n.º 063.5/2020).

A Resolução Normativa nº 414/2010, ao dispor sobre as atividades essenciais, em seu art. 11, inciso III, elenca as “*unidades hospitalares*” (tal inciso certamente abrange os hospitais públicos e filantrópicos, objeto do Projeto de Lei n.º 063.5/2020).

Evidencia-se, assim, que o Projeto de Lei n.º 063.5/2020, além de pretender legislar sobre matéria de competência privativa da União, já teve os objetivos almejados pelo seu objeto devidamente regulamentados pela Agência Reguladora competente (REN n.º 878/2020, da ANEEL).

3. Conclusão

Diante do exposto, esta sociedade de economia mista vem perante Vossa Excelência apresentar contribuições ao exercício de apreciação do Projeto de Lei n.º 0063.5/2020 recentemente aprovado pela ALESC, de modo que recomenda-se o veto total ao projeto em questão, em razão de sua **inconstitucionalidade, por vício de competência, do Projeto de Lei n.º 0063.5/2020**, eis que normatiza matéria de competência privativa da União (arts. 22, IV e 21, XII, “b”, ambos da CF) – como bem elucidado pelo Parecer da Procuradoria-Geral do Estado de Santa Catarina (Parecer n.º 171/20-PGE), proferido nos autos do Processo SCC 5077/2020 - bem como em razão da matéria objetivada no projeto de lei já ter sido devidamente regulamentada pela Agência Reguladora competente (REN n.º 878/2020, da ANEEL).

Assim sendo, **recomenda-se** que o Projeto de Lei n.º 0063.5/2020 seja integralmente vetado, eis que eivado de vícios, nos termos do art. 54, § 1º, da Constituição do Estado de Santa Catarina.



Celesc
Distribuição S.A.



Sendo o que tínhamos para o momento, renovamos votos de
estima e consideração.

Fábio Valentim da Silva
Diretor de Regulação e Gestão de Energia

Cleicio Poletto Martins
Diretor-Presidente



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



PARECER Nº 229/20-PGE

Florianópolis, 7 de maio de 2020.

Processo: SCC 6571/2020

Interessado: Casa Civil

Ementa: Autógrafo de Projeto de Lei. Proposição de origem parlamentar dispondo que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19." Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total.

Senhor Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica,

Por meio do Ofício nº 430/CC-DIAL-GEMAT, de 6 de maio de 2020, a Casa Civil, por intermédio da Diretoria de Assuntos Legislativos, solicita a manifestação desta Procuradoria sobre o Autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020, de origem parlamentar, o qual estabelece que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19."

O autógrafo do projeto aprovado pela Assembleia Legislativa foi remetido para exame e parecer da Procuradoria Geral do Estado, a fim de orientar a decisão do Excelentíssimo Senhor Governador, tendo em vista o



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



que estabelece o art. 54, § 1º, da Constituição do Estado:

Art. 54 – Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º - Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

Eis o teor da proposta:

Art. 1º Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Pois bem. O autógrafo, ao estabelecer a vedação da cobrança das tarifas de água e energia elétrica dos hospitais públicos e filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19, serviços públicos de competência dos Municípios (primeiro) e da União (segundo), respectivamente, viola a Constituição Federal, especificamente os arts. 21, XII, “b”; 22, IV; 30, I e V; e 175, *caput* e parágrafo único, incisos I, II e III.

O tema já foi objeto de análise em algumas ocasiões pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Muito embora o Pretório excelso já tenha reconhecido como constitucional norma estadual que proibia as empresas concessionárias de serviços públicos de suspenderem, se ausente o pagamento, o fornecimento residencial de água e energia elétrica em dias nela



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



especificados (ADI 5961), o entendimento consolidado mais recente do STF é no sentido de que 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.

Cita-se, a título exemplificativo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei do estado de Mato Grosso do Sul que dispõe sobre a proibição de interrupção, por parte das empresas concessionárias, do fornecimento de serviços públicos essenciais à população, em decorrência da falta de pagamento. 3. Inconstitucionalidade formal, por afronta à competência dos municípios – descrita no art. 30, incisos I e V – e da União – prevista nos arts. 21, XII, "b"; 22, IV; e 175, caput e parágrafo único, incisos I; II e III, todos da Constituição Federal. 4. O Supremo Tribunal Federal possui firme entendimento no sentido da impossibilidade de interferência do Estado-membro nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal ou municipal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos, sob regime federal ou municipal, mediante a edição de leis estaduais. Precedentes. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada precedente.

(ADI 3866, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-200 DIVULG 13-09-2019 PUBLIC 16-09-2019) (grifou-se)

Corroborando: ADI 4539, ADI 5574 e ADI 5121.

Recentemente, ao analisar o Autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020, de teor semelhante (Proposição de origem parlamentar que 'Veda o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás, até 31 de dezembro de 2020, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e estabelece outras providências, ante a emergência sanitária provocada pela pandemia do novo coronavírus - COVID-19'), manifestei-me também no sentido da



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



inconstitucionalidade da proposta, por meio do PARECER Nº 171/20-PGE,
com a seguinte ementa:

Ementa:Autógrafo de Projeto de Lei. Proposição de origem parlamentar que "Veda o corte dos serviços de energia elétrica, água, esgoto e gás, até 31 de dezembro de 2020, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e estabelece outras providências, ante a emergência sanitária provocada pela pandemia do novo coronavírus (COVID-19)." Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total. (Processo SCC 5077/2020, páginas 4/10)

Por fim, cabe ressaltar que a condição de integrantes ou prestadores de serviços, do Sistema Único de Saúde, dos beneficiários do Autógrafo objeto de análise, não torna legítima a interferência do Estado nas relações jurídico-contratuais entre poder concedente federal ou municipal e as empresas concessionárias, especificamente no que tange a alterações das condições estipuladas em contrato de concessão de serviços públicos.

Ante o exposto, opina-se pelo veto total do Autógrafo, por ofensa aos arts. 21, XII, "b"; 22, IV; 30, I e V; 158, IV e 175, *caput* e parágrafo único, I, II e III, da Constituição Federal.

É o parecer.

ANDRÉ EMILIANO UBA
Procurador do Estado



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



SCC 6571/2020

Assunto: Autógrafo ao Projeto de Lei n. 063/2020.

Origem: ALESC.

Interessado: Secretário de Estado da Casa Civil.

DESPACHO

Manifesto concordância com o parecer exarado pelo Procurador do Estado André Emiliano Uba no processo em epígrafe, pelos próprios fundamentos, cuja ementa está assim lançada:

Autógrafo de Projeto de Lei. Proposição de origem parlamentar dispondo que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19." Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total.

Assim, submeto à elevada apreciação.

Florianópolis, 07 de maio de 2020.

MARCELO MENDES

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**



SCC 6571/2020

Assunto: Autógrafo de Projeto de Lei. Proposição de origem parlamentar dispondo que "Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19." Inconstitucionalidade. Recomendação de veto total.

Origem: Casa Civil.

De acordo com o **Parecer nº 229/20-PGE** da lavra do Procurador do Estado Dr. André Emiliano Uba, referendado pelo Dr. Marcelo Mendes, Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos

DESPACHO

- 01.** Acolho o **Parecer nº 229/20-PGE** referendado pelo Dr. Sérgio Laguna Pereira, Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.
- 02.** Encaminhem-se os autos à Casa Civil.

Florianópolis, 07 de maio de 2020.

ALISSON DE BOM DE SOUZA

Procurador-Geral do Estado



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
DIRETORIA DO TESOURO ESTADUAL – DITE



COMUNICAÇÃO INTERNA

DE: Diretoria do Tesouro Estadual (DITE)	Nº 114/2020
PARA: Consultoria Jurídica (COJUR)	DATA 07.05.2020
ASSUNTO: SCC 6574/2020 – Autógrafo PL 063/2020 – suspende cobrança tarifas água e luz dos hospitais filantrópicos	

Senhor Consultor Jurídico,

Trata-se de projeto de lei, de origem parlamentar, que veda “a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19”.

Busca-se, assim, que sejam mantidos como gratuitos os serviços de fornecimento de energia, água e esgoto a essas entidades de saúde até 31 de dezembro de 2020.

A medida eventualmente irá comprometer as receitas da CELESC e CASAN, o que deveria ser melhor avaliado por tais entidades. Indiretamente, a medida afeta o Tesouro do Estado tendo em vista que eventualmente reduzirá os dividendos e/ou juros sobre capital que perceberia em decorrência de sua participação acionária.

Em que pese o cenário de pandemia e os valiosos serviços prestados por essas entidades neste período, algumas medidas já vêm sendo adotadas no sentido de prestigiar e assegurar o fluxo de recursos a essas entidades.

Veja-se que a Lei n. 17.939, de 2020, garante o repasse integral dos valores financeiros aos prestadores de saúde no âmbito da política hospitalar catarinense, independentemente da comprovação de atingimento de metas.

Atenciosamente,

(documento assinado eletronicamente)

Arleny Jaqueline Mangrich Pacheco
Diretora do Tesouro Estadual



ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA



PARECER N.º 249/2020-COJUR/SEF

Florianópolis, 08 de maio de 2020.

Processo: SCC 6574/2020.

Interessado: DIAL/CC.

Ementa: Autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020. Verificação da existência ou não de contrariedade ao interesse público. Veto.

Senhor Consultor,

Tratam os autos do autógrafo do autógrafo do Projeto de Lei nº 063/2020, aprovado pela Assembleia Legislativa, de origem parlamentar, que “Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19”.

A DIAL, por meio do Ofício nº 431/CC-DIAL-GEMAT, solicita a análise do referido projeto, nos moldes do inciso II do art. 17 do Decreto 2.382/2014, o qual dispõe, *in verbis*:

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à **existência ou não de contrariedade ao interesse público**; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências (grifei).

Em decorrência desta previsão, a análise deste parecer cinge-se à verificação de existência ou não de contrariedade ao interesse público do referido projeto, sendo que cabe à Procuradoria Geral do Estado manifestar-se sobre a legalidade e constitucionalidade.

Considerando o teor do Projeto de Lei e as competências desta Secretaria, diligenciou-se à Diretoria do Tesouro Estadual, para análise e manifestação, a fim de subsidiar o presente parecer.

Dito isso, passa-se à análise.

Inicialmente, observa-se que o Projeto de Lei n. 063/2020, tem como objetivo vedar a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020.

De acordo com a Diretoria do Tesouro Estadual (CI DITE 114/2020), em suma, a medida eventualmente irá comprometer as receitas da CELESC e CASAN e indiretamente, a medida afeta o Tesouro do Estado que eventualmente reduzirá os dividendos e/ou juros sobre capital percebida em decorrência de sua participação acionária.

A DITE, ainda informa que "algumas medidas já vêm sendo adotadas no sentido de prestigiar e assegurar o fluxo de recursos a essas entidades".

São essas as razões que levam à conclusão pela existência de contrariedade ao interesse público do Projeto de Lei n. 063/2020 e consequente sugestão de veto.

São as considerações que, por ora, submetemos à apreciação superior, para posterior remessa dos autos à DIAL.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA
CONSULTORIA JURÍDICA**



É o parecer.

**Nathali Aline Schneider
Assistente Técnica**

De acordo.

**Luiz Henrique Domingues da Silva
Consultor Jurídico**

Acolho o Parecer. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos
Legislativos – DIAL/CC.

**Paulo Eli
Secretário de Estado da Fazenda**



ESTADO DE SANTA CATARINA
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina – ARES



PARECER N. 27/PROJUR/ARESC

EMENTA: PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 0063/2020. VEDAÇÃO DE COBRANÇA DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA MATERIAL E LEGISLATIVA. INGERÊNCIA INDEVIDA DO ESTADO SOBRE OS CONTRATOS VIGENTES ENTRE PODER CONCEDENTE E CONCESSIONÁRIA.

Senhor Presidente,

Trata-se do processo SGP-e SCC 6580/2020, que tem como referência o processo SGP-e SCC 6562/2020, que solicita a análise de Projeto de Lei originário da Assembleia Legislativa Catarinense PL n. 0063/2020, por essa Agência Reguladora, cujo objeto, em síntese, é a vedação da cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratadas pelo S.U.S., no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, em razão da situação de calamidade declarada no estado em decorrência da pandemia por Covid.19.

A transcrição do Projeto de Lei se faz necessária, de modo que assim dispõe:

PROJETO DE LEI Nº 0063/2020



ESTADO DE SANTA CATARINA
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARES



PROJETO DE LEI PL./0063.5/2020



Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos do Estado e hospitais filantrópicos, no Estado de Santa Catarina, enquanto durar a crise causada pelo Covid-19.

Art. 1º Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos do Estado e hospitais filantrópicos, no Estado de Santa Catarina, enquanto durar a crise causada pelo Covid-19.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Decorre que, em que pese a boa intenção do legislador, referida proposta encontra óbice no ordenamento jurídico pátrio, conforme se verá.

A Constituição Federal, ao tratar sobre a competência administrativa exclusiva da União, dispôs no art. 21, XII, b, que:

Art. 21. Compete à União: [...]

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;

[...]

Quanto à competência privativa para legislar, assim firmou:



ESTADO DE SANTA CATARINA
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARES



Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...]
IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; [...]

Já em relação à competência municipal, tem-se que:

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 (...)
[...]

Observa-se que a União possui competência administrativa exclusiva para explorar os serviços e as instalações de energia elétrica, podendo executá-la diretamente ou por meio de concessão, permissão ou autorização (CF/88, art. 21, XII, "b").

Na mesma linha, os Municípios possuem competência exclusiva para organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de fornecimento de água e esgoto, bem como possuem competência privativa para legislar sobre o assunto (CF, art. 30, I e V).

A ingerência indevida de um Poder sobre o outro fere o princípio da separação de poderes, alicerce do Estado Democrático de Direito, insculpido no art. 2º do Texto Constitucional brasileiro.

Qualquer interferência direta de Estados sobre as cláusulas regulamentares de prestação do serviço, bem como sobre a equação econômico-financeira, padecerá de grave inconstitucionalidade, por afronta à competência privativa da União para legislar sobre energia e à competência exclusiva para explorar os seus serviços e instalações, bem como por afronta à competência privativa dos Municípios para legislar sobre água e esgoto e à competência exclusiva para organizar e prestar os serviços públicos de fornecimento de água e esgoto.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (ADI-MC 2.337/SC, relator Min. Celso de Mello) já se manifestou sobre a interferência de Estados sobre os contratos de concessão de energia elétrica e de concessão de água e esgoto, tendo se pronunciado no seguinte sentido:

“Os Estados-membros – que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias – também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, “b”) e pelo Município (fornecimento de água – CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo”.

Assim, conforme se manifestou a Suprema Corte, não há respaldo para o Governo Estadual tratar das matérias. E se assim o fizer, haverá interferência direta nas cláusulas regulamentares vigentes e na equação econômico-financeira do contrato de concessão pactuado entre poder concedente e concessionária. Enquadrando-se como estabelecimento indevido das condições de prestação do serviço, afrontando diretamente o art. 175 da CF/88.

Por fim, tem que se citar, também, a Lei Federal n. 11.445/2007, que traz a figura das Agências Reguladoras, com competência para estabelecer padrões, normas e tarifas dos serviços concedidos, conforme se vê:

Art. 21. O exercício da função de regulação atenderá aos seguintes princípios:

I - independência decisória, incluindo autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora;

II - transparência, tecnicidade, celeridade e objetividade das decisões.

Art. 22. São objetivos da regulação:

I - estabelecer padrões e normas para a adequada prestação dos serviços e para a satisfação dos usuários;

II - garantir o cumprimento das condições e metas estabelecidas;

III - prevenir e reprimir o abuso do poder econômico,



ESTADO DE SANTA CATARINA

Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARES C



ressalvada à competência dos órgãos integrantes do sistema nacional de defesa da concorrência;

IV - definir tarifas que assegurem tanto o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos como a modicidade tarifária, mediante mecanismos que induzam a eficiência e eficácia dos serviços e que permitam a apropriação social dos ganhos de produtividade.

Art. 23. **A entidade reguladora editará normas relativas às dimensões técnica, econômica e social de prestação dos serviços, que abrangerão, pelo menos, os seguintes aspectos:**

- I - padrões e indicadores de qualidade da prestação dos serviços;
- II - requisitos operacionais e de manutenção dos sistemas;
- III- as metas progressivas de expansão e de qualidade dos serviços e os respectivos prazos;
- IV - regime, estrutura e níveis tarifários, bem como os procedimentos e prazos de sua fixação, reajuste e revisão;
- V - medição, **faturamento e cobrança de serviços;**
- VI - monitoramento dos custos;
- VII- avaliação da eficiência e eficácia dos serviços prestados;
- VIII- plano de contas e mecanismos de informação, auditoria e certificação;
- IX - subsídios tarifários e não tarifários;
- X - padrões de atendimento ao público e mecanismos de



ESTADO DE SANTA CATARINA
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARES



- participação e informação;
- XI - medidas de contingências e de emergências, inclusive racionamento;
- XII - (VETADO).

Outra interpretação não há de que a matéria abordada pelo Projeto de Lei é afeta às Agências de Regulação.

Assim sendo, tendo em vista que o projeto de Lei impactaria diretamente nas finanças das concessionárias, não se tem como concordar com o texto apresentado.

Portanto, o Projeto de Lei n. 063/2020 padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que invade matéria de competência legislativa pertencente privativamente à União e aos Municípios, afrontando, assim, os artigos 22, IV, o art. 21, XII, "b", e o art. 30, I e V, todos da CF/88.

Concomitantemente, interfere indevidamente na relação contratual estabelecida entre os poderes concedentes federal e municipal e as concessionárias de serviço público, contrapondo-se ao art. 175 da CF, e por fim, atinge diretamente o equilíbrio-econômico do contrato de concessão e conseqüentemente a modicidade tarifária, matérias afetas às Agências de Regulação, conforme art. 22, IV, e 23, V, da Lei Federal n. 11.445/2007.



ESTADO DE SANTA CATARINA
Agência de Regulação de Serviços Públicos de Santa Catarina - ARES



Salvo melhor juízo, é o parecer, que tem como base a legislação em vigor na data de sua elaboração.

2020. Florianópolis, 11 de maio de

Marihá Renaty Ferrari Miranda Fabro
Advogada Autárquica
OAB/SC 24.857



ESTADO DE SANTA CATARINA
AGÊNCIA DE REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SANTA CATARINA

Ofício n. 243/2020

Florianópolis, 12 de maio de 2020.

Assunto: Manifestação ao Projeto de Lei 0063/2020.

Referência: Processo SCC 6580/2020.



Senhor Diretor,

Cumprimentando-o, e em resposta ao Ofício nº 433/CC-DIAL-GEMAT, no qual de ordem do Chefe da Casa Civil, Vossa Senhoria solicita o exame e a emissão de parecer sobre a matéria tratada no Projeto de Lei nº 0063/2020, que “Fica vedada a cobrança de água e energia elétrica dos hospitais públicos e hospitais filantrópicos, bem como das clínicas de hemodiálise contratualizados com o Sistema Único de Saúde, no Estado de Santa Catarina até 31 de dezembro de 2020, devido à crise causada pela COVID-19”, esta Agência de Regulação encaminha o seu posicionamento institucional sobre a matéria através do PARECER N. 27/PROJUR/ADESC.

Ressalta-se que o referido e-mail com o posicionamento contrário da ADESC, em relação ao PL 0063/2020, foi encaminhado à Gerência de Mensagens e Atos Legislativos – GEMAT, conforme normativas.

Requer-se a alteração do nome do Presidente da ADESC, conforme subscrito.

Atenciosamente,

IÇURITI PEREIRA DA SILVA
Presidente em exercício

Ao Senhor
AMANDIO JOÃO DA SILVA JUNIOR
Chefe da Casa Civil
Florianópolis – SC



CT/D – 0593

Florianópolis, 13 de maio de 2020.

Ao Senhor
Daniel Cardoso
Diretor de Assuntos Legislativos
Secretaria de Estado da Casa Civil
Centro Administrativo do Governo do Estado de Santa Catarina
Rod. SC-401, nº 4.600, KM 15 - Saco Grande
88032-000 Florianópolis - SC

Senhor Diretor,

A resposta sobre o autógrafo do PL n.º 063/2020 dá-se por mensagem eletrônica, dentro do ambiente da pandemia, e tal como autorizado. O encaminhamento é veemente pelo veto.

É preciso registrar, ab initio, que a iniciativa suprime uma prerrogativa garantida por lei federal à Agência Reguladora. Inobstante a ARESA seja estadual, ela, assim como aquelas intermunicipais (como a ARIS), atendem aos preceitos do marco legal do saneamento criado pela Lei Federal nº 11.445/2007, e replicado com especificidades no Decreto Federal nº 7.217/2010. É pelo art. 23 que se estabelece que competirá à entidade reguladora - escolhida pelo município - o estabelecimento de normas tarifárias, atendendo ao princípio da sustentabilidade econômica prescrito pelo art. 2º, inciso VII.

Ademais, ainda que a grande maioria dos municípios catarinenses tenham aderido a uma gestão associada com o Estado, estamos tratando de impor isenção sobre um serviço de competência municipal, sendo manifesta a inconstitucionalidade da proposta (art. 30, I e V, da CF), que afetará a arrecadação, a capacidade de investimentos, e o equilíbrio de todos os contratos de programa e convênio, notadamente naqueles em que tais estabelecimentos estejam sediados.

O manto legislativo que blinda os contratos de programa já assinados com os principais municípios catarinenses (como Florianópolis, Criciúma, Chapecó entre outros) exige que ao término da relação contratual haja a amortização de todos os investimentos, e a equação econômico-financeira já foi estabelecida lá no momento da assinatura. Essa redução impositiva e ilegal forçaria a revisão de todos os contratos, arriscando a existência saudável desta Companhia que já percebe impactante queda da adimplência. Pela tabela abaixo, é possível verificar o impacto mensal estimado sem que o Estado indique qualquer contrapartida financeira:

CT/D-0593/2020 - FL. 1/2

2020/018881

ve



**Companhia Catarinense
de Águas e Saneamento**



Categoria	Número de Unidades	Valor Faturas
PÚBLICO	110	R\$ 736.708,16
DEMAIS	88	R\$ 196.920,36
Total Geral Mensal	198	R\$ 933.628,52

Importante registrar que muitos desses estabelecimentos, mesmo os classificados como públicos na tabela acima, ofertam serviços concomitantemente pela rede privada e planos de saúde, sem que seja possível destacar a concessão não onerosa de serviços de saneamento para atividades exclusivamente públicas e relacionadas com a pandemia. Ou seja, além de todo o apontado, estaríamos a agraciar com a gratuidade serviços prestados sob a óptica do lucro ou não relacionados com o problema central.

Ante o exposto, como já adiantado, como forma a evitar a judicialização desnecessária e onerosa ao próprio poder público, a solicitação é de veto da proposta.

Atenciosamente,

Eng.^a ROBERTA MAAS DOS ANJOS
Diretora-Presidente

ALLYSON ALBERTO MAZZARIN
Procurador-Geral

HVM/PGC/LPRT

