

27/04/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 452
SANTA CATARINA**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADÉE
ADV.(A/S)	: LYCURGO LEITE NETO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONSTITUCIONAL. ARTS. 1º A 4º DA LEI N. 7.015/2015 DE JARAGUÁ DO SUL/SC. RESTRIÇÕES A LIGAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EXPLORAR E LEGISLAR SOBRE ENERGIA ELÉTRICA. ARGUIÇÃO CONHECIDA EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADA PROCEDENTE.

1. Há legitimidade ativa das entidades de classe de âmbito nacional para o ajuizamento de ação de controle abstrato em caso de se comprovar nexo entre os objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados. *Precedentes.*

2. Este Supremo Tribunal admite o aditamento da inicial nas ações de controle concentrado quando se tratar de impugnação de eventual norma revogada pela norma questionada em ação pendente de julgamento. *Precedentes.*

3. Ao se estabelecer condicionantes para o fornecimento de energia elétrica a pretexto de regular o desenvolvimento urbano do município, o regulador municipal exorbitou de sua competência: usurpação de competência exclusiva da União para legislar sobre o serviço de energia elétrica. *Precedentes.*

4. Arguição parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões referentes ao fornecimento de “energia

ADPF 452 / SC

elétrica" e "Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A – CELESC", constantes do parágrafo único e caput do art. 1º, caput do art. 2º, caput do art. 3º e caput do art. 4º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC. Ausente efeito repristinatório por permanecer em vigor o art. 6º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelo qual se prevê a revogação expressa da lei anterior, na qual regulada parte da matéria debatida nos autos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, na conformidade da ata de julgamento, por maioria, **em conhecer parcialmente da ação e, nessa parte, julgar procedente para declarar inconstitucionais as expressões referentes ao fornecimento de "energia elétrica" e "Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A - CELESC", constantes do parágrafo único e caput do art. 1º, caput do art. 2º, caput do art. 3º e caput do art. 4º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC. Ausente efeito repristinatório das normas anteriores por permanecer em vigor o art. 6º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelo qual se prevê a revogação expressa da norma anterior, na qual regulada parte da matéria debatida nos autos, nos termos do voto da Relatora, vencido o Ministro Marco Aurélio. Sessão de 17.4.2020 a 24.4.2020.**

Brasília, 27 de abril de 2020.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora

27/04/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 452
SANTA CATARINA**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADÉE
ADV.(A/S)	: LYCURGO LEITE NETO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pela Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee pela qual se impugnam os arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei municipal n. 7.015/2015 do Município de Jaraguá do Sul/SC.

Eis o teor das normas impugnadas:

“Art. 1º Ficam expressamente proibidas as ligações de energia elétrica e de água, pela concessionária da rede pública, Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. - CELESC e pelo Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto de Jaraguá do Sul - SAMAE, nas edificações que não tenham o competente Alvará de Construção fornecido pela Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul.

Parágrafo Único - No ato do requerimento das ligações de energia elétrica e de água junto às concessionárias mencionadas deverá ser exigida a apresentação do competente Alvará de

ADPF 452 / SC

Construção, devendo a via respectiva permanecer retida na concessionária.

Art. 2º No caso de situações consolidadas, assim consideradas as edificações preexistentes ao Mapeamento Aerofotogramétrico do Estado de Santa Catarina, realizado pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Sustentável e entregue à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul em janeiro de 2013, sendo impossível a expedição de Alvará de Construção, somente serão admitidas, excepcionalmente, ligações de energia elétrica e de água, desde que atendidas todas as seguintes condições:

I - a edificação não esteja localizada em áreas classificadas pela Defesa Civil como de risco alto, risco muito alto ou de exclusão;

II - o imóvel não esteja localizado em loteamento clandestino;

III - a edificação não esteja localizada em Área de Preservação Permanente - APP, observada a legislação ambiental vigente.

§ 1º Para fins de identificação das áreas mencionadas no inciso I do presente artigo, deverá ser considerado o Plano Municipal de Redução de Risco - PMRR, em versão atualizada, divulgada e disponibilizada pela Secretaria Municipal da Defesa Civil.

§ 2º Serão considerados loteamentos clandestinos aqueles cuja denominação não conste em quaisquer dos cadastros oficiais da Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul, observado o Anexo Único da presente Lei, que relaciona os Loteamentos Irregulares, ressalvados aqueles cuja regularização for confirmada.

Art. 3º No caso de novas edificações, assim consideradas as posteriores ao Mapeamento Aerofotogramétrico do Estado de Santa Catarina, realizado pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Sustentável e entregue à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul em janeiro de 2013, sendo impossível a expedição do Alvará de Construção, somente serão admitidas, excepcionalmente, ligações de energia elétrica e de água, desde que atendidas todas as seguintes condições:

I - o imóvel não esteja localizado em área classificada pela Defesa Civil como de risco alto, muito alto ou de exclusão;

II - o imóvel esteja localizado em algum dos loteamentos relacionados no Anexo Único e possua cobrança de Imposto Predial e

ADPF 452 / SC

Territorial Urbano - IPTU, individualizada por lote;

III - a edificação ou o projeto de edificação não estejam localizados em Área de Preservação Permanente – APP, observada a legislação ambiental vigente;

IV - a edificação ou o projeto de edificação possuam Certidão emitida pela Secretaria Municipal do Urbanismo atestando o cumprimento das exigências quanto:

a) a taxa de ocupação;

b) o gabarito de altura;

c) o número de pavimentos; e

d) os recuos frontais e distâncias em relação às vias, divisas do lote e demais edificações nele existentes.

