

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 319, de 2025, do Senador Rogerio Marinho, que susta os efeitos dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 7º e 8º do art. 2º do Decreto nº 12.068, de 20 de junho de 2024, que regulamenta a licitação e a prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica de que trata o art. 4º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, regulamenta a Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, estabelece diretrizes para a modernização das concessões de serviço público de distribuição de energia elétrica, e altera o Decreto nº 62.724, de 17 de maio de 1968, o Decreto nº 2.655, de 2 de julho de 1998, e o Decreto nº 5.177, de 12 de agosto de 2004.

Relator: Senador **ASTRONAUTA MARCOS PONTES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Serviços de Infraestrutura o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 319, de 2025, do Senador Rogério Marinho, que *susta os efeitos dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 7º e 8º do art. 2º do Decreto nº 12.068, de 20 de junho de 2024, que regulamenta a licitação e a prorrogação das concessões de distribuição de energia elétrica de que trata o art. 4º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, regulamenta a Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, estabelece diretrizes para a modernização das concessões de serviço público de distribuição de energia elétrica, e altera o Decreto nº 62.724, de 17 de maio de 1968, o Decreto nº 2.655, de 2 de julho de 1998, e o Decreto nº 5.177, de 12 de agosto de 2004.*

O PDL é constituído de dois artigos.

O art. 1º susta os efeitos dos §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 7º e 8º do art. 2º do Decreto nº 12.068, de 20 de junho de 2024.

O art. 2º estabelece a cláusula de vigência, diz-se, a data de publicação da proposição.

Na Justificação do PDL, o seu autor argumenta que o Decreto nº 12.068, de 2024, restringiu indevidamente o conceito de serviço público adequado, ao considerá-lo apenas sob os aspectos da continuidade do fornecimento e da sustentabilidade econômico-financeira. Tal interpretação contraria a Lei nº 8.987, de 1995, que estabelece um conjunto mais amplo de critérios: regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação e modicidade das tarifas. Dessa forma, a sustação dos parágrafos supramencionados então proposta busca garantir que os processos de prorrogação das concessões observem integralmente todos os elementos definidos em lei para a caracterização do serviço público adequado.

O PDL nº 319, de 2025, foi distribuído à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) e, posteriormente, será encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

Compete a esta CI, nos termos do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições que tratam de transportes de terra, mar e ar, obras públicas em geral, minas, recursos geológicos, serviços de telecomunicações, parcerias público-privadas e agências reguladoras pertinentes, e outros assuntos correlatos. Há, portanto, a aderência das competências da CI ao tema tratado pela proposição em análise.

O art. 21, XII, alínea “b” da Constituição Federal (CF) atribui à União a responsabilidade pela exploração, direta ou mediante delegação (autorização, concessão ou permissão), dos serviços e instalações de energia elétrica.

Nesse contexto, a prerrogativa de deliberar sobre a prorrogação dos contratos de concessão pertence ao Poder Concedente, isto é, à própria União. Tal entendimento é corroborado pelo § 3º do art. 4º da Lei nº 9.074, de

1995, que expressamente dispõe que a renovação das concessões de distribuição de energia elétrica poderá ocorrer *a critério do poder concedente, nas condições estabelecidas no contrato*.

Contudo, o art. 49, V, da CF, estabelece como competência do Congresso Nacional a sustação de atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. Nesse sentido, quando esse Poder edita um decreto regulamentar, nos termos do art. 84, IV, da CF, não podem seus termos ir além do que prevê a lei, sob pena de invasão de competência do Poder Legislativo, e violação de cláusula pétrea da separação dos Poderes (art. 60, § 4º, III, da CF).

É relevante ressaltar que a questão abordada pelo PDL revela o zelo do Congresso Nacional em cumprir com suas obrigações constitucionais de fiscalizar os Atos do Poder Executivo e de atuar para que as leis aprovadas atinjam os objetivos para os quais elas foram concebidas.

A Lei nº 8.987, de 1995, que institui o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece em seu art. 6º que: *Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas*.

Trata-se de um conceito legal amplo, construído pelo legislador, que deve ser observado pela Administração Pública no exercício de suas funções normativas e decisórias. A definição legal de serviço adequado deve servir como parâmetro para eventual prorrogação dos serviços públicos concedidos.

Entretanto, o Decreto nº 12.068, de 2024, ao regulamentar os processos de prorrogação das concessões de serviço público de energia elétrica, impôs, em seu art. 2º, § 1º, uma restrição indevida ao conceito legal de serviço adequado, ao dispor que, no âmbito desses processos, a verificação da adequação do serviço será realizada com base apenas em dois *critérios relativos à eficiência: (i) da continuidade do fornecimento e (ii) da gestão econômico-financeira*.

Esse dispositivo vincula a análise da prestação do serviço adequado a apenas dois aspectos: a continuidade do fornecimento e a situação econômico-financeira da concessionária. Ao fazer isso, o decreto ignora os demais elementos que integram o conceito legal definido na Lei nº 8.987, de

1995, que não são facultativos, mas sim obrigatórios para a caracterização de um serviço como adequado.

Além disso, os demais parágrafos do art. 2º do Decreto (parágrafos 2º a 5º, 7º e 8º) complementam essa restrição ao estabelecerem formas específicas de verificação, limites de desempenho e consequências regulatórias vinculadas exclusivamente aos dois critérios definidos no § 1º. Tais dispositivos, ao aplicarem critérios parciais em substituição à definição legal completa, criam novas condições para a prorrogação das concessões, sem respaldo no marco legal vigente, especialmente nas Leis nº 8.987, de 1995, e nº 12.783, de 2013.

Importante destacar que o exercício do poder regulamentar pelo Executivo deve ser orientado pelo princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal), segundo o qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. Isso significa que regulamentos não podem criar, restringir ou ampliar direitos ou obrigações de forma autônoma, sob pena de violação à ordem jurídica e de usurpação da competência do Legislativo.

Cabe ainda registrar que, caso o Poder Executivo entenda necessária a redefinição do conceito de serviço adequado para fins de prorrogação de concessões, tal medida deve ser realizada por meio do devido processo legislativo, e não por comando normativo de hierarquia inferior. O uso do decreto para restringir direitos legalmente definidos configura vício de legalidade e justifica a intervenção corretiva do Congresso Nacional.

Diante do exposto, verifica-se que os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 7º e 8º do art. 2º do Decreto nº 12.068, de 2024, exorbitam do poder regulamentar ao restringirem, de forma indevida, o conceito legal de serviço adequado previsto na Lei nº 8.987, de 1995. Por essa razão, o Projeto de Decreto Legislativo nº 319, de 2025, merece aprovação, a fim de sustar os efeitos dos referidos dispositivos, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal.

Para garantir segurança jurídica e regulatória das concessões já prorrogadas, considera-se adequado restringir os efeitos da presente sustação às concessões cuja prorrogação ainda não tenha sido efetivada. Nesses casos, o Poder Executivo poderá estabelecer parâmetros à luz do conceito de serviço adequado previsto na Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

III – VOTO

Diante do exposto, nos pronunciamos pela **aprovação** do Projeto de Decreto Legislativo nº 319, de 2025, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CI

(ao Projeto de Decreto Legislativo nº 319, de 2025)

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Decreto Legislativo nº 319, de 2025, a seguinte redação:

“Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se apenas às concessões de distribuição de energia elétrica ainda não prorrogadas. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator