



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

## PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 153/2023

Proíbe, no Estado da Paraíba, que os consumidores sejam cobrados com base em estimativa e/ou média de consumo anterior, que seja cobrada taxa mínima e estabelece a obrigatoriedade da medição e comprovação do efetivo consumo para efeito de cobrança. **Parecer pela inconstitucionalidade da matéria.**

- Segundo a justificativa do autor da proposta legislativa, esta tem como finalidade **proibir que os prestadores de serviços e concessionárias de serviços públicos responsáveis pelo fornecimento de água, esgoto e energia elétrica cobrem dos consumidores valores calculados com base em estimativa e/ou média de consumo anterior, tornando-se obrigatória a medição do efetivo consumo e, conseqüentemente, a comprovação dos valores cobrados, bem como proíbe a cobrança de taxa mínima por parte dos prestadores de serviços.**
- O art. 22, IV, da Constituição Federal, atribui de maneira privativa à União a responsabilidade de legislar sobre energia. Além disso somente a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica tem poderes para determinar obrigações/proibições às distribuidoras de energia elétrica do País.
- No que diz respeito ao fornecimento de água/esgoto, o entendimento pacífico na jurisprudência nacional é de que a competência é municipal, em face da predominância do interesse local. Aqui no Estado da Paraíba foi criada a Agência de Regulação do Estado da Paraíba – ARPB, através da Lei estadual nº 7843/05, que passou a ser o ente competente para fiscalização do serviço prestado pela CAGEPA aos municípios paraibanos. Sendo assim, o projeto de lei adentra, indevidamente, na competência da ARPB para estabelecer normas acerca do serviço de esgoto e abastecimento de água.

**AUTOR (A):** Dep. LUCIANO CARTAXO

**RELATOR (A):** Dep. TANILSON SOARES (substituído pelo dep. Eduardo Carneiro)

**P A R E C E R -- Nº 122 /2021**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

---

***I - RELATÓRIO***

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação recebe para análise e parecer o **Projeto de Lei Ordinária nº 153/2023**, de autoria do **Deputado Luciano Cartaxo**, o qual “Proíbe, no Estado da Paraíba, que os consumidores sejam cobrados com base em estimativa e/ou média de consumo anterior, que seja cobrada taxa mínima e estabelece a obrigatoriedade da medição e comprovação do efetivo consumo para efeito de cobrança. ”

Instrução processual em termos.

Tramitação na forma regimental.

É o Relatório.



ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

---

**II – VOTO DO RELATOR**

A proposta legislativa em exame tem como objetivo proibir que prestadores de serviços cobrem dos consumidores valores calculados com base em estimativa e/ou média de consumo anterior, tornando-se obrigatória a medição do efetivo consumo e, conseqüentemente, a comprovação dos valores cobrados.

O art. 2º estabelece que fica proibida a cobrança de taxa mínima por parte dos prestadores de serviços e concessionárias de serviço público no Estado da Paraíba.

O art. 3º prevê que o disposto na lei se aplica aos prestadores de serviços e concessionárias de serviços públicos responsáveis pelo fornecimento de água, esgoto e energia elétrica que atuam no Estado da Paraíba.

Como justificativa, o parlamentar destaca que:

A presente proposição visa proibir, no Estado da Paraíba, prestadores de serviços e concessionárias de serviços públicos responsáveis pelo fornecimento de água, esgoto e energia elétrica que cobrem dos consumidores valores calculados com base em estimativa e/ou média de consumo anterior, tornando-se obrigatória a medição do efetivo consumo e, conseqüentemente, a comprovação dos valores cobrados, bem como proíbe a cobrança de taxa mínima por parte dos prestadores de serviços.

Estabelece ainda a matéria que a falta de comprovação do consumo, por meio de medição na cobrança emitida, desobriga o consumidor do pagamento de qualquer valor, até que seja comprovado pelo prestador de serviço o efetivo consumo, sendo, neste caso, proibida a interrupção dos serviços.

A proposição trata da relação de consumo, inclusive no caso das concessionárias de serviços públicos, tudo considerando as disposições do Código de Defesa do Consumidor, tratando-se, portanto, de competência concorrente prevista no artigo 24 da Constituição Federal, tendo este Poder plena competência legislativa acerca do assunto. Prevê o inciso V, do artigo 39, do Código de Defesa do Consumidor:

**“Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (...)**

**V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;”**

Nota-se que a cobrança do valor efetivamente consumido e a proibição da cobrança de taxa mínima contidas nesta proposição encontra amparo no dispositivo legal acima citado, existindo também vasta jurisprudência no mesmo sentido.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

---

Iniciando a tramitação, a matéria foi encaminhada a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise dos seus aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa.

O que se deve avaliar é se, de fato, há competência do Estado para tratar da matéria em discussão. Posto que é possível entender que o assunto ora discutido se encontra na esfera de incidência do art. 24, V da Constituição Federal, que por sua vez tem a seguinte redação:

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*V – produção e consumo;”*

Todavia, devemos salientar o art. 22, IV, da Constituição Federal, que **atribui de maneira privativa à União a responsabilidade de legislar sobre energia.** Notadamente, o projeto versa sobre energia e a cobrança por média de consumo e de taxa mínima, devendo, portanto, ser regulamentada em âmbito federal.

Portanto, a imposição de obrigações diretas a concessionárias de energia elétrica não pode ser realizada através de lei de iniciativa do parlamentar estadual.