Parágrafo Único - Para fins de identificação das áreas mencionadas no inciso I do presente artigo, deverá ser considerado o Plano Municipal de Redução de Risco – PMRR, em versão atualizada, divulgada e disponibilizada pela Secretaria Municipal da Defesa Civil.

Art. 4º Serão admitidas até 6 (seis) ligações de energia elétrica e água, por unidade imobiliária, dentro do perímetro urbano e 8 (oito) ligações de energia elétrica e água, por unidade imobiliária, fora do perímetro urbano, respeitadas as condições estabelecidas nos artigos anteriores.

Parágrafo Único - Em imóveis localizados dentro do perímetro urbano e fora do perímetro, na área rural, bem como em locais que já existam redes de água instaladas assim como em futuras instalações, quer sejam em casas, galpões ou ranchos e que já possuam a ligação de energia elétrica pela concessionária da rede pública Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A - CELESC, fica expressamente autorizado o Serviço Autônomo Municipal de Água e Esgoto – SAMAE, efetuar as ligações de água”.

2. A autora alega contrariedade ao princípio da dignidade da pessoa humana ao fundamento de que “[o] não fornecimento de energia elétrica a consumidores que querem recebê-la e que têm condições técnicas, segundo as normas editadas pelo Poder Concedente, e econômicas para fazê-lo (...) impede o acesso a bem de absoluta essencialidade para a vida” (fl. 12, e-doc. 1).

ADPF 452 / SC

Sustenta contrariedade ao princípio da isonomia por ser inconstitucional o *discrímen* adotado pelo legislador ao *“permitir o fornecimento de energia elétrica a contribuintes do IPTU, que não tenham alvarás de construção, mas de impedir o fornecimento àqueles que não são contribuintes”* (fl. 13, e-doc. 1).

Assevera ofensa ao direito de propriedade (*caput* e incs. XXII e LIV do art. 5º da Constituição da República) ao argumento de que *“[u]m imóvel não atendido pelos serviços públicos básicos perde grande parte de sua função social, não podendo ser utilizado em toda a sua extensão”* (fl. 14, e-doc. 1).

Argumenta que as normas municipais questionadas contrariam o princípio federativo, em decorrência de invasão da competência privativa da União para legislar sobre energia e para explorar os serviços e instalações de energia elétrica (al. *b* do inc. XII do art. 21 e inc. IV do art. 22 da Constituição da República) por se tratar de lei federal a que se refere o *caput* e o parágrafo único do art. 175 da Constituição da República, *“razão pela qual não poderia lei municipal estabelecer regras para a fiscalização das instalações de energia elétrica”* (fl. 23, e-doc. 1).

Pondera a semelhança da presente arguição com o objeto da ADPF n. 234, Relator o Ministro Marco Aurélio, com requerimento de medida cautelar deferido em parte, ao argumento de que *“tanto na ADPF 234, quanto no presente caso, ‘cuida-se de inviabilização de acesso, considerados certos usuários, a serviços públicos constitucionalmente atribuídos ADPF 452 / SC à União – (...) – bem como a usurpação da competência privativa da União para legislar’ (trecho extraído do voto do Ministro Marco Aurélio, na ADPF 234), com a única diferença de que na ADPF 234, tratava-se de inviabilização de acesso ao serviço público de transporte, enquanto que, no presente caso, tratar-se de inviabilização de acesso ao serviço público de energia elétrica”* (fl. 10, e-doc. 1).

ADPF 452 / SC

Requer medida cautelar para suspender os efeitos dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei municipal n. 7.015/2015 do Município de Jaraguá do Sul/SC.

No mérito, pede seja julgada procedente a presente arguição para declarar inconstitucionais os arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei municipal n. 7.015/2015 do Município de Jaraguá do Sul/SC.

3. Em 16.6.2017, o Ministro Dias Toffoli, então Relator, adotou, por aplicação analógica, o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (e-doc. 19).

4. Em 26.7.2017, o Município de Jaraguá do Sul/SC requereu o ingresso na condição de *amicus curiae* (e-doc. 26).

O então Ministro Relator proferiu despacho determinando que, *“conquanto não seja hipótese de ingresso no feito na qualidade de amigo da Corte, haja vista que o Município em que questão não se trata de terceiro, mas de sujeito processual diretamente interessado, observo que não está registrada, dentre as peças eletrônicas processuais, intimação do Poder Executivo para apresentar manifestação. Diga a Secretaria Judiciária se houve intimação do Prefeito Municipal. Caso não tenha se dado a comunicação em apreço, desde já determino o integral cumprimento do despacho publicado no DJe de 20/6/17, com a intimação do Poder Executivo Municipal para apresentar manifestação”* (e-doc. 35).

Regularizada referida questão formal, o Município de Jaraguá do Sul/SC, nas informações prestadas, discorreu sobre o histórico do complexo normativo no qual se insere a lei impugnada, manifestando-se pela constitucionalidade das normas:

“(...) O Município ratifica a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República quanto aos óbices formais para a apreciação do mérito da ação.

(...) Após intensos debates com o Ministério Público do Estado de Santa Catarina e com o objetivo de encontrar meios efetivos de frear

ADPF 452 / SC

a proliferação de loteamentos irregulares e clandestinos, muitos dos quais implantados sobre Áreas de Preservação Permanente – APPs e Áreas de Risco, o Município de Jaraguá do Sul editou e sancionou a Lei Municipal nº. 5.483/2009 (...).

Em 2014 referida norma foi substituída pela Lei Municipal nº 6.816/2014 (...). A nova legislação se tornou bem menos rígida, pois passou a admitir ligações novas de energia elétrica e água em imóveis sem alvará de construção, desde que a edificação seja preexistente ao Mapeamento Aerofotogramétrico do Estado de Santa Catarina, realizado pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Sustentável e entregue à Prefeitura Municipal de Jaraguá do Sul em janeiro de 2013.

O imóvel sem alvará também não poderia estar localizado em área de risco, área de preservação permanente – APP ou em loteamento clandestino.

Em 2015, por iniciativa da Câmara de Vereadores, a norma foi novamente substituída por Lei ainda mais permissiva (...).

A redação do art. 5º da Lei Municipal nº 7015/2015 fez o art. 1º da mesma Lei perder quase completamente o sentido, pois o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU incide sobre todos os imóveis dentro do perímetro urbano do Município, não importando se os mesmos estão localizados em Área de Risco, Área de Preservação Permanente – APP ou ocupados por Loteamentos Clandestinos.

Pelo exposto, as regras previstas no artigo 1º, 2º e 3º da Lei Municipal nº 7015/2015 hoje só se aplicam aos imóveis localizados na Área Rural do Município.

A única restrição que permanece para os imóveis localizados no perímetro urbano é a do caput do art. 4º, a qual diz que não serão admitidas mais de 6 (seis) ligações de energia elétrica e água sem que haja o prévio desmembramento do imóvel em unidades imobiliárias autônomas (incorporação imobiliária - Lei Federal nº 4.591/64).

(...) A redação atual da norma é tão permissiva que o Chefe do Poder Executivo já encaminhou o projeto de Lei nº 95/2018, de 23/04/2018, para a Câmara de Vereadores do Município, objetivando a revogação do parágrafo único, do artigo 4º e artigo 5º, da Lei Municipal Nº 7.015/2015, de 02/04/2015, todo com o propósito de

ADPF 452 / SC

impedir a proliferação de loteamentos irregulares e clandestinos dentro do Município, bem como impedir a ocupação por particulares de áreas de risco e de preservação permanente” (e-doc. 39).

5. A Câmara Municipal de Jaraguá do Sul/SC asseverou não ter havido invasão de competência federativa, tendo o município legislado com base em interesse local e defendeu a constitucionalidade das normas impugnadas:

“(...) a Lei Municipal n. 7.015/2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC, ao considerar determinadas regras para a concessão dos serviços públicos municipais, quais sejam a instalação de energia elétrica e fornecimento de saneamento básico, alinha-se aos dispositivos constitucionais que asseguram à vida e à dignidade da pessoa humana, como a concessão dos serviços públicos municipais de energia elétrica e abastecimento de água, o que o faz, no entanto, seguindo outro preceito fundamental da Constituição Federal que trata do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o dever do Poder Público Municipal em garantir a proteção deste meio ambiente com edição de normas” (e-doc. 22).

6. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da arguição e, no mérito, pela procedência parcial do pedido:

“Constitucional. Artigos 1º a 4º da Lei Municipal nº 7.015/2015, que ‘regulamenta as ligações de energia elétrica e de água, no âmbito do Município de Jaraguá do Sul – SC e dá outras providências’. Preliminares. Incindibilidade do diploma legal questionado e falta de impugnação a todo o complexo normativo. Ausência parcial de fundamentação do pedido e de pertinência temática. Mérito. Competência da União para explorar os serviços e instalações de energia elétrica, bem como para legislar sobre a matéria (arts. 21, inciso XII, alínea b; e 22, inciso IV, da Constituição de 1988). Manifestação pelo não conhecimento da arguição e, no mérito,

ADPF 452 / SC

pela procedência parcial do pedido” (e-doc. 30).

7. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento da arguição em parecer cuja ementa tem o seguinte teor:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ARTS. 1º A 4º DA LEI 7.015/2015, DE JARAGUÁ DO SUL (SC). RESTRIÇÃO À LIGAÇÕES PARA FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA. EXISTÊNCIA DE LEIS ANTERIORES COM O MESMO VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE. EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO. NÃO IMPUGNAÇÃO AO COMPLEXO NORMATIVO. PRECEDENTES.

1. Não se deve conhecer arguição de descumprimento de preceito fundamental que não impugne a integralidade do complexo normativo pertinente a seu objeto. Precedentes.

- Parecer por não conhecimento do pedido” (e-doc. 32).

8. Em razão da manifestação apresentada pela Procuradoria-Geral da República, a parte autora salientou que, se julgada procedente a arguição, não se produziria o efeito repristinatório da vigência das normas anteriores e, por cautela, requereu o aditamento da petição inicial com a integralidade da cadeia normativa:

“Ocorre, Excelência, que, nos presentes autos, a ABRADÉE requer apenas e tão somente a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei Municipal n. 7.015/2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC.

Assim, julgada procedente a presente ação, permanecerá hígido o art. 6º, da Lei 7.015/2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC, que expressamente revogou a Lei Municipal n. 6.816/2014 que, por sua vez, havia revogado também expressamente a Lei Municipal n. 5.483/2009.

