Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 1931/13
PLL Nº 209/13

COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO MERCOSUL

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

Proíbe a interrupção do fornecimento de energia elétrica nos casos que especifica.

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Paulinho Motorista.

Instada a oferecer Parecer Prévio (fl. 5), a Procuradoria da CMPA aduz que, de conformidade com a Constituição da República, compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, inciso I), e que, por força de norma constitucional, ao Estado compete promover a defesa do consumidor (CF/88, art. 5º, inciso XXXII); que a Constituição do Estado do RGS declara a competência dos municípios para exercer poder de polícia administrativa nas matérias de interesse local (artigo 13, inciso I); que a Lei nº 8.078/90, Código do Consumidor, ao dispor sobre a proteção do consumidor, autoriza os municípios a exercerem fiscalização e o controle da produção, industrialização, distribuição e publicidade de produtos e serviços no interesse da preservação da saúde, da informação e do bem-estar do consumidor, baixando as normas que se fizerem necessárias (art. 55, e § 1º).

Argumenta que a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre – LOMPA – declara competir ao Município prover tudo quanto concerne ao interesse local e para licenciar para funcionamento os estabelecimentos comerciais, industriais, de serviço e similares, fixando condições de atendimento (arts. 8º, inciso IV, e 9º, incisos II e XII).

Conclui que, conforme a fundamentação apresentada, existe previsão legal para atuação do legislador municipal em matéria de defesa do consumidor.

Entretanto, ressalva que por força do disposto no art. 21 da CF/88, inciso XII, alínea *b*, é de competência da União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão, ou permissão, os serviços de energia elétrica.

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

Ainda, que a Lei nº 9.427/96 instituiu a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL –, que tem a competência para regular o serviço concedido, permitido e autorizado (art. 3º, inciso XIX). Conclui que a Proposição tem conteúdo normativo destinado a regular matéria que se insere no âmbito da competência da União, sendo assim, excluída do âmbito da competência municipal.

Após, remessa à CCJ (fl. 7), que, prestigiando o Parecer Prévio da Procuradoria da CMPA, ressaltou que a Constituição da República dispõe sobre a competência exclusiva da União para exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços de energia elétrica, desse modo exclui a matéria do âmbito da competência municipal.

A CCJ conclui pela existência de óbice de natureza jurídica para tramitação do Projeto.

É o relatório.

O Projeto proíbe a interrupção do fornecimento de energia elétrica dos casos em que especifica.

A iniciativa do proponente possui boa intenção. Visa poupar o devedor da companhia de energia elétrica do corte de energia em períodos de descanso, feriados e fins de semana, quando não tem condições de realizar o seu pagamento, muito menos de recorrer da decisão do corte de luz, por que os setores de atendimento da CEEE somente funcionam em horários comerciais e nos dias úteis.

Evidentemente, há que se considerar a manifestação da Procuradoria da CMPA pela inconstitucionalidade da proposição e malferimento aos preceitos da CF/88, da Constituição Estadual e da LOMPA.

Discorremos.

Temos que nos curvar ao Princípio da Legalidade, que vincula o direito legislativo ao texto legal. Embora meritória, do ponto de vista social, a iniciativa imiscui-se nas prerrogativas exclusivas da União, afetando a independência entre os poderes e suas competências, escapando da competência do

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

Poder Legislativo Municipal impor condições e requisitos aos Poderes Executivos Federal e Estadual.

O legislador municipal deve agir em estrita observância às limitações que lhe são impostas pelo ordenamento constitucional e orgânico. Nesse sentido, passa a conter vício de iniciativa por malferimento ao Princípio da Independência entre os Poderes.

A separação dos poderes (em essência, divisão do exercício do poder, visto que o poder do Estado é uno e indivisível) é oriunda das lutas contra o Estado absolutista, no qual a concentração do poder estatal estava em uma só pessoa e/ou órgão.

No absolutismo, as normas eram editadas de acordo com a vontade do soberano. Era ele quem estabelecia, aplicava e decidia o direito, sem qualquer limitação. O indivíduo era submetido ao seu poder ilimitado, sem condições de se opor.

Conforme explicita Maria Lúcia de Arruda Aranha e Maria Helena Pires Martins:

> investido de poder, o soberano não pode ser destituído, punido ou morto. Tem o poder de prescrever as leis, de julgar, de fazer a guerra e a paz, de recompensar e punir, de escolher os conselheiros.

Enfim, todas as funções do Estado eram desempenhadas pela mesma pessoa sem que fosse possível imputar responsabilidade ao soberano, que se confundia com o próprio Estado, sendo sua vontade o centro irradiador de todas as atividades estatais.