Esse é o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal - STF, no julgamento da ADI 5610, que considerou inconstitucional lei do Estado da Bahia que proibia a cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por atraso no pagamento da fatura. Vejamos:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI 13.578 DO ESTADO DA BAHIA. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE TAXA DE RELIGAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA EM CASO DE CORTE DE FORNECIMENTO POR FALTA DE PAGAMENTO. ESTABELECIMENTO DE PRAZO MÁXIMO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS PARA RESTABELECIMENTO DO FORNECIMENTO, SEM QUALQUER ÔNUS PARA O CONSUMIDOR. ALEGAÇÃO DE OFENSA**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

AOS ARTIGOS 21, XII, B; 22, IV, E 175, PARÁGRAFO ÚNICO, I, II E III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA DISCIPLINAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA. REFLEXOS NA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO E NA RESPECTIVA POLÍTICA TARIFÁRIA. REGULAÇÃO SETORIAL ESPECÍFICA DA ANEEL SOBRE O TEMA. AUSÊNCIA DE LACUNA NA REGULAÇÃO SETORIAL. HIPÓTESE QUE NÃO SE CONFUNDE COM A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (ARTIGO 24, V E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. 1. O Direito do Consumidor, mercê de abarcar a competência concorrente dos Estados-Membros (artigo 24, V e VIII, da Constituição Federal), não pode conduzir à frustração da teleologia das normas que estabelecem as competências legislativa e administrativa privativas da União. Precedentes: ADI 3661, rel. min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 10/5/2011; ADI 5.253, rel. min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.861, rel. min. Gilmar Mendes, Plenário, DJe de 1º/8/2017; ADI 4.477, rel. min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 31/5/2017; ADI 2.615, rel. min. Eros Grau, redator do acórdão min. Gilmar Mendes, DJe de 18/5/2015; ADI 4.478, rel. min. Ayres Britto, redator do acórdão min. Luiz Fux, DJe de 29/11/2011. 2. Os prazos e valores referentes à religação do fornecimento de energia elétrica não apenas já estão normatizados na legislação setorial pertinente, como o quantum pelo serviços cobráveis e visitas técnicas submetem-se à homologação da ANEEL, razão pela qual não remanesce, sob esse prisma, qualquer espaço para a atuação legislativa estadual, mercê de, a pretexto de ofertar maior proteção ao consumidor, o ente federativo tornar sem efeito norma técnica exarada pela agência reguladora competente. 3. In casu, a lei estadual impugnada, ao dispor sobre a proibição de cobrança de taxa de religação de energia elétrica em caso de corte de fornecimento por falta de pagamento e estabelecer prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas para restabelecimento do serviço, sem qualquer ônus para o consumidor, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre energia (artigo 22, IV, da Constituição Federal), bem como interferiu na prestação de serviço público federal (artigo 21, XII, b, da Constituição Federal), em diametral contrariedade às normas técnicas setoriais editadas pela ANEEL, com reflexos na respectiva política tarifária. 4. Ação direta conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 13.578, de 14/9/2016, do Estado da Bahia.

Assim sendo, o STF entendeu que a lei baiana invade a competência privativa da União para dispor sobre energia, em ofensa ao art. 22, IV, da Constituição Federal, bem como interfere na prestação de serviço público federal,



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

nos termos do art. 21, XII, b, da CF, em contrariedade às normas técnicas setoriais editadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Argumentou ainda que os prazos e valores do fornecimento de energia elétrica estão normatizados em legislação própria e se submetem à homologação da ANEEL. Portanto, não há espaço para atuação do legislador estadual com o pretexto de conferir maior proteção ao consumidor.

Já no que diz respeito à competência para legislar sobre o serviço de esgoto e abastecimento de água, a presente proposta legislativa incorre em vício de inconstitucionalidade formal, dessa vez por invadir a competência dos municípios, em face da predominância do interesse local, sendo este o entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal. Vejamos o que diz o julgado da ADI 2337-3/SC:

**E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS - INVASÃO, PELO ESTADO-MEMBRO, DA ESFERA DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS - IMPOSSIBILIDADE DE INTERFERÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO NAS RELAÇÕES JURÍDICO-CONTRATUAIS ENTRE O PODER CONCEDENTE FEDERAL OU MUNICIPAL E AS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS - INVIABILIDADE DA ALTERAÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LICITAÇÃO E FORMALMENTE ESTIPULADAS EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS, SOB REGIME FEDERAL E MUNICIPAL - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. - 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 DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

---

Na Paraíba, a CAGEPA é a principal responsável pelo serviço de abastecimento de água, esta empresa tem natureza jurídica de sociedade de economia mista cujo principal acionista é o Estado da Paraíba. Assim, tendo um único prestador do serviço para vários municípios, deverá haver uniformidade de fiscalização, para isso, foi criada a Agência de Regulação da Paraíba – ARPB, através da Lei nº 7843/05.

Dessa forma, o projeto de lei adentra, indevidamente, na competência da ARPB para estabelecer normas acerca do serviço de esgoto e abastecimento de água, não devendo, portanto, prosperar.

Ante o exposto, com base nas razões jurídicas expostas, esta relatoria opina pela **INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 153/2023.**

É o voto.

Sala das Comissões, 04 de abril de 2023.

  
**DEP. EDUARDO CARNEIRO**  
**RELATOR**



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Redação.**

---

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, nos termos do voto da relatoria, opina pela **INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei nº 153/2023.**

É o parecer.

Sala das Comissões, em 04 de abril de 2023.

Dep. João Gonçalves  
**PRESIDENTE**

DEP. CÂMILA TOSCANO  
Membro

DEP. EDUARDO CARNEIRO  
MEMBRO

DEP. TACIANO DINIZ  
MEMBRO

DEP. FELIPE LEITÃO  
Membro

DEP. TANILSON SOARES  
Membro

DEP. WILSON FILHO  
Membro