Ou seja, no presente caso, considerando que o art. 6º Lei da 7.015/2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC, permanecerá hígido,

ADPF 452 / SC

não há que se falar em efeito repristinatório, porquanto a Lei 6.816/2014 permanecerá revogada pelo referido art. 6º, cuja constitucionalidade não foi impugnada. (...) por cautela, a ABRADEE requer o aditamento da inicial para nela incluir, pelos mesmos motivos expostos na inicial, a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, caput e parágrafo único, 2º e 3º, da Lei Municipal n. 6.816/2014 e 1º, caput e parágrafo único, 2º, 3º, da Lei Municipal n. 5.483/2009” (e-doc. 33).

É o relatório.

27/04/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 452
SANTA CATARINA**

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

Legitimidade ativa

1. Nas normas impugnadas, prescritas nos arts. 1º ao 4º da Lei municipal n. 7.015/2015, dispõe-se sobre ligações de energia elétrica e de água pelas concessionárias dos serviços públicos respectivos nas edificações que não tenham alvará de construção fornecido pela Prefeitura do Município de Jaraguá do Sul/SC.

2. Pela Lei n. 9.882, de 3.12.1999, na qual se dispõe sobre o processo e o julgamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental, no art. 2º se conferiu legitimidade ativa para propor essa ação a todos os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade, entre os quais, nos termos do inc. IX do art. 103 da Constituição da República, está a entidade de classe de âmbito nacional.

3. Na espécie, a autora, Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee, aponta como objetivos da entidade, conforme o art. 1º do seu Estatuto Social, “a) a representação judicial ou extrajudicial de seus associados, para a defesa de seus interesses; b) a prestação de serviços de apoio aos associados, no campo técnico, comercial, econômico, financeiro, jurídico, político e institucional; c) o fomento à mútua colaboração e à assistência entre os associados; d) a promoção e a realização de estudos e pesquisas de interesse dos associados; e) a realização de acordos e convênios de cooperação técnica e de troca de informações com entidades nacionais e internacionais, visando o desenvolvimento e a capacitação dos associados; f) a preparação de estudos e de propostas para a solução de problemas, em colaboração com os

ADPF 452 / SC

poderes constituídos, no âmbito de questões relacionadas com as atividades dos associados; g) a promoção e a realização de cursos, seminários e outros, bem como a edição de publicações e informações, de interesse dos associados”.

Acrescenta que o seu quadro social é “constituído por empresas concessionárias de distribuição de energia elétrica”, de acordo com o previsto no art. 2º do Estatuto Social.

4. Na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se reconhece a legitimidade ativa para o ajuizamento de ação de controle abstrato das entidades de classe de âmbito nacional, se existente nexo de afinidade entre os seus objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados.

Confiram-se os precedentes:

“LEGITIMIDADE – PROCESSO OBJETIVO – ASSOCIAÇÃO – PERTINÊNCIA TEMÁTICA. As associações de classe não têm legitimidade universal, devendo haver pertinência temática, ou seja, elo entre o objeto social e o ato atacado” (ADPF n. 361 AgR-segundo, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 21.6.2018).

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEIS 10.305/2015 E 10.438/2016 DO ESTADO DO MARANHÃO. CRIAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DO INSTITUTO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO ESTADO DO MARANHÃO – PROCON/MA. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO – CONFENEN. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. LIAME INDIRETO. INSUFICIÊNCIA DE MERO INTERESSE DE CARÁTER ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE SUBSIDIARIEDADE. AGRAVO REGIMENTAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. A

ADPF 452 / SC

jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e das confederações sindicais em ações de controle concentrado, a existência de correlação direta entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação. 2. No caso, não há pertinência temática entre as normas impugnadas, que cuidaram de criar e estruturar o Instituto de Proteção e Defesa do Consumidor do Estado do Maranhão – PROCON/MA, e os objetivos institucionais perseguidos pela requerente (CONFENEN), voltados, especificamente, para a proteção dos interesses dos estabelecimentos de ensino. O liame mediato, indireto, não satisfaz o requisito da pertinência temática. Precedentes: ADI 5.023-AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno, DJe 6/11/2014; ADI 4.722, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 14/2/2017. 3. A mera potencialidade geral de dano, de caráter econômico-financeiro, não é suficiente para estabelecer a relação de pertinência temática entre os objetivos estatutários da agravante e as normas impugnadas. Precedente: ADI 1.157 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJ de 17/11/2006. 4. A fungibilidade entre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e a Ação Direta de Inconstitucionalidade pressupõe dúvida aceitável a respeito da ação apropriada, a fim de não legitimar o erro grosseiro na escolha. Precedente: ADPF 314 AgR, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/2015. 5. Agravo Regimental conhecido e não provido” (ADPF n. 451 AgR, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 16.4.2018).

No mesmo sentido: ADPF n. 254 AgR, Relator o Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 30.6.2017; ADI n. 5.023-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 6.11.2014; ADI n. 4.722, Relator o Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 14.2.2017; ADI n. 5.589 ED, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.4.2018; ADPF n. 480 AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 24.4.2018; ADI n. 1.194-MC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 29.3.1996).

5. A legitimidade das entidades de classe para ajuizar ações de

ADPF 452 / SC

controle concentrado está condicionada ao preenchimento do requisito da pertinência temática consistente na correlação entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os fins institucionais da associação.