Da necessidade de superar e prevenir o arbítrio, de suprimir a opressão, de limitar o poder em si, é que surge a limitação do poder, operada por meio de um processo técnico, qual seja, o da sua divisão.

Vários foram os estudiosos sobre o assunto, dentre os quais destacamos Montesquieu, considerado o responsável pela divisão orgânica e funcional clássica dos poderes – consoante sua célebre obra "O Espírito das Leis" – fórmula presente até hoje nos Estados democráticos.

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

Sua teoria buscou dividir as funções estatais, criando órgãos de competência executiva, legislativa e judiciária, todos independentes entre si e especializados em suas funções.

Com a desconcentração das funções estatais formava-se um tripé, cujo objetivo era o de garantir os direitos individuais e limitar o poder do Estado.

Segundo Montesquieu:

> Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou o mesmo Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de principais ou de nobres, ou o Povo, exercesse estes três poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares.

O apogeu da doutrina de Montesquieu foi marcado com a Revolução Francesa, em 1789, ao se consignar no artigo 16, na Declaração dos Direitos Humanos cf. Rosah Russomano, "Dos poderes Legislativo e Executivo", p. 15.

Origem da teoria da separação dos poderes: Podem ser catalogados Platão e Aristóteles, na antiguidade; Santo Tomás de Aquino e Marsílio de Pádua, no Medievo; Bodin e Locke, na modernidade (Anderson Menezes. Teoria geral do estado, p. 246).

> A crença, em termos simplificados, era de que a concepção fundamental da partição do poder, em forma tríade, permitiria que as três funções básicas do poder (executiva, legislativa e judiciária), em sua particular interação, operassem como autênticos sistemas de freios e contrapesos, impedindo, pelo menos em tese, que o soberano, ainda que legitimamente eleito, se corrompesse, posteriormente – pela ausência de mecanismos de restrição ao exercício do poder –, desviando-se dos rumos preestabelecidos em sua inicial empreitada política – destaques do autor – (Reis Friede. Curso Analítico de Direito Constitucional e de Teoria Geral do Estado, p. 207-208).

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

A separação dos poderes figura no sistema brasileiro desde a primeira Constituição, datada de 25 de março de 1824 (que contemplava um 4º poder, o Moderador), sendo atributo de suma importância para o Estado, já que a Lei Maior está totalmente estruturada nesse princípio.

Na Constituição Federal em vigor, a tripartição do poder está prevista no artigo 2º, que enuncia: "São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário". Goza de tratamento especial, por fazer parte do elenco do artigo 60, § 4º, inciso III, inserindo-se, portanto, entre os seletos institutos protegidos como cláusulas pétreas. Logo, não é passível de emenda constitucional.

> Constitui o que se pode chamar de "controle-limite" à atuação do Estado, e "(...) foi acolhido por todos os ordenamentos democráticos e representa ainda hoje, não obstante as múltiplas tentativas de eliminá-lo e os claros temperamentos aos quais foi submetido, uma garantia insubstituível para a liberdade dos cidadãos e para o bom funcionamento do aparato estatal.

Enfim, a separação das funções estatais se fez necessária, pois teve por escopo conter o arbítrio do governante, personificado, em regra, numa única pessoa, o rei ou monarca absoluto. O egoísmo e a pessoalidade presentes no Estado absolutista não podiam prevalecer, pois não se coadunam com a liberdade política de que todos devem desfrutar, definida por Montesquieu como:

> aquela tranqüilidade de espírito que provém da convicção que cada um tem da sua segurança. Para ter-se essa liberdade, precisa que o Governo seja tal que cada cidadão não possa temer o outro.

Entretanto, as causas que fundamentam as rejeições anteriores remanescem, com o Parecer Prévio da Procuradoria, que assinala malferimento à Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica do Município e Lei nº 9.427/96 que instituiu a ANEEL e declara a sua competência para regular o serviço concedido, permitido e autorizado, forte no vício de iniciativa da Proposição.

Ainda, temos que a Proposição interfere no campo do Direito do Consumidor e Econômico, embora não acarrete despesas nem alterações no orçamento municipal.

PARECER Nº 141 /14 – CEFOR

Assim, avaliadas as considerações apresentadas pela Procuradoria pela CCJ, adicionando-se os aspectos arguidos por esta Comissão, este relator tem, no mérito, entendimento favorável à **aprovação** do Projeto.

Sala de Reuniões, 13 de junho de 2014.

Vereador Airto Ferronato,
Relator.

Aprovado pela Comissão em 03.07.14

Vereador Idenir Cecchim – Presidente

Vereador Bernardino Vendruscolo

Vereador Cassio Trogildo – Vice-Presidente

Vereador Guilherme Socias Villela
(CONTRA)

/RE/P