6. A legitimidade da autora para a presente arguição circunscreve-se às expressões relacionadas ao fornecimento de energia elétrica, constantes do *caput* e parágrafo único do art. 1º, *caput* do art. 2º, *caput* do art. 3º e *caput* do art. 4º da Lei n. 7.015/2015, não abrangendo a íntegra do conteúdo normativo constante dos dispositivos impugnados.

7. No ponto, **conheço parcialmente da presente ação apenas com relação às referências nas normas impugnadas sobre o fornecimento de energia elétrica. Quanto às disposições relacionadas às ligações de água, não conheço da ação por ausência de pertinência temática entre esse conteúdo e os objetivos institucionais da autora.**

Preliminar: impugnação do complexo normativo considerado inconstitucional

8. Analiso a preliminar suscitada pelo Advogado-Geral da União e pelo Procurador-Geral da República, sustentando a impossibilidade de conhecimento da presente arguição por alegada ausência de impugnação de todo o complexo normativo tido por inconstitucional, dado o efeito repristinatório verificado nas ações de controle concentrado de constitucionalidade em que declarada a inconstitucionalidade de uma norma.

9. A autora procedeu ao oportuno aditamento da inicial e manifestou-se no sentido de que, *“julgada procedente a presente ação, permanecerá hígido o art. 6º, da Lei 7.015/2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC, que expressamente revogou a Lei Municipal n. 6.816/2014 que, por sua vez, havia revogado também expressamente a Lei Municipal n. 5.483/2009. (...) o STF, no julgamento do mérito da presente ação, poderá declarar, como o fez no julgamento da ADI 3735, que a declaração de inconstitucionalidade dos*

ADPF 452 / SC

dispositivos legais impugnados não repristinará as normas anteriores, de conteúdo idêntico, revogadas. Por fim, e na remota hipótese de se entender de forma diversa, a autora requer o aditamento da inicial, nos termos acima requeridos” (fls. 2-4, e-doc. 33).

10. Este Supremo Tribunal admite o aditamento da inicial nas ações de controle concentrado, em situações distintas, como, por exemplo: *a)* quando há revogação da lei originalmente impugnada e advento de nova norma que, na pendência do processo, reproduza normas inconstitucionais da lei revogada; *b)* no caso de medida provisória impugnada e, posteriormente, convertida em lei na pendência do julgamento da ação; e *c)* como na presente arguição, quando se tratar de impugnação de eventual norma revogada pela norma questionada em ação direta pendente de julgamento.

Confira-se:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. ART. 46, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL À FIXAÇÃO DE ISONOMIA REMUNERATÓRIA ENTRE INTEGRANTES DA BRIGADA MILITAR, DO CORPO DE BOMBEIRO MILITAR E DA POLÍCIA CIVIL. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 37, XIII, E 61, § 1º, II, “A”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA. 1. A jurisprudência desta CORTE aponta para a necessidade de que a Ação Direta questione todas as normas que integram o conjunto normativo apontado como inconstitucional, tendo em conta o efeito repristinatório verificado na declaração de inconstitucionalidade. A ausência de impugnação de toda a cadeia normativa, ressalvados os diplomas normativos anteriores à Constituição Federal de 1988, enseja o não conhecimento da ação ajuizada. Houve o oportuno aditamento da inicial, de modo a impugnar também a redação originária do § 5º do art. 46 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida. Precedentes

ADPF 452 / SC

desta CORTE. 2. Inconstitucionalidade material: Ao estabelecer uma indevida vinculação remuneratória entre diferentes carreiras de servidores públicos estaduais, o § 5º do art. 46 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, tanto na sua redação originária, quanto na redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 67/2014, desborda da disciplina normativa constante do art. 37, XIII, da Constituição Federal, em sua composição original e também após a modificação redacional decorrente da Emenda Constitucional 19/1998. 3. Inconstitucionalidade formal: A edição, por parte dos legislativos estaduais, de normas constitucionais que disponham sobre política remuneratória de servidores públicos do Poder Executivo implica afronta ao art. 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória em sede estadual e que não pode ser afastada nem mesmo no exercício do Poder Constituinte Decorrente. Precedentes desta CORTE. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 29.10.2018).

Ainda, no mesmo sentido: ADI n. 4.298 MC, Relator o Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 27.11.2009; ADI n. 3.047 AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 27.10.2015; ADI n. 3.660, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 9.5.2008.

11. Afasto a preliminar suscitada e conhecimento da presente arguição.

Mérito

12. A arguente sustenta a inconstitucionalidade dos arts. 1º ao 4º da Lei municipal n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelos quais se dispõe sobre a realização de ligações de energia elétrica e de água, pelas concessionárias dos serviços públicos respectivos no Município de Jaraguá do Sul/SC, nas edificações que não tenham alvará de construção fornecido pela prefeitura do referido ente federado.

13. A jurisprudência deste Supremo Tribunal é firme no sentido de

ADPF 452 / SC

que não pode o município elaborar leis estabelecendo normas permissivas de interferência nas relações jurídico-contratuais firmadas entre o poder concedente, federal ou estadual, e as empresas concessionárias de serviços públicos.

A expressão “*Poder Público*”, constante do *caput* do art. 175 da Constituição da República, significa que a repartição na prestação dos serviços públicos dentre os entes federados submete essa prestação ao regramento, à fiscalização e à direção do poder concedente competente.

Nesse linha a lei mencionada no parágrafo único do art. 175 da Constituição da República será emanada do ente federado concedente com relação a cada serviço público cuja prestação lhe competir.

14. Quanto ao serviço de energia elétrica, a competência é da União, nos termos da al. *b* do inc. XII do art. 22 da Constituição da República:

“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;”.

No inc. IV do art. 22 da Constituição da República, atribui-se à União a competência para legislar privativamente sobre energia:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;”.

15. Este Supremo Tribunal, nos termos da Constituição da República, assentou que a competência para legislar sobre energia elétrica e definir os termos da exploração do serviço de seu fornecimento, inclusive sob

ADPF 452 / SC

regime de concessão, é privativa da União, nos termos da al. *b* do inc. XII do art. 21, do inc. IV do art. 22 e do art. 175 da Constituição da República.

Confirmam-se:

“Ementa: CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL 12.635/07, DE SÃO PAULO. POSTES DE SUSTENTAÇÃO DA REDE ELÉTRICA. OBRIGAÇÃO DE REMOÇÃO GRATUITA PELAS CONCESSIONÁRIAS EM PROVEITO DE CONVENIÊNCIAS PESSOAIS DOS PROPRIETÁRIOS DE TERRENOS. ENCARGOS EXTRAORDINÁRIOS NÃO PREVISTOS NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE DE USURPAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS FEDERAIS PARA DISPOR SOBRE O TEMA. 1. Tendo em vista (a) a simplicidade da questão de direito sob exame; (b) a exaustividade das manifestações aportadas aos autos; e (c) a baixa utilidade da conversão do rito inicial adotado para o presente caso, a ação comporta julgamento imediato do mérito. Medida sufragada pelo Plenário em questão de ordem. 2. 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. Precedentes. 3. Ao criar, para as empresas que exploram o serviço de fornecimento de energia elétrica no Estado de São Paulo, obrigação significativamente onerosa, a ser prestada em hipóteses de conteúdo vago (‘que estejam causando transtornos ou impedimentos’) para o proveito de interesses individuais dos proprietários de terrenos, o art. 2º da Lei estadual 12.635/07 imiscuiu-se indevidamente nos termos da relação contratual estabelecida entre o poder federal e as concessionárias. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI n. 4.925, Relator o Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 10.3.2015).

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INSTITUIÇÃO E COBRANÇA DE TAXA PELO USO DE ÁREAS

ADPF 452 / SC

DOS MUNICÍPIOS POR CONCESSIONÁRIAS PRESTADORAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO PLENÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – A Constituição Federal definiu a competência privativa da União para legislar sobre a matéria, bem assim a exclusividade para explorar os serviços e instalações de energia elétrica (CF, art. 21, IV e XII, b). II – Legislação municipal. Instituição de taxa pelo uso de áreas dos municípios por concessionárias prestadoras do serviço público de fornecimento de energia elétrica. Invasão de competência reservada à União Federal. Inconstitucionalidade da taxa. Precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal [RE (Edcl) 581.947/RO, Rel. Min. Luiz Fux]. III – Agravo regimental a que se nega provimento” (RE n. 640.286 AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 21.8.2014).

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, ‘b’, E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. O sistema

ADPF 452 / SC

federativo instituído pela Constituição Federal de 1988 torna inequívoco que cabe à União a competência legislativa e administrativa para a disciplina e a prestação dos serviços públicos de telecomunicações e energia elétrica (CF, arts. 21, XI e XII, 'b', e 22, IV). 2. A Lei nº 3.449/04 do Distrito Federal, ao proibir a cobrança da tarifa de assinatura básica 'pelas concessionárias prestadoras de serviços de água, luz, gás, TV a cabo e telefonia no Distrito Federal' (art. 1º, caput), incorreu em inconstitucionalidade formal, porquanto necessariamente inserida a fixação da 'política tarifária' no âmbito de poderes inerentes à titularidade de determinado serviço público, como prevê o art. 175, parágrafo único, III, da Constituição, elemento indispensável para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão e, por consequência, da manutenção do próprio sistema de prestação da atividade. 3. Inexiste, in casu, suposto respaldo para o diploma impugnado na competência concorrente dos Estados-membros para dispor sobre direito do consumidor (CF, art. 24, V e VII), cuja interpretação não pode conduzir à frustração da teleologia da referida regra expressa contida no art. 175, parágrafo único, III, da CF, descabendo, ademais, a aproximação entre as figuras do consumidor e do usuário de serviços públicos, já que o regime jurídico deste último, além de informado pela lógica da solidariedade social (CF, art. 3º, I), encontra sede específica na cláusula 'direitos dos usuários' prevista no art. 175, parágrafo único, II, da Constituição. 4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente" (ADI n. 3.343, Relator o Ministro Ayres Britto, Redator para o Acórdão o Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 22.11.2011).

ADPF 452 / SC

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ACREANA N. 1.618/2004. REGRAS QUE PROÍBEM O CORTE RESIDENCIAL DO FORNECIMENTO DE ÁGUA E ENERGIA ELÉTRICA PELAS CONCESSIONÁRIAS POR FALTA DE PAGAMENTO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO DE ENERGIA ELÉTRICA. COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA. AFRONTA AOS ARTS. 22, INC. XII, ALÍNEA B, 30, INC. I E V E 175 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE” (ADI n. 3.661, minha Relatoria, Tribunal Pleno, DJe 10.5.2011).

16. É de se realçar que a União, responsável pelo serviço de energia elétrica, dispôs sobre direitos e obrigações dos usuários de serviço público na Lei federal n. 8.987/1995:

“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade”.

Também no exercício da competência atribuída à União, editou-se a

ADPF 452 / SC

Lei federal n. 9.427/1996, pela qual se “*institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências*”. No art. 2º da mencionada lei se estabelece que a Agência “*tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal*”.

No exercício do poder regulamentar, a Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel editou a Resolução Normativa n. 414, de 9.9.2010, pela qual se estabelecem as condições gerais para o fornecimento de energia elétrica, nos arts. 27 e 138 dessa Resolução:

“CAPÍTULO III

DO FORNECIMENTO

(Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

Seção I

Da Solicitação

(Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

Art. 27. Efetivada a solicitação do interessado de fornecimento inicial, aumento ou redução de carga, alteração do nível de tensão, entre outras, a distribuidora deve cientificá-lo quanto à:

(Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

I – obrigatoriedade, quando couber, de: (Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

a) observância, na unidade consumidora, das normas e padrões disponibilizados pela distribuidora, assim como daquelas expedidas pelos órgãos oficiais competentes, naquilo que couber e não dispuser contrariamente à regulamentação da ANEEL;

b) instalação, pelo interessado, quando exigido pela distribuidora, em locais apropriados de livre e fácil acesso, de caixas, quadros, painéis ou cubículos destinados à instalação de medidores, transformadores de medição e outros aparelhos da distribuidora necessários à medição de consumo de energia elétrica e demanda de potência, quando houver, e à proteção destas instalações;

c) declaração descritiva da carga instalada na unidade

ADPF 452 / SC

consumidora; (Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

d) celebração prévia dos contratos pertinentes;

e) aceitação dos termos do contrato de adesão pelo interessado;

f) fornecimento de informações e documentação referentes às atividades desenvolvidas na unidade consumidora; (Redação dada pela REN ANEEL 768, de 23.05.2017)

g) apresentação dos documentos relativos à sua constituição, ao seu registro e do(s) seu(s) representante(s) legal(is), quando pessoa jurídica; e

h) apresentação do Cadastro de Pessoa Física – CPF, desde que não esteja em situação cadastral cancelada ou anulada de acordo com Instrução Normativa da Receita Federal, e Carteira de Identidade ou, na inexistência desta, de outro documento de identificação oficial com foto, e apenas o Registro Administrativo de Nascimento Indígena – RANI no caso de indígenas. (Redação dada pela REN ANEEL 479, de 03.04.2012)

i) manter os dados cadastrais da unidade consumidora atualizados junto à distribuidora; (Incluído pela RENANEEL 768, de 23.05.2017)

II – necessidade eventual de:

a) execução de obras, serviços nas redes, instalação de equipamentos da distribuidora ou do interessado, conforme a tensão de fornecimento e a carga instalada a ser atendida;

b) construção, pelo interessado, em local de livre e fácil acesso, em condições adequadas de iluminação, ventilação e segurança, de compartimento destinado, exclusivamente, à instalação de equipamentos de transformação e proteção da distribuidora ou do interessado, necessários ao atendimento das unidades consumidoras da edificação;

c) obtenção de autorização federal para construção de rede destinada a uso exclusivo do interessado;

d) apresentação de licença ou declaração emitida pelo órgão competente quando a unidade consumidora ou a extensão de rede sob a responsabilidade do interessado, incluindo as obras de antecipação de que trata o art. 37, ocuparem áreas protegidas pela legislação, tais como unidades de conservação, reservas legais, áreas de preservação

ADPF 452 / SC

permanente, territórios indígenas e quilombolas, entre outros. (Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

e) participação financeira do interessado, nos termos desta Resolução;

f) adoção, pelo interessado, de providências necessárias à obtenção de benefícios tarifários previstos em legislação;

g) aprovação do projeto de extensão de rede, reforço ou modificação da rede existente antes do início das obras; (Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

h) apresentação de documento, com data, que comprove a propriedade ou posse do imóvel; (Redação dada pela REN ANEEL 479, de 03.04.2012)

i) aprovação de projeto das instalações de entrada de energia, de acordo com as normas e padrões da distribuidora, observados os procedimentos e prazos estabelecidos nos incisos I e II do §1º do art. 27-B; (Redação dada pela REN ANEEL 670 de 14.07.2015)

j) indicação de outro endereço atendido pelo serviço postal para entrega da fatura e demais correspondências, observado o disposto no art. 122. (Incluída pela REN ANEEL 479, de 03.04.2012)

k) a documentação de que trata a alínea “h” do inciso I deste artigo relativa ao cônjuge; (Incluída pela REN ANEEL 581 de 11.10.2013) (...)”

“Art. 138. A distribuidora é obrigada a fornecer energia elétrica aos interessados cujas unidades consumidoras, localizados na área concedida ou permitida, sejam de caráter permanente e desde que suas instalações elétricas satisfaçam às condições técnicas de segurança, proteção e operação adequadas, ressalvadas as exceções previstas na legislação aplicável”.

17. A Advocacia-Geral da União pontuou: *“as exigências de atendimento necessário para o fornecimento de energia elétrica decorrem da legislação federal em vigor sobre a matéria. Nesses termos, ao interferir nas relações jurídicos-contratuais estabelecidas entre o Poder concedente federal e as empresas concessionárias do serviço de energia elétrica, a lei municipal em exame extrapola os limites do disposto no art. 30 da Constituição e ofende a competência*

ADPF 452 / SC

da União para legislar sobre energia elétrica (artigos 21, inciso XII, alínea b; e 22, inciso IV da Constituição de 1988), devendo, por esse motivo, ser reconhecida a sua invalidade” (fl. 23, e-doc. 30).

18. A outorga à União da responsabilidade pela exploração do serviço público de fornecimento de energia elétrica compreende a competência para legislar sobre a matéria e a capacidade de delegar a execução a colaboradores. O ente federal detém a prerrogativa de definir, em legislação própria, as condições pelas quais haverá de ser prestado o serviço, estabelecendo regime jurídico de concessão ou permissão insuscetível de modificação pelo legislador estadual ou municipal.

19. Ressalto que na Constituição da República se atribuiu aos municípios competência para editar normas destinadas a *“promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano”* (inc. VIII do art. 30) e a fixar diretrizes gerais com o objetivo de *“ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos habitantes”* (caput do art. 182).

Entretanto, na espécie, no dispositivo municipal, ao se vedar a ligação de energia elétrica em edificações que não tenham alvarás de construção fornecido pela prefeitura e somente permitir, se atendidas as condicionantes legais impostas pela norma, a pretexto de regular o desenvolvimento urbano do município, atuou-se para além do que lhe cabia, incorrendo-se em usurpação de competência da União exclusiva para legislar sobre o serviço de energia elétrica.

20. O fornecimento de energia elétrica é direito fundamental, atrelado à dignidade humana e ao direito à moradia, constituindo-se como serviço público essencial e universal, que deve estar disponível a todos os cidadãos por contraprestação devida e de acordo com as condições de segurança que se façam necessárias, conforme

ADPF 452 / SC

regulamentação federal sobre o tema.

21. Pelo exposto, conheço parcialmente da presente arguição e, na parte conhecida, julgo-a procedente para declarar inconstitucionais as expressões referentes ao fornecimento de “energia elétrica” e “Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A - CELESC”, constantes do parágrafo único e *caput* do art. 1º, *caput* do art. 2º, *caput* do art. 3º e *caput* do art. 4º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC. Ausente efeito repristinatório das normas anteriores por permanecer em vigor o art. 6º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelo qual se prevê a revogação expressa da norma anterior, na qual regulada parte da matéria debatida nos autos.

É como voto.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 452
SANTA CATARINA**

RELATORA	: MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADÉE
ADV.(A/S)	: LYCURGO LEITE NETO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Observem as balizas do caso. Busca-se, por meio desta arguição de descumprimento de preceito fundamental, a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 1º a 4º da Lei nº 7.015, de 2 de abril de 2015, do Município de Jaraguá do Sul/SC, mediante a qual disciplinadas ligações de energia elétrica e água.

Nos termos do artigo 1º da Lei nº 9.882/1999, a arguição presta-se a evitar ou reparar lesão, resultante de ato do Poder Público, a preceito fundamental. Devem ser preservados os contornos próprios à via eleita, surgindo inadequado o manejo da arguição com largueza que não se coadune com a respectiva finalidade.

Vencido nessa óptica, passo à análise de fundo. Os dispositivos envolvidos, ao revelarem condicionantes ao fornecimento de energia elétrica e água, versam matéria atinente ao desenvolvimento urbano.

Nada obstante a competência da União para instituir diretrizes relativamente ao tema, inclusive habitação, saneamento básico e transporte urbano, a teor do inciso XX do artigo 21 da Carta da República, cabe ao Município estabelecer políticas visando o desenvolvimento urbano:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais

ADPF 452 / SC

fixadas em lei, tem pro objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Indaga-se: ao inadmitir que as concessionárias procedam à ligação de energia elétrica e água em imóveis localizados em Áreas de Preservação Permanente – APP, de loteamento clandestino ou classificadas, pela Defesa Civil, como de risco, o legislador municipal usurpou atribuição da União?

A resposta é negativa. Tem-se manifestação do exercício da competência do Município para disciplinar o desenvolvimento urbano, na forma do artigo 182, cabeça, da Constituição Federal, no que autorizada a complementação, em âmbito normativo local, da legislação editada pela União, objetivando ampliar mecanismos de proteção.

Inadmito a arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em passo adiante, assento a competência do Município para legislar, no interesse local, sobre matéria de desenvolvimento urbano, divergindo da Relatora.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 452

PROCED. : SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DISTRIBUIDORES DE ENERGIA ELÉTRICA - ABRADÉE

ADV.(A/S) : LYCURGO LEITE NETO (01530/A/DF, 56455/GO, 19216-A/MA, 018268/RJ) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JARAGUÁ DO SUL

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JARAJUÁ DO SUL

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE JARAGUÁ DO SUL

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente da arguição e, nessa parte, julgou procedente o pedido formulado para declarar inconstitucionais as expressões referentes ao fornecimento de "energia elétrica" e "Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A - CELESC", constantes do parágrafo único e *caput* do art. 1º; *caput* do art. 2º; *caput* do art. 3º; e *caput* do art. 4º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, entendendo ausente efeito repristinatório das normas anteriores por permanecer em vigor o art. 6º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelo qual se prevê a revogação expressa da norma anterior, na qual regulada parte da matéria debatida nos autos, nos termos do voto da Relatora, vencido o Ministro Marco Aurélio. Falou, pela requerente, o Dr. Rafael Lycurgo Leite. Plenário, Sessão Virtual de 17.4.2020 a 24.4.